JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

4 päivänä joulukuuta 2008 [1]

I Johdanto

1. Yhteisöjen tuomioistuin on jälleen kerran mukana katkeransävyisessä oikeudenkäynnissä, joka koskee määräaikaisten työntekijöiden suojaa Kreikan julkishallinnossa. Tällä kerralla on kuitenkin ensisijaisesti kyse ongelmasta, jota korkeintaan sivuttiin aiemmin ratkaistuissa asioissa Adeneler ym. [2] ja Vassilakis ym. [3] ovatko Kreikassa julkiseen sektoriin sovellettavat säännökset määräaikaisesta työstä yhteisön oikeuden mukaisen *heikentämiskiellon* vastaisia? Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on esittää tästä kiellosta tulkintansa, jolla lienee merkitystä paljon Kreikkaa laajemmalla alueella.

2. Tarkasteltavana on erityisesti kreikkalainen säännöstö, jonka mukaan julkisen sektorin määräaikaisia työsuhteita ei saa muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi; tämä säännöstö on sittemmin kirjattu jopa Kreikan perustuslakiin. Kansallinen tuomioistuin ja jotkin asianosaiset kuitenkin katsovat, että Kreikassa aiemmin vallinnut oikeudellinen tilanne oli määräaikaisten työntekijöiden kannalta paljon nykytilannetta edullisempi; tämän vuoksi niiden mielestä on kyseenalaista, sopiiko uusi oikeustila yhteen yhteisön oikeuden säännösten ja erityisesti heikentämiskiellon kanssa.

3. Vastattaessa kolmeen esillä olevaan ennakkoratkaisupyyntöön tietty merkitys on myös usein kritisoidulla tuomiolla asiassa Mangold. [4] Haluan kuitenkin todeta jo tässä vaiheessa, että esillä olevassa asiassa ei ole kysymys mainitun tuomion kiistanalaisista kohdista, jotka koskevat ikään perustuvaa syrjintää koskevaa kieltoa, erityisesti tämän kiellon dogmaattista taustaa ja sen vaikutuksia yksityisten oikeussubjektien välisissä riidoissa.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6057).

3 – Asia C-364/07, Vassilakis ym., määräys 12.6.2008 (49 kohta).

4 – Asia C-144/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok. 2005, s. I-9981).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

4. Tätä asiaa koskevina yhteisön oikeussääntöinä pidetään Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annettua neuvoston direktiiviä 1999/70/EY [5] (jäljempänä direktiivi 1999/70). Mainitulla direktiivillä pannaan täytäntöön määräaikaista työtä koskeva puitesopimus (jäljempänä myös puitesopimus), jonka kolme toimialaltaan yleistä työmarkkinakeskusjärjestöä (EAY, UNICE ja CEEP) tekivät 18.3.1999 ja joka on direktiivin liitteenä.

5. Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen katsotaan edistävän etenemistä kohti parempaa tasapainoa työajan joustavuuden ja työntekijöiden turvallisuuden välillä. [6] Määräaikaista työtä koskeva puitesopimus perustuu yhtäältä siihen näkemykseen, ”että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä”. [7] Samalla puitesopimuksessa kuitenkin myönnetään, että määräaikaiset työsopimukset ”ovat tyypillisiä tietyillä toimialoilla sekä tietyissä ammateissa ja toiminnoissa, ja ne voivat sopia sekä työnantajalle että työntekijöille”. [8] Lisäksi puitesopimuksen lähtökohtana on seuraava yleinen huomio: ”määräaikaisten työsopimusten käytön perustuminen perusteltuihin syihin on tapa estää väärinkäytöksiä”. [9]

6. Puitesopimuksen 1 lausekkeessa määritellään sopimuksen tarkoitus seuraavasti:

”Tämän puitesopimuksen tarkoituksena on

a) parantaa määräaikaisen työn laatua varmistamalla syrjimättömyyden periaatteen soveltaminen;

b) laatia puitteet sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä.”

5 – EYVL L 175, s. 43.

6 – Puitesopimuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale; ks. myös yleisten huomioiden 3 ja 5 kohta.

7 – Puitesopimuksen johdanto-osan toinen perustelukappale; ks. myös yleisten huomioiden 6 kohta.

8 – Puitesopimuksen yleisten huomioiden 8 kohta; ks. myös johdanto-osan toinen perustelukappale.

9 – Puitesopimuksen yleisten huomioiden 7 kohta.

7. Puitesopimuksen soveltamisala määritellään 2 lausekkeen 1 kohdassa:

”Tätä sopimusta sovelletaan määräaikaisiin työntekijöihin, joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä.”

8. ”Määräaikaisella työntekijällä” tarkoitetaan puitesopimuksen 3 lausekkeen 1 kohdan määritelmän mukaisesti

”henkilöä, jolla on suoraan työnantajan ja työntekijän välillä tehty työsopimus tai solmittu työsuhde, jonka päättyminen määräytyy perustelluin syin, esimerkiksi tietyn päivämäärän umpeutumisen, tietyn tehtävän loppuun saattamisen tai tietyn tapahtuman ilmaantumisen perusteella”.

9. Puitesopimuksen 5 lauseke koskee toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi:

”1. Perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi jäsenvaltiot kuultuaan työmarkkinaosapuolia kansallisen lainsäädännön, työehtosopimusten tai käytännön mukaan ja/tai työmarkkinaosapuolten on otettava käyttöön erityisten alojen ja/tai työntekijäryhmien tarpeiden mukaan yksi tai useita seuraavista toimenpiteistä, jos käytettävissä ei ole vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi:

a) perustellut syyt tällaisen työsopimuksen tai työsuhteen uudistamista varten;

b) perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskesto;

c) tällaisten työsopimusten tai työsuhteiden uudistamisten lukumäärä.

2. Jäsenvaltiot kuultuaan työmarkkinaosapuolia ja/tai työmarkkinaosapuolet määrittävät tarvittaessa, millä edellytyksillä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita

a) pidetään perättäisenä;

b) pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina.”

10. Puitesopimuksen 8 lausekkeessa määrätään otsikon ”Täytäntöönpanoa koskevat määräykset” alla seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet voivat pitää voimassa tai saattaa voimaan tässä sopimuksessa asetettuja määräyksiä edullisempia määräyksiä.

– –

3. Tämän sopimuksen täytäntöönpano ei ole pätevä peruste työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämiseksi sopimuksen soveltamisalalla.

– –”

11. Direktiivissä 1999/70 jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi määritellä puitesopimuksessa käytetyt käsitteet, joita ei ole siinä erityisesti määritelty, kansallisen lainsäädännön ja/tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti edellyttäen, että kyseiset määritelmät ovat puitesopimuksen sisällön mukaisia. [10] Tällä tavoin on tarkoitus ottaa huomioon kunkin jäsenvaltion tilanne ja tiettyjen alojen ja ammattien, myös kausiluonteisen työn, olosuhteet. [11]

12. Jäsenvaltioiden on direktiivin 1999/70 2 artiklan 1 kohdan mukaan ”saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 10 päivänä heinäkuuta 2001” tai varmistettava, ”että työmarkkinaosapuolet ovat kyseiseen päivään mennessä ottaneet käyttöön tarvittavat toimenpiteet sopimusteitse”. Jäsