UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

6 päivänä syyskuuta 2011 *

Asiassa C-108/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale di Venezia (Italia) on esittänyt 4.1.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.2.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ivana Scattolon

vastaan

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J.-J. Kasel ja D. Šváby sekä tuomarit G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), C. Toader ja M. Safjan,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.2.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Ivana Scattolon, edustajinaan avvocato N. Zampieri, avvocato A. Campesan ja avvocato V. De Michele,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato L. D'Ascia,

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga ja J. Enegren,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.4.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 14.2.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/187/ETY

(EYVL L 61, s. 26) ja työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka yritys- tai liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 12.3.2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/23/EY (EYVL L 82, s. 16) sekä yleisten oikeusperiaatteiden tulkintaa.

2 Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Scattolon ja toisaalta Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (opetus-, yliopisto- ja tutkimusministeriö, jäljempänä Ministero) ja joka koskee sitä, että Scattolonin siirtyessä Ministeron palvelukseen palvelusaikaa, jonka Scattolon oli saavuttanut alkuperäisen työnantajansa Scorzèn kunnan palveluksessa, ei otettu huomioon.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdan alkuperäisessä versiossa säädettiin seuraavaa:

"Tätä direktiiviä sovelletaan yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovuttamiseen toiselle työnantajalle sopimukseen perustuvan luovutuksen taikka sulautumisen kautta."

4 Kyseisen direktiivin 2 artiklan mukaan ”luovuttajalla” tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka saman direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun luovutuksen vuoksi lakkaa olemasta työnantaja yrityksessä, ja ”luovutuksensaajalla” luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, josta tällaisen luovutuksen vuoksi tulee yrityksessä työnantaja.

5 Direktiivin 77/187 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Ne luovuttajan oikeudet ja velvollisuudet, jotka johtuvat 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun luovutuksen tapahtuessa voimassa olleesta työsopimuksesta tai työsuhteesta, siirtyvät tällaisen luovutuksen vuoksi luovutuksensaajalle.

– –

2. Edellä 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun luovutuksen jälkeen luovutuksensaajan on noudatettava kollektiivisen sopimuksen määräyksiä ja ehtoja kollektiivisen sopimuksen mukaan luovuttajaan sovelletuin edellytyksin, kunnes kollektiivinen sopimus lakkaa olemasta voimassa taikka uusi kollektiivinen sopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa.”

6 Direktiivin 77/187 4 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”1. Yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovutus ei sellaisenaan ole peruste, jota luovuttaja tai luovutuksensaaja voi käyttää irtisanomiseen. Tämä säännös

ei estä irtisanomisia työvoiman muutoksiin johtavista taloudellisista, teknisistä tai organisatorisista syistä.

– –

2. Jos työsopimus tai työsuhde päättyy sen vuoksi, että 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta luovutuksesta seuraa olennainen työolojen muutos työntekijän vahingoksi, työnantajan katsotaan olevan vastuussa työsopimuksen tai työsuhteen päättymisestä."

7 Sen jälkeen, kun direktiivin 77/187 muuttamisesta 29.6.1998 annettu neuvoston direktiivi 98/50/EY (EYVL L 201, s. 88), joka jäsenvaltioiden oli pantava täytäntöön 17.7.2001 mennessä, oli tullut voimaan, direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdan sanamuoto oli seuraava:

"a) Tätä direktiiviä sovelletaan yrityksen tai liikkeen taikka yritys- tai liiketoiminnan osan luovuttamiseen toiselle työnantajalle sopimukseen perustuvan luovutuksen taikka sulautumisen kautta.

b) Jollei a alakohdasta ja tämän artiklan jäljempänä olevista säännöksistä muuta johdu, tässä direktiivissä tarkoitettuna luovutuksena pidetään oman identiteettinsä säilyttävän taloudellisen yksikön luovuttamista, jolla tarkoitetaan pää- ja sivutoimisen taloudellisen toiminnan harjoittamiseksi järjestettyä resurssikokonaisuutta.

c) Tätä direktiiviä sovelletaan taloudellista toimintaa harjoittaviin julkisiin tai yksityisiin yrityksiin riippumatta siitä, tavoittelevatko ne voittoa. Tässä direktiivissä tarkoitettuna luovuttamisena ei pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä hallinnollisten tehtävien siirtoa hallintoviranomaiselta toiselle."

8 Kodifiointisyistä direktiivi 77/187, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/50, on kumottu direktiivillä 2001/23.

9 Direktiivin 2001/23 1 artiklan 1 kohdan sanamuoto vastaa direktiivin 77/187, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/50, 1 artiklan 1 kohdan sanamuotoa. Direktiivissä 2001/23 olevat käsitteiden ”luovuttaja” ja ”luovutuksensaaja” määritelmät ovat pääosin identtiset direktiivin 77/187 2 artiklassa olevien määritelmien kanssa.

10 Direktiivin 2001/23 3 artiklan 1 ja 3 kohta vastaavat olennaisilta osin direktiivin 77/187 3 artiklan 1 ja 2 kohtaa. Direktiivin 2001/23 4 artikla vastaa puolestaan direktiivin 77/187 4 artiklaa.

Kansallinen säännöstö

Italian siviililain 2112 §

11 Italiassa direktiivi 77/187 ja sittemmin direktiivi 2001/23 on pantu täytäntöön muun muassa siviililain 2112 §:llä, jossa säädetään seuraavaa: ”Kun yritys luovutetaan, työsuhde jatkuu luovutuksensaajan kanssa ja työntekijä säilyttää kaikki työsuhteesta johtuvat oikeutensa. –– Luovutuksensaajan on sovellettava –– luovutushetkellä voimassa olevia –– työehtosopimuksia niiden voimassaolon päättymiseen saakka, ellei näitä sopimuksia korvata muilla luovutuksensaajan yritykseen sovellettavilla työehtosopimuksilla.”

Lain nro 124/99 8 § ja sen täytäntöönpanoa koskevat ministerin asetukset

12 Vuoteen 1999 saakka Italian julkisten koulujen liitännäispalvelut, kuten siivous, tilojen kunnossapito ja hallinnolliset avustustehtävät, hoidettiin osittain valtion hallintohenkilöstön, teknisen henkilöstön ja avustavan henkilöstön eli ATA:n (jäljempänä ATA-henkilöstö) avulla ja osittain kuntien kaltaisten paikallisten julkisyhteisöjen avulla. Paikalliset julkisyhteisöt teettivät nämä palvelut joko omalla hallintohenkilöstöllään, teknisellä henkilöstöllään ja avustavalla henkilöstöllään (jäljempänä paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstö) tai tekemällä sopimuksia yksityisten yritysten kanssa.

13 Paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön palkat maksettiin paikallisten itsehallintoyhteisöjen kansallisen virka- ja työehtosopimuksen (Contratto collettivo nazionale di Lavoro – Regioni Autonomie locali, jäljempänä paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstön kansallinen työehtosopimus) mukaisesti. Sen sijaan julkisissa kouluissa työskentelevän valtion ATA-henkilöstön palkka perustui koulutoimen alan kansalliseen virka- ja työehtosopimukseen (Contratto collettivo nazionale di Lavoro della Scuola, jäljempänä koulutoimen alan kansallinen työehtosopimus).

14 Kouluhenkilöstöä koskevista kiireellisistä toimenpiteistä 3.5.1999 annetussa laissa nro 124 (legge n. 124 – disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) (GURI nro 107, 10.5.1999, s. 4; jäljempänä laki nro 124/99) säädetään paikallisten julkisyhteisöjen julkisissa kouluissa työskentelevän ATA-henkilöstön siirtämisestä 1.1.2000 lähtien valtion ATA-henkilöstöön.

15 Tähän liittyvästi lain nro 124/99 8 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Valtio vastaa – – valtion laitosten ja koulujen ATA-henkilöstöstä. Säännökset, joissa säädetään kuntien ja maakuntien mahdollisuudesta antaa käyttöön tällaista henkilöstöä, kumotaan.

2. Edellä 1 momentissa tarkoitettu paikallisten julkisyhteisöjen palveluksessa oleva henkilöstö, joka on palvelussuhteessa valtion koululaitoksissa tämän lain voimaan tullessa, siirretään valtion ATA-henkilöstöön ja sijoitetaan vastaaviin henkilöstöluokkiin ja vastaavansisältöisiin tehtäviin suorittamaan näiden toimenkuvien mukaisia tehtäviä. Ne henkilöstön jäsenet, joiden luokille ja tehtäville ei löydy vastaavaa valtion ATA-henkilöstöstä, voivat kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta päättää jäädä alkuperäisen paikallisen julkisyhteisönsä palvelukseen. Tämän henkilöstön alkuperäisen paikallisen julkisyhteisön palveluksessa saavuttama palvelusaika sekä oikeus jatkaa työskentelyä ensi sijassa samassa työpaikassa, jos toimi on saatavilla, tunnustetaan oikeudellisesti ja taloudellisesti.”

16 Laki nro 124/99 pantiin täytäntöön lain nro 124/99 8 §:ssä tarkoitetusta paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön siirtämisestä valtiolle 23.7.1999 annetulla ministerin asetuksella (decreto trasferimento del personale ATA dagli enti locali allo Stato, ai sensi dell’art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124; GURI nro 16, 21.1.2000, s. 28; jäljempänä 23.7.1999 annettu ministerin asetus). Saman asetuksen 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

– –

– – asetuksessa – – säädetään koulutoimen alalla sovellettavista sijoittamisperusteista, joiden tarkoituksena on yhdenmukaistaa kyseessä olevan henkilöstön palvelussuhteen ehdot alan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen kanssa palkkauksen, lisien ja paikallisten julkisyhteisöjen palveluksessa saavutetun palvelusajan oikeudellisen ja taloudellisen tunnistamisen sekä henkilöstösuunnitteluun kohdistuvien vaikutusten osalta sen jälkeen, kun on tehty työehtosopimus, josta neuvotellaan – – [Agenzia

per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazionin (julkishallintojen edustusvirasto, jäljempänä ARAN)] sekä – – ammattijärjestöjen välillä – –.”

17 Tämän 23.7.1999 annetun ministerin asetuksen 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Valtio tulee 24.5.1999 paikallisten julkisyhteisöjen sijaan sopimusosapuoleksi sopimuksiin, jotka paikalliset julkisyhteisöt ovat tehneet ja jotka on mahdollisesti sittemmin uusittu, siltä osin kuin on kyse ATA-tehtävien hoitamisesta valtion kouluissa työntekijöiden palkkaamisen sijasta. – – Sanotun rajoittamatta palkattujen kolmansien osapuolten toimintojen jatkumista – – voimassa olevien lainsäädännön säännösten mukaisesti valtio tulee paikallisten julkisyhteisöjen sijaan sopimusosapuoleksi sopimuksiin, jotka paikalliset julkisyhteisöt ovat tehneet yritysten kanssa – –, siltä osin kuin on kyse ATA-tehtävistä, jotka paikallisten julkisyhteisöjen on lain mukaan hoidettava valtion puolesta. – –”

18 ARANin ja ammattijärjestöjen välillä tehty, 23.7.1999 annetun ministerin asetuksen 3 §:ssä tarkoitettu sopimus allekirjoitettiin 20.7.2000 ja hyväksyttiin ARANin sekä ammattijärjestöjen ja -liittojen edustajien välillä koulutoimen palvelukseen siirretyn paikallisten julkisyhteisöjen entisen henkilöstön sijoittamisperusteista 20.7.2000 tehdyn sopimuksen hyväksymisestä 5.4.2001 annetulla ministerin asetuksella (decreto recepimento dell’accordo ARAN – Rappresentanti delle organizzazioni e confederazioni sindacali in data 20 luglio 2000, sui criteri di inquadramento del personale già dipendente degli enti locali e transitato nel comparto scuola) (GURI nro 162, 14.7.2001, s. 27; jäljempänä 5.4.2001 annettu ministerin asetus).

19 Kyseisessä sopimuksessa määrätään seuraavaa:

”1 kohta

Soveltamisala

Tätä sopimusta sovelletaan 1.1.2000 lukien [lain nro 124/99] 8 §:n ja – – 23.7.1999 annetun ministerin asetuksen – – nojalla siirrettyihin paikallisten julkisyhteisöjen työntekijöihin koulutoimen alalla – –.

2 kohta

Sopimusjärjestelyt

1. [Paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstön kansallista työehtosopimusta] ei sovelleta enää 1.1.2000 lukien tässä sopimuksessa tarkoitettuihin työntekijöihin – –; nämä työntekijät kuuluvat samasta päivämäärästä lukien [koulutoimen alan kansallisen työehtosopimuksen] piiriin myös kaikkien palkan lisiin liittyvien seikkojen osalta, ellei sopimuksen seuraavissa kohdissa muuta määrätä.

– –

3 kohta

Palkkaluokan määrittely ja palkkaus

1. Tämän sopimuksen 1 kohdassa tarkoitetut työntekijät sijoitetaan palkkataulukossa koulutoimen alan henkilöstöluokkia vastaavaan palkkaluokkaan – – seuraavasti. Näille työntekijöille myönnetään – – palkka, joka on yhtä suuri tai yhtä luokkaa alempi kuin heidän 31.12.1999 saamansa vuosipalkka, joka muodostuu varsinaisesta

palkasta ja henkilökohtaisista ikälisistä sekä [paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstön kansallisen työehtosopimuksen mukaisista korvauksista] niille, joilla on tähän oikeus. Palkkaluokan mukaisen palkan ja edellä kuvatun, työntekijän 31.12.1999 saaman vuosipalkan välinen mahdollinen erotus korvataan työntekijälle henkilökohtaisesti, ja se vaikuttaa palvelusajan määrittämisen jälkeen seuraavaan palkkaluokkaan pääsemisessä. Tämän sopimuksen piiriin kuuluville työntekijöille maksetaan erityinen lisäkorvaus, jonka suuruus vastaa tilannetta 31.12.1999, jos tuolloin saatu vuosipalkka oli suurempi kuin mitä koulutoimen alan vastaavan henkilöstöluokan tehtävistä maksetaan. – –

– –

9 kohta

Peruspalkka ja lisät

1. [Koulutoimen alan kansallisen työehtosopimuksen] kaikkia palkkaukseen liittyviä määräyksiä sovelletaan tässä sopimuksessa tarkoitettuun henkilöstöön 1.1.2000 lukien mainitussa työehtosopimuksessa määrättyjä menettelysääntöjä noudattaen.

2. Tässä sopimuksessa tarkoitetulle henkilöstölle myönnetään 1.1.2000 lähtien väliaikaisesti henkilökohtainen lisä, jonka suuruus vastaa [koulutoimen alan kansallisen työehtosopimuksen] liitteenä olevaan taulukkoon – – merkittyjä bruttomääriä. – –

– –”

20 Tämä säännöstö johti kanteisiin, joita nostivat siirretyn ATA-henkilöstön jäsenet, jotka vaativat paikallisten julkisyhteisöjen palveluksessa saavuttamansa palvelusajan tunnustamista täysimääräisesti. He väittivät tässä yhteydessä, että ministerin 5.4.2001 antamalla asetuksella hyväksytyssä sopimuksessa määrättyjen perusteiden nojalla heidän sijoittamisensa palkkaluokkiin ja heidän palkkojensa määräytyminen tapahtuisi valtion ATA-henkilöstöön liittymisen jälkeen samalla tavoin kuin sellaisilla valtion ATA-henkilöstön jäsenillä, joiden palvelusaika oli lyhyempi. He väittivät, että lain nro 124/99 8 §:n mukaan jokaisella siirretyn ATA-henkilöstön jäsenellä säilyy paikallisten julkisyhteisöjen palveluksessa hankittu palvelusaika siten, että kunkin tällaisen jäsenen on saatava 1.1.2000 lähtien samaa palkkaa kuin sellaisen valtion ATA-henkilöstön jäsenen, jonka palvelusaika on yhtä pitkä.

21 Nämä oikeudenkäyntiasiat johtivat vuonna 2005 tiettyihin Corte suprema di cassazionen (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) antamiin tuomioihin, joissa se pääosin hyväksyi nämä perustelut.

Laki nro 266/2005

22 Italian lainsäätäjä lisäsi Italian hallitukselta peräisin olevan muutoksen hyväksymällä valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion laadintaa koskevista säännöksistä 23.12.2005 annetun lain nro 226/2005 (vuoden 2006 talousarviolaki) (legge n. 266/2005 disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)) (GURI, Supplemento ordinario nro 302, 29.12.2005; jäljempänä laki nro 266/2005) 1 §:ään 218 momentin, jonka sanamuoto on seuraava:

”[Lain nro 124/99] 8 §:n 2 momentin katsotaan merkitsevän sitä, että paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstö, joka on siirretty valtion [ATA-henkilöstöön], sijoitetaan valtion palvelussuhteissa sovellettaviin vastaaviin henkilöstöluokkiin ja tehtäviin sen

taloudellisen kokonaisvastikkeen perusteella, jota tälle henkilöstölle maksettiin siirtymishetkellä, sekä samaan palkkaluokkaan tai välittömästi sitä 31.12.1999 saatua vuosipalkkaa alempaan luokkaan, joka muodostuu palkasta, henkilökohtaisista ikälisistä sekä tilanteen mukaan valtion hallintoon siirtymisen hetkellä voimassa olleen [paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstön kansallisen työehtosopimuksen] mukaisista mahdollisista korvauksista. Sijoittamiseen perustuvan palkkaluokan mukaisen palkan ja kyseisen henkilöstön 31.12.1999 saaman vuosipalkan –– välinen mahdollinen ero maksetaan kullekin työntekijälle henkilökohtaisesti ja se otetaan huomioon palvelusajan määrittämisen jälkeen seuraavaan palkkaluokkaan pääsemisessä. Sanotulla ei rajoiteta ennen tämän lain voimaantuloa annettujen oikeuden päätösten täytäntöönpanoa."

23 Monet tuomioistuimet saattoivat Corte costituzionalen (perustuslakituomioistuin) käsiteltäväksi kysymyksiä siitä, oliko lain nro 266/2005 1 §:n 218 momentti Italian perustuslain ja erityisesti sen säännön mukainen, joka koskee tuomioistuinten riippumattomuutta, koska tämä sääntö merkitsee sitä, ettei lainsäätäjä voi puuttua lain yhdenmukaista tulkintaa koskevaan tehtävään, joka kuuluu Corte suprema di cassazionelle.

24 Corte costituzionale katsoi 18.6.2007 antamassaan tuomiossa ja myöhemmissä määräyksissä, ettei lain nro 266/2005 1 §:n 218 momentti loukannut väitetyllä tavalla yleisiä oikeusperiaatteita. Se katsoi muun muassa, että tämä säännös ei ole uusi sääntö lain nro 124/99 8 §:n 2 momenttiin verrattuna ja että sen ansiosta voidaan helpottaa paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön valtion palvelukseen siirtymistä, koska tämä henkilöstö on eri tilanteessa kuin valtion palveluksessa siirron hetkellä jo oleva henkilöstö.

25 Vuonna 2008 Corte suprema di cassazione esitti Corte costituzionalelle uuden kysymyksen lain nro 266/2005 perustuslainmukaisuudesta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklassa vahvistetun tehokkaan oikeussuojan periaatteen valossa.

26 Corte costituzionale katsoi 16.11.2009 antamassaan tuomiossa, että lain nro 266/2005 1 §:n 218 momentilla ei loukata edellä mainittua periaatetta. Se katsoi muun muassa, että tämä säännös on lain nro 124/99 8 §:n 2 momentin yksi mahdollinen tulkinta ja että se ei siis merkitse saavutetun oikeuden epäedullista muutosta.

27 Vuosina 2008 ja 2009 paikallisten julkisyhteisöjen Ministeron palvelukseen siirretyn ATA-henkilöstön jäsenet nostivat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa kolme kannetta, joissa ne moittivat Italian tasavaltaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 1 artiklan rikkomisesta, koska se oli antanut lain nro 266/2005 1 §:n 218 momentin. Kyseinen tuomioistuin hyväksyi nämä kanteet 7.6.2011 antamallaan tuomiolla (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio asiassa Agrati ym. v. Italia).

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

28 Scattolon, joka oli 16.5.1980 lähtien ollut Scorzèn kunnan palveluksessa valtion koulujen kouluisäntänä, teki 31.12.1999 saakka tätä työtä paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön jäsenenä.

29 Scattolon siirrettiin 1.1.2000 lähtien lain nro 124/99 8 §:n mukaisesti valtion ATA-henkilöstöön.

30 Scattolon sijoitettiin 5.4.2001 annetun ministerin asetuksen mukaisesti palkkaluokkaan, joka vastaa kyseisessä henkilöstössä yhdeksän vuoden palvelusaikaa.

31 Koska Scattolonin Scorzèn kunnan palveluksessa saavuttamaa lähes 20 vuoden palvelusaikaa ei siis tunnustettu ja koska hän katsoi näin ollen palkkansa pienentyneen huomattavasti, hän nosti 27.4.2005 Tribunale di Veneziassa kanteen, jotta hänen edellä mainittu palvelusaikansa tunnustettaisiin kokonaisuudessaan ja jotta hänet näin ollen sijoitettaisiin palkkaluokkaan, joka vastaa valtion ATA-henkilöstön osalta 15–20 vuoden palvelusaikaa.

32 Lain nro 266/2005 1 §:n 218 momentin antamisen jälkeen Tribunale di Venezia lykkäsi tuomion antamista asiassa ja esitti Corte costituzionalelle kysymyksen siitä, oliko tämä säännös yhdenmukainen muun muassa oikeusvarmuuden periaatteen ja tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa. Corte costituzionale viittasi 9.6.2008 antamassaan määräyksessä 18.6.2007 antamaansa tuomioon ja katsoi, ettei kyseisellä 1 §:n 218 momentilla loukattu väitetyllä tavalla yleisiä oikeusperiaatteita.

33 Tässä tilanteessa Tribunale di Venezia päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiiviä 77/187] ja/tai [direktiiviä 2001/23] tai muita [unionin] säännöksiä, joita asiassa on sovellettava, tulkittava siten, että viimeksi mainittuja voidaan soveltaa tilanteessa, jossa valtion koulurakennuksissa liitännäisistä siivous- ja kunnossapitopalveluista vastannut paikallisten julkisyhteisöjen (kunnat ja maakunnat) henkilöstö siirretään valtion palvelukseen silloin, kun luovutuksen

yhteydessä ovat siirtyneet sekä koko tämän henkilöstön (kouluisännät) työtehtävät ja työsuhteet että yksityisten yritysten kanssa näiden palvelujen suorittamisesta tehdyt hankintasopimukset?

2) Onko [direktiivin 77/187] (jonka säännökset on yhdessä [direktiivin 98/50] – – säännösten kanssa otettu [direktiiviin 2001/23]) 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua työsuhteen jatkumista tulkittava siten, että luovutuksensaajan palveluksessa palvelusajan perusteella maksettavien taloudellisten suoritusten määrää laskettaessa on otettava huomioon kaikki luovutuksen kohteena olleen henkilöstön suorittamat työvuodet, ne työvuodet mukaan lukien, jotka on suoritettu luovuttajan palveluksessa?

3) Onko [direktiivin 77/187] 3 artiklaa ja/tai [direktiiviä 98/50 ja direktiiviä 2001/23] tulkittava siten, että luovutuksensaajalle siirtyviin työntekijän oikeuksiin kuuluvat myös palvelusajan kaltaiset luovuttajan palveluksessa ansaitut edut, jos näihin liittyy luovutuksensaajaa sitovan työehtosopimuksen perusteella luonteeltaan taloudellisia oikeuksia?

4) Onko [unionin] oikeudessa voimassa olevia yleisiä periaatteita eli oikeusvarmuuden periaatetta, luottamuksensuojan periaatetta, asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta, tehokkaan oikeussuojan periaatetta, oikeutta saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa ja yleisemminkin oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, jotka taataan [SEU 6 artiklassa] tarkasteltuna yhdessä [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 6 artiklan ja Nizzassa 7.12.2000 tehdyn Euroopan unionin perusoikeuskirjan 46 ja 47 artiklan ja 52 artiklan 3 kohdan kanssa, sellaisina kuin ne on otettu Lissabonin sopimukseen, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että Italian valtio säätää kohtuullisen pitkän ajan kuluttua (5 vuotta) autenttista tulkintaa ilmaisevan säännöksen, joka eroaa tulkittavan säännöksen sanamuodosta ja joka on ristiriidassa lain yhdenmukaista noudattamista ja tulkintaa valvovan elimen omaksuman vakiintuneen ja vahvistetun tulkinnan kanssa, kun kyseessä on sellaisten riita-asioiden ratkaisun kannalta erityisen merkityksellinen säännös, joissa Italian valtio on itse asianosaisena?”

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

34 Edellä mainitussa asiassa Agrati ym. vastaan Italia annetun tuomion valossa pääasian kantaja vaati 9.6.2011 päivätyllä kirjeellä suullisen käsittelyn aloittamista uudelleen.

35 Tässä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta taikka myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudestaan, jos se katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta tai että asiaa olisi tarkasteltava sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (ks. mm. asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004, Kok., s. I-11893, 25 kohta; asia C-284/06, Burda, tuomio 26.6.2008, Kok., s. I-4571, 37 kohta ja asia C-221/09, AJD Tuna, tuomio 17.3.2011, Kok., s. I-1655, 36 kohta).

36 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo, että sillä on käytettävissään kaikki tarvittavat seikat ennakkoratkaisupyynnön käsittelemiseksi ja että tätä pyyntöä ei tarvitse tarkastella sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua kyseisessä tuomioistuimessa.

37 Pääasian kantajan pyyntöä uudesta suullisesta käsittelystä ei näin ollen tarvitse hyväksyä eikä myöskään toissijaista pyyntöä saada toimittaa täydentäviä kirjallisia huomautuksia.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

38 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, muodostaako se, että jäsenvaltion viranomainen ottaa palvelukseensa henkilöstön, joka on ollut toisen viranomaisen palveluksessa ja joka on vastuussa liitännäispalvelujen suorittamisesta kouluille, työntekijöiden oikeuksien turvaamista koskevassa unionin säännöstössä tarkoitetun ”yrityksen luovutuksen”.

39 Koska kyseiseen säännöstöön voivat vedota ainoastaan henkilöt, joita kyseisen jäsenvaltion kansallisessa työlainsäädännössä suojataan työntekijöinä (ks. mm. yhdistetyt asiat C-173/96 ja C-247/96, Hidalgo ym., tuomio 10.12.1998, Kok., s. I-8237, 24 kohta ja asia C-343/98, Collin ja Chiappero, tuomio 14.9.2000, Kok., s. I-6659, 36 kohta), on aluksi todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamusten, joita Italian hallitus ei kiistä, mukaan julkisissa kouluissa Italiassa työskentelevää ATA-henkilöstöä suojataan tällä tavoin. Tästä seuraa, että pääasian kantajaan voidaan soveltaa työntekijöiden oikeuksien turvaamista koskevaa unionin säännöstöä sikäli kuin tässä säännöstössä nimenomaisesti luetellut soveltamisedellytykset täyttyvät.

40 Aluksi on niin ikään todettava, että kyseisen henkilöstön palvelukseen ottaminen tapahtui 1.1.2000 eli ennen sen määräajan päättymistä, jossa jäsenvaltioiden oli pantava täytäntöön direktiivi 98/50, ja ennen direktiivin 2001/23 antamista. Tästä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymystä on tarkasteltava direktiivin 77/187 alkuperäisversion valossa (ks. analogisesti asia C-340/01, Abler ym., tuomio 20.11.2003, Kok., s. I-14023, 5 kohta ja asia C-499/04, Werhof, tuomio 9.3.2006, Kok., s. I-2397, 15 ja 16 kohta).

41 Direktiiviä 77/187 sovelletaan sen kyseisen version 1 artiklan 1 kohdan mukaan ”yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovuttamiseen toiselle työnantajalle sopimukseen perustuvan luovutuksen taikka sulautumisen kautta”. On siis selvitettävä, voivatko siinä, että jäsenvaltion viranomainen ottaa palvelukseensa toisen viranomaisen palveluksessa olevan henkilöstön jäsenen, joka vastaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisista tehtävistä, yhdistyä kaikki kyseisessä säännöksessä mainitut seikat.

Direktiivissä 77/187 tarkoitetun ”yrityksen” olemassaolo

42 Direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdassa olevalla yrityksen käsitteellä tarkoitetaan pysyvällä tavalla järjestettyä taloudellista yksikköä riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Tällaisen yksikön muodostaa henkilöiden ja muiden tekijöiden kokonaisuus, jonka avulla on mahdollista harjoittaa omiin tavoitteisiin tähtäävää taloudellista toimintaa ja joka on riittävän organisoitu ja itsenäinen (yhdistetyt asiat C-127/96, C-229/96 ja C-74/97, Hernández Vidal ym., tuomio 10.12.1998, Kok., s. I-8179, 26 ja 27 kohta; asia C-175/99, Mayeur, tuomio 26.9.2000, Kok., s. I-7755, 32 kohta sekä em. asia Abler ym., tuomion 30 kohta; ks. myös direktiivin 2001/23 1 artiklan 1 kohdasta asia C-458/05, Jouini ym., tuomio 13.9.2007, Kok., s. I-7301, 31 kohta sekä asia C-151/09, UGT-FSP, tuomio 29.7.2010, Kok., s. I-7591, 26 kohta).

43 Edellisessä kohdassa mainitussa määritelmässä esiintyvä taloudellisen toiminnan käsite kattaa kaiken toiminnan, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (asia C-475/99, Ambulanz Glöckner, tuomio 25.10.2001, Kok., s. I-8089, 19 kohta; asia C-82/01 P, Aéroports de Paris v. komissio, tuomio 24.10.2002, Kok., s. I-9297, 79 kohta sekä asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006, Kok., s. I-289, 108 kohta).

44 Taloudelliseksi toiminnaksi ei lähtökohtaisesti luokitella toimintaa, johon liittyy julkisen vallan käyttöä (ks. mm. asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4863, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä direktiivistä 77/187 asia C-298/94, Henke, tuomio 15.10.1996, Kok., s. I-4989, 17 kohta). Taloudelliseksi toiminnaksi on puolestaan luokiteltu julkisen vallan käyttöön liittymättömät palvelut, joilla edistetään yleistä etua ja joilla ei tavoitella voittoa mutta joilla kilpaillaan sellaisten toimijoiden tarjonnan kanssa, jotka tavoittelevat voittoa (ks. tästä asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok., s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 22 kohta; em. asia Aéroports de Paris v. komissio, tuomion 82 kohta sekä em. asia Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomion 122 ja 123 kohta).

45 Kuten lain nro 124/99 8 §:stä ilmenee, käsiteltävässä asiassa työntekijäryhmä, jonka valtio otti palvelukseensa, muodostuu julkisissa kouluissa työskennelleestä paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstöstä. Asiakirja-aineistosta ilmenee niin ikään, että tämän henkilöstön toiminta muodostuu sellaisten liitännäispalvelujen suorittamisesta, joita koulut tarvitsevat voidakseen toteuttaa opetustehtävänsä ihanteellisissa olosuhteissa. Nämä palvelut koskevat muun muassa siivousta ja paikkojen kunnossapitoa sekä hallinnollisia avustustehtäviä.

46 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tosiseikoista sekä 23.7.1999 annetun ministerin asetuksen 9 §:stä ilmenee myös, että kyseiset palvelut on tietyissä tapauksissa annettu yksityisille talouden toimijoille alihankintana. Lisäksi on kiistatonta, että näihin palveluihin ei liity julkisen vallan käyttöä.

47 On näin ollen ilmeistä, että toiminta, jota pääasiassa siirretyt työntekijät harjoittavat, on edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla luonteeltaan taloudellista ja sillä tähdätään omiin tavoitteisiin, jotka muodostuvat koulujen teknisten ja hallinnollisten palvelujen tarjoamisesta. On siis kiistatonta, että ATA-henkilöstö on tarkoitettu työntekijöiden organisoiduksi kokonaisuudeksi.

48 Tämän tuomion 42 kohdassa mainitun oikeuskäytännön sekä Italian hallituksen kirjallisten huomautusten valossa on vielä selvitettävä ensiksi, asetetaanko asianomaisen henkilöstön luokittelu ”yritykseksi” kyseenalaiseksi liikeomaisuuden puuttumisen vuoksi, toiseksi, onko tämä työntekijäryhmä riittävän itsenäinen, jotta se voidaan luokitella taloudelliseksi yksiköksi ja siis yritykseksi, ja kolmanneksi, onko sillä, että kyseiset työntekijät kuuluvat julkishallintoon, vaikutusta asiaan.

49 Ensinnäkin liikeomaisuuden puuttumisesta unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että tietyillä aloilla liiketoiminta rakentuu pääosin työvoiman varaan. Tässä tilanteessa organisoitu työntekijäryhmä saattaa ilman huomattavaa aineellista tai aineetonta liikeomaisuuttakin muodostaa direktiivissä 77/187 tarkoitetun taloudellisen yksikön (siivouspalveluista ks. mm. em. yhdistetyt asiat Hernández Vidal ym., tuomion 27 kohta sekä em. asia Hidalgo ym., tuomion 26 kohta; ks. myös direktiivistä 2001/23 asia C-463/09, CLECE, tuomio 20.1.2011, Kok., s. I-95, 39 kohta).

50 Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen, koska mikään asianomaisen työntekijäryhmän harjoittama toiminta ei näytä edellyttävän huomattavan liikeomaisuuden käytettävissäoloa. Työntekijäryhmän luokittelua taloudelliseksi yksiköksi ei siis voida sulkea pois siksi, ettei tähän yksikköön tätä henkilöstöä lukuun ottamatta kuulu aineellista tai aineetonta liikeomaisuutta.

51 Toiseksi siitä, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen työntekijäryhmä riittävän itsenäinen, on todettava, että työntekijöiden oikeuksien turvaamista koskevassa unionin säännöstössä itsenäisyyden käsite viittaa asianomaisen työntekijäryhmän johdolle myönnettyyn toimivaltaan organisoida suhteellisen vapaasti ja itsenäisesti työt kyseisen ryhmän sisällä ja erityisesti toimivaltaan antaa määräyksiä ja ohjeita ja jakaa työtehtäviä kyseessä olevaan ryhmään kuuluville työntekijöille ilman, että työnantajan muut organisaatiorakenteet suoraan puuttuvat siihen (ks. tästä em. asia UGT-FSP,

tuomion 42 ja 43 kohta). Vaikka riittävän itsenäisen yksikön olemassaoloon ei toki vaikuta se, että työnantaja asettaa kyseiselle työntekijäryhmälle täsmällisiä velvoitteita, minkä vuoksi sen vaikutusvalta tämän jälkimmäisen toimintaan on suuri, kyseisellä ryhmällä on kuitenkin oltava tietty vapaus tehtäviensä järjestämisessä ja toteuttamisessa (ks. vastaavasti em. asia Hidalgo ym., tuomion 27 kohta).

52 Käsiteltävässä asiassa vaikuttaa siltä – edellyttäen, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vahvistaa tämän –, että kouluissa työskentelevä paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstö muodosti paikallisten julkisyhteisöjen hallinnossa yksikön, joka saattoi sangen vapaasti ja itsenäisesti organisoida ja suorittaa tehtävänsä muun muassa kyseisen ATA-henkilöstön niiden jäsenten ohjeiden avulla, jotka ovat vastuussa koordinoinnista ja johtamisesta.

53 Kolmanneksi ja viimeiseksi siitä, että siirretty henkilöstö ja sen toiminta ovat osa julkishallintoa, on muistutettava, ettei pelkästään tämä seikka voi merkitä sitä, että siihen ei sovellettaisi direktiiviä 77/187 (ks. vastaavasti em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 33 ja 35 kohta). Päinvastainen päätelmä ei olisi tämän tuomion 42 kohdassa mainitun oikeuskäytännön – jonka mukaan kaikki henkilöiden ja muiden tekijöiden yhdistelmät, joiden avulla on mahdollista harjoittaa omiin tavoitteisiin tähtäävää taloudellista toimintaa ja jotka ovat riittävän organisoituja ja itsenäisiä, muodostavat direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ”yrityksen” niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta riippumatta – mukainen.

54 Vaikka on totta, kuten Italian hallitus totesi, että oikeuskäytännössä on suljettu pois direktiivin 77/187 soveltamisalalta ”hallintoviranomaisten uudelleenorganisointi” ja ”hallinnollisten tehtävien siirto hallintoviranomaiselta toiselle”, mikä on sittemmin

kyseisen direktiivin – sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/50 – 1 artiklan 1 kohdassa sekä direktiiviin 2001/23 1 artiklan 1 kohdassa vahvistettu poikkeus, on kuitenkin niin, kuten oikeuskäytännössä on jo todettu ja kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 46–51 kohdassa, että näiden ilmaisujen soveltamisala rajoittuu tapauksiin, joissa luovutus koskee toimintaa, johon liittyy julkisen vallan käyttöä (em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 31 ja 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

55 Asiakirja-aineistosta toki ilmenee, että se, että Ministero otti palvelukseensa paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön, kuului Italiassa hallintoviranomaisten uudelleenorganisointiin. Italian hallituksen mainitsemassa oikeuskäytännössä ei kuitenkaan suinkaan ole katsottu, että mikä tahansa luovutus, joka liittyy tai kuuluu hallintoviranomaisten uudelleenorganisointiin, on suljettava pois direktiivin 77/187 soveltamisalalta, vaan siinä on yksinomaan täsmennetty, että hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia ja hallinnollisten tehtävien siirtoa hallintoviranomaiselta toiselle ei itsessään pidetä kyseisessä direktiivissä tarkoitettuna yrityksen luovutuksena (ks. em. asia Henke, tuomion 14 kohta; em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 31 kohta ja em. asia Mayeur, tuomion 33 kohta).

56 Oikeuskäytännössä on muun muassa katsottu, että kuntayhtymän luominen ja se, että tämä yhtymä saa sen muodostamien kuntien tiettyä toimivaltaa, merkitsee hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä siis voi kuulua direktiivin 77/187 soveltamisalaan (ks. em. asia Henke, tuomion 16 ja 17 kohta), mutta muissa asioissa on kuitenkin katsottu, että julkishallinnossa luonteeltaan taloudellista toimintaa harjoittavan henkilöstön siirtäminen kuuluu tämän direktiivin soveltamisalaan (ks. mm. em. asia Hidalgo ym., tuomion 24 kohta ja em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 32 kohta).

57 On täysin perusteetonta kehittää tätä oikeuskäytäntöä siten, että julkisen alan työntekijät, joita suojataan työntekijöinä kansallisen oikeuden perusteella ja jotka siirretään

uuden työnantajan alaisuuteen julkishallinnossa, eivät voisi hyötyä direktiivissä 77/187 säädetystä suojasta yksinomaan siksi, että tämä siirto on osa kyseisen hallintoviranomaisen uudelleenorganisointia.

58 Tässä yhteydessä on katsottava, että jos tällainen tulkinta hyväksyttäisiin, asianomainen viranomainen voisi poistaa minkä tahansa tällaisiin työntekijöihin kohdistuvan siirron direktiivin 77/187 soveltamisalalta pelkästään vetoamalla siihen, että siirto on osa henkilöstön uudelleenorganisointia. Merkittäviltä työntekijäryhmiltä, jotka harjoittavat oikeuskäytännössä tarkoitettua taloudellista toimintaa, saatettaisiin tällä tavoin evätä kyseisessä direktiivissä säädetty suoja. Tätä lopputulosta ei olisi helppo sovittaa yhteen kyseisen direktiivin 2 artiklan sanamuodon kanssa, jonka mukaan luovuttaja ja luovutuksensaaja voivat olla luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jotka ovat työnantajia, eikä ole tarpeen tulkita poikkeuksia kyseisen direktiiviin soveltamiseen suppeasti, kun otetaan huomioon sen tavoitteena oleva työntekijöiden suojelu (ks. direktiiviin 2001/23 liittyvästi asia C-561/07, komissio v. Italia, tuomio 11.6.2009, Kok., s. I-4959, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Lopuksi on korostettava, ettei direktiivissä 77/187 vahvistettujen sääntöjen soveltaminen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisiin tilanteisiin vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan järkiperäistää julkishallintoaan. Tämän direktiivin soveltamisen ainoa vaikutus on sen estäminen, että siirretyt työntekijät ovat yksinomaan siirron vuoksi epäedullisemmassa asemassa kuin missä he olivat ennen siirtoa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on moneen otteeseen katsonut ja kuten lisäksi direktiivin 77/187 4 artiklasta ilmenee, tällä direktiivillä ei viedä jäsenvaltioilta mahdollisuutta sallia työnantajien muuttavan työsuhteita epäedulliseen suuntaan erityisesti irtisanomissuojan ja palkkaehtojen osalta. Kyseisessä direktiivissä kielletään yksinomaan se, että tällaiset muutokset tapahtuvat luovutuksen yhteydessä ja sen vuoksi (ks. vastaavasti mm. asia 324/86, Foreningen af Arbejdsledare i Danmark, ns. Daddy's Dance Hall -tapaus, tuomio 10.2.1988, Kok., s. 739, Kok. Ep. IX, s. 361, 17 kohta; asia C-209/91, Watson Rask ja Christensen, tuomio 12.11.1992, Kok., s. I-5755, 28 kohta sekä em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 52 kohta).

Direktiivissä 77/187 tarkoitetun ”sopimukseen perustuvaan luovutukseen” taikka ”sulautumiseen” perustuvan luovutuksen olemassaolo

60 Sen määrittämiseksi, onko kyseessä direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yrityksen ”luovutus”, ratkaisevaa on se, säilyttääkö kyseinen yksikkö identiteettinsä sen jälkeen, kun se on siirtynyt uudelle työnantajalle (ks. mm. asia 24/85 Spijkers, tuomio 18.3.1986, Kok., s. 1119, 11 ja 12 kohta sekä em. asia UGT-FSP, tuomion 22 kohta).

61 Jos tämä yksikkö toimii ilman merkittävää liikeomaisuutta, sen identiteetin säilyminen sitä koskevan luovutustoimen jälkeen ei voi riippua tällaisten omaisuuserien luovutuksesta (em. yhdistetyt asiat Hernández Vidal ym., tuomion 31 kohta; em. asia Hidalgo ym., tuomion 31 kohta sekä em. asia UGT-FSP, tuomion 28 kohta).

62 Tässä tilanteessa, jolla on merkitystä pääasian kannalta, kuten tämän tuomion 50 kohdassa todettiin, asianomainen työntekijäryhmä säilyttää identiteettinsä, kun uusi työnantaja jatkaa toimintaa ja ottaa palvelukseensa sekä lukumääräisesti että pätevyyden osalta olennaisen osan kyseisistä työntekijöistä (ks. em. yhdistetyt asiat Hernández Vidal ym., tuomion 32 kohta sekä em. asia UGT-FSP, tuomion 29 kohta).

63 Direktiivin 77/187 1 artiklan 1 kohdassa niin ikään esiintyvästä ilmaisusta ”sopimukseen perustuvan luovutuksen taikka sulautumisen kautta” on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on sekä tämän direktiivin eri kieliversioiden välillä olevien erojen että siinä mainittujen käsitteiden osalta toisistaan poikkeavien kansallisten lainsäädäntöjen vuoksi tulkinnut tätä ilmaisua riittävän joustavasti direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi, toisin sanoen työntekijöiden suojaamiseksi työnantajan vaihtuessa (asia C-29/91, Redmond Stichting, tuomio 19.5.1992, Kok., s. I-3189, Kok. Ep. XII, s. I-131, 10 ja 11 kohta; yhdistetyt asiat C-171/94 ja C-172/94, Merckx ja Neuhuys, tuomio 7.3.1996, Kok., s. I-1253, 28 kohta sekä em. asia Jouini ym., tuomion 24 kohta). Se on näin ollen katsonut, että luovutuksen perustuminen julkisyhteisön yksipuolisiin

päätöksiin eikä sopimukseen ei voi sulkea pois direktiivin soveltamista (ks. mm. em. asia Redmond Stichting, tuomion 15–17 kohta; em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 34 kohta sekä em. asia UGT-FSP, tuomion 25 kohta).

64 Italian hallitus ei aseta kyseenalaiseksi tämän tuomion 60–63 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä eikä sitä, että pääasiassa kyseessä oleva luovutustoimi perustui lakiin nro 124/99 eli siis julkisen vallan yksipuoliseen päätökseen, mutta se toteaa, että käsiteltävässä asiassa asianomaisen henkilöstön tuleminen Italian valtion palvelukseen oli yksinomaan vapaaehtoista, koska tämän henkilöstön jäsenet saattoivat halutessaan jäädä niiden paikallisten julkisyhteisöjen palvelukseen, joiden palveluksessa he olivat. Tässä tilanteessa direktiivissä 77/187 tarkoitettua luovutusta ei Italian hallituksen mukaan tapahtunut.

65 Tämä Italian hallituksen huomautus perustuu kuitenkin tosiseikkoja koskevaan oletukseen, joka on ristiriidassa sekä ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen että lain nro 124/99 itsensä kanssa. Muun muassa tämän lain 8 §:n 2 momentista ilmenee, että ainoat ATA-henkilöstön jäsenet, joilla oli mahdollisuus jäädä alkuperäisen työnantajansa palvelukseen, olivat henkilöt, joiden pätevyydelle ja tehtävänkuvalle ei löytynyt vastaavuutta luovutuksensaajan yksiköissä. Tästä säännöstä ja kyseisen 8 §:n muiden säännösten sanamuodosta seuraa, että siirto koski yleisesti ja lähtökohtaisesti valtion kouluissa työskentelevää paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstöä.

66 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että se, että jäsenvaltion viranomainen ottaa palvelukseensa toisen viranomaisen palkkaaman henkilöstön, joka vastaa sellaisten liitännäispalvelujen suorittamisesta kouluille, joihin kuuluu muun muassa ylläpitotehtäviä ja hallinnollisia avustustehtäviä, on direktiivin 77/187 soveltamisalaan kuuluva yrityksen luovutus, kun kyseinen henkilöstö muodostuu sellaisten työntekijöiden organisoidusta kokonaisuudesta, joita suojataan työntekijöinä kyseisen jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa.

Toinen ja kolmas kysymys

67 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 77/187 3 artiklaa tulkittava siten, että tässä direktiivissä tarkoitetun luovutuksen kohteena olleiden työntekijöiden palkan laskemista varten luovutuksensaajan on otettava huomioon palvelusaika, jonka nämä työntekijät ovat saavuttaneet luovuttajassa.

68 Tässä on aluksi tutkittava edellä mainitussa asiassa Collino ja Chiappero annetun tuomion, jossa yhteisöjen tuomioistuin lausui palvelusajan tunnustamista koskevasta kysymyksestä yrityksen luovutustapauksessa ja johon sekä pääasian kantaja että Italian hallitus vetoavat unionin tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa, merkitystä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen.

69 Kyseisessä tuomiossa katsottiin, että vaikka luovuttajan palveluksessa saavutetun palvelusajan perusteella ei sellaisenaan synny siirretyille työntekijöille oikeuksia, joihin he voisivat vedota luovutuksensaajaan nähden, on kuitenkin niin, että se otetaan tarvittaessa huomioon määritettäessä tiettyjä työntekijöiden rahamääräisiä oikeuksia, ja luovutuksensaajan on näin ollen periaatteessa samalla tavalla kuin luovuttajankin pidettävä ennallaan nämä oikeudet (ks. em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 50 kohta).

70 Yhteisöjen tuomioistuin muistutti, että luovutuksensaaja voi muissa kuin yrityksen luovutustilanteissa ja sikäli kuin tämä on kansallisen oikeuden mukaan mahdollista muuttaa palkkaehtoja työntekijöille epäedulliseen suuntaan, ja katsoi, että direktiivin 77/187 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kun luovutuksensaaja laskee rahamääräisiä oikeuksia, sillä on velvollisuus ottaa huomioon siirretyn henkilöstön koko palvelusaika siltä osin kuin tämä velvollisuus oli olemassa tämän henkilöstön ja luovuttajan välisessä työsuhteessa ja niiden edellytysten mukaisesti, joista tässä suhteessa oli sovittu (em. asia Collino ja Chiappero, tuomion 51 ja 52 kohta).

71 Asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Scattolon ja toisaalta Ministero, on kiistatonta, että siirretyn henkilöstön ja luovuttajan oikeudet ja velvollisuudet sisältyivät työehtosopimukseen eli paikallisten julkisyhteisöjen henkilöstön kansalliseen työehtosopimukseen, joka korvattiin 1.1.2000 eli siirtopäivästä lähtien luovutuksensaajassa voimassa olleella työehtosopimuksella eli koulutoimen alan kansallisella työehtosopimuksella. Tässä tilanteessa – ja toisin kuin saattoi olla tapauksessa, joka johti edellä mainitussa asiassa Collino ja Chiappero annettuun tuomioon – pyydetty direktiivin 77/187 tulkinta ei voi koskea yksinomaan sen 3 artiklan 1 kohtaa, vaan kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa, siinä on otettava huomioon saman artiklan 2 kohta, joka koskee muun muassa tilannetta, jossa luovuttajassa voimassa olevan sopimuksen soveltamisesta luovutaan ja aletaan soveltaa luovutuksensaajassa voimassa olevaa sopimusta.

72 Kyseisessä 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että luovutuksensaajan on noudatettava kollektiivisen sopimuksen määräyksiä ja ehtoja kollektiivisen sopimuksen mukaan luovuttajaan sovelletuin edellytyksin, kunnes kollektiivinen sopimus lakkaa olemasta voimassa taikka uusi kollektiivinen sopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa. Saman säännöksen toisessa alakohdassa lisätään, että jäsenvaltiot voivat rajoittaa tällaisten määräysten ja ehtojen noudattamisaikaa niin, että se on kuitenkin vähintään yksi vuosi.

73 Kuten oikeuskäytännössä on jo täsmennetty, direktiivin 77/187 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa olevalla säännöllä ei voida poistaa saman kohdan ensimmäiseltä alakohdalta sen sisältöä. Tämä toinen alakohta ei siis estä sitä, että työehtoja, jotka vahvistetaan työehtosopimuksessa, jota sovellettiin asianomaiseen henkilöstöön ennen siirtoa, lakataan soveltamasta alle vuoden kuluessa siirrosta tai jopa välittömästi siirtopäivänä, kun ollaan saman kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetussa tilanteessa eli kyseessä on olemassa olevan työehtosopimuksen irtisanominen tai päättyminen tai uuden työehtosopimuksen voimaantulo tai soveltaminen (ks. asia C-499/04, Werhof, tuomio 9.3.2006, Kok., s. I-2397, 30 kohta sekä direktiivin 2001/23 3 artiklan 3 kohdasta asia C-396/07, Juuri, tuomio 27.11.2008, Kok., s. I-8883, 34 kohta).

74 Näin ollen direktiivin 77/187 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa oleva sääntö, jonka mukaan ”luovutuksensaajan on noudatettava kollektiivisen sopimuksen määräyksiä ja ehtoja kollektiivisen sopimuksen mukaan luovuttajaan sovelletuin edellytyksin, kunnes [uutta kollektiivista sopimusta] aletaan soveltaa”, on ymmärrettävä siten, että luovutuksensaaja voi soveltaa siirtopäivästä lähtien luovutuksensaajassa voimassa olevassa työehtosopimuksessa vahvistettua ja työehtoja palkkaan liittyvät ehdot mukaan luettuina.

75 Vaikka edellä esitetystä seuraa, että direktiivissä 77/187 jätetään liikkumavaraa, jonka ansiosta luovutuksensaaja ja muut sopimuspuolet voivat järjestää siirrettyjen työntekijöiden palkkausta koskevan yhdentämisen siten, että tämä on sopeutettu asianmukaisesti asianomaisen siirron olosuhteisiin, on kuitenkin niin, että valittujen yksityiskohtaisten sääntöjen on oltava kyseisen direktiivin tavoitteen mukaisia. Kuten oikeuskäytännössä on toistuvasti katsottu, tämä tavoite muodostuu lähinnä sen estämisestä, että siirretyt työntekijät joutuvat huonompaan asemaan pelkän luovutuksen vuoksi (asia C-478/03, Celtec, tuomio 26.5.2005, Kok., s. I-4389, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä direktiivistä 2001/23 asia C-386/09, Briot, määräys 15.9.2010, 26 kohta).

76 Vaihtoehdon, joka muodostuu siitä, että ehdot, joita siirrettyihin työntekijöihin sovelletaan luovuttajassa voimassa olevan työehtosopimuksen perusteella, korvataan välittömin vaikutuksin ehdoilla, jotka vahvistetaan luovutuksensaajassa voimassa olevassa työehtosopimuksessa, täytäntöönpanon tavoitteena tai vaikutuksena ei siis voi olla sellaisten ehtojen asettaminen kyseisille työntekijöille, jotka ovat yleisesti ottaen epäedullisempia kuin ennen siirtoa sovelletut ehdot. Muussa tapauksessa direktiivin 77/187 tavoitteen toteuttaminen voitaisiin asettaa helposti kyseenalaiseksi kaikilla työehtosopimusten kattamilla aloilla, mikä vahingoittaisi kyseisen direktiivin tehokasta vaikutusta.

77 Direktiiviin 77/187 ei sen sijaan voida vedota hyödyllisesti palkkaehtojen tai muiden työehtojen parantamiseksi yrityksen luovutuksen yhteydessä. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 94 kohdassa, tämä direktiivi ei sitä paitsi ole esteenä sille,

että siirrettyjen työntekijöiden ja siirron hetkellä luovutuksensaajan palveluksessa jo olleiden työntekijöiden välillä on tiettyjä palkkakohteluun liittyviä eroja. Vaikka muut säädökset ja oikeusperiaatteet saattavat osoittautua hyödyllisiksi tällaisten erojen laillisuuden tutkimisessa, kyseisellä direktiivillä pyritään vain välttämään se, että työntekijät asetetaan yksinomaan siksi, että heidät siirretään toisen työnantajan palvelukseen, aikaisempaan verrattuna epäedulliseen asemaan.

78 Käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että toimenpiteillä, joilla pantiin täytäntöön lain nro 124/99 8 §:n 2 momentti, vahvistettiin yksityiskohtaiset säännöt paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön siirrosta Ministeron palvelukseen siten, että Ministerossa voimassa ollutta työehtosopimusta eli koulutoimen alan kansallista työehtosopimusta sovelletaan siirtopäivästä lähtien siirrettyihin työntekijöihin, mutta näitä ei kuitenkaan sijoiteta palkkaluokkaan, joka vastaisi luovuttajassa saavutettua palvelusaikaa.

79 Se, että Ministero laski kullekin siirretylle työntekijälle ”fiktiivisen” palvelusajan sen sijaan, että se olisi tunnustanut tämän palvelusajan sellaisenaan ja kokonaisuudessaan, oli ratkaisevaa siirrettyyn henkilöstöön myöhemmin sovellettavien palkkaehtojen vahvistamisessa. Koulutoimen alan kansallisen työehtosopimuksen mukaan palkkaluokka ja -kehitys riippuvat nimittäin suurelta osin Ministeron laskemasta ja tunnustamasta palvelusajasta.

80 On myös kiistatonta, että paikallisten julkisyhteisöjen ATA-henkilöstön julkisissa kouluissa ennen siirtoa suorittamat tehtävät olivat vastaavia tai jopa samoja kuin Ministeron palkkaaman ATA-henkilöstön suorittamat tehtävät. Siirretyn henkilöstön jäsenen luovuttajassa saavuttama palvelusaika olisi näin ollen voitu luokitella sitä palvelusaikaa vastaavaksi, jonka saman työnkuvan omaava ATA-henkilöstön jäsen, jonka Ministero oli palkannut ennen siirtoa, oli saavuttanut.

81 Tässä tilanteessa, jota luonnehtii mahdollisuus välttää siirrettyjen työntekijöiden palvelusaika ainakin osittain tunnustamalla se, että heidän palkkansa laskee huomattavasti verrattuna heidän tilanteeseensa välittömästi ennen siirtoa, olisi direktiivin 77/187 tavoitteen, sellaisena kuin se mainitaan ja sitä rajataan tämän tuomion 75–77 kohdassa, vastaista olla ottamatta tarvittavissa määrin huomioon kyseistä palvelusaikaa kyseisten työntekijöiden luovuttajassa saaman palkkatason ylläpitämiseksi suurin piirtein (ks. analogisesti asia C-425/02, Delahaye, tuomio 11.11.2004, Kok., s. I-10823, 34 kohta).

82 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, laskiko pääasian kantajan palkka tällä tavoin tämän siirron yhteydessä. Kyseisen tuomioistuimen on tätä varten tutkittava muun muassa Ministeron argumenttia, jonka mukaan tämän tuomion 79 kohdassa määritelty laskelma on omiaan varmistamaan, että asianomaista ATA-henkilöstöä ei aseteta yksinomaan siirron vuoksi yleisesti ottaen epäedulliseen asemaan verrattuna sen tilanteeseen välittömästi ennen siirtoa.

83 Edellä esitetyn valossa toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että kun direktiivissä 77/187 tarkoitettu luovutus johtaa siihen, että siirrettyihin työntekijöihin sovelletaan välittömästi luovutuksensaajassa voimassa olevaa työehtosopimusta, ja kun tässä sopimuksessa vahvistetut palkkaehdot liittyvät muun muassa palvelusaikaan, tämän direktiivin 3 artikla on esteenä sille, että siirrettyjen työntekijöiden palkka laskee huomattavasti heidän välittömästi siirtoa edeltäneeseen tilanteeseensa verrattuna siksi, että heidän luovuttajan palveluksessa saavuttamaansa palvelusaikaa, joka vastaa luovutuksensaajan palveluksessa olevien työntekijöiden saavuttamaa palvelusaikaa, ei oteta huomioon määritettäessä heidän lähtöpalkkaluokkaansa luovutuksensaajassa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, laskiko palkka tällä tavoin pääasiassa kyseessä olevan siirron yhteydessä.

Neljäs kysymys

84 Kun otetaan huomioon toiseen ja kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, ei enää ole tarpeen tutkia sitä, loukataanko asianomaisella kansallisella säännöstöllä, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian kantajaan, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen neljännessä kysymyksessään mainitsemia periaatteita. Näin ollen tähän viimeiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

85 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Se, että jäsenvaltion viranomainen ottaa palvelukseensa toisen viranomaisen palkkaaman henkilöstön, joka vastaa sellaisten liitännäispalvelujen suorittamisesta kouluille, joihin kuuluu muun muassa ylläpitotehtäviä ja hallinnollisia avustustehtäviä, on työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 14.2.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/187/ETY soveltamisalaan kuuluva yrityksen luovutus, kun kyseinen henkilöstö muodostuu sellaisten työntekijöiden organisoidusta

kokonaisuudesta, joita suojataan työntekijöinä kyseisen jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa.

2) Kun direktiivissä 77/187 tarkoitettu luovutus johtaa siihen, että siirrettyihin työntekijöihin sovelletaan välittömästi luovutuksensaajassa voimassa olevaa työehtosopimusta, ja kun tässä sopimuksessa vahvistetut palkkaehdot liittyvät muun muassa palvelusaikaan, tämän direktiivin 3 artikla on esteenä sille, että siirrettyjen työntekijöiden palkka laskee huomattavasti heidän välittömästi siirtoa edeltäneeseen tilanteeseensa verrattuna siksi, että heidän luovuttajan palveluksessa saavuttamaansa palvelusaikaa, joka vastaa luovutuksensaajan palveluksessa olevien työntekijöiden saavuttamaa palvelusaikaa, ei oteta huomioon määritettäessä heidän lähtöpalkkaluokkaansa luovutuksensaajassa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, laskiko palkka tällä tavoin pääasiassa kyseessä olevan siirron yhteydessä.

Allekirjoitukset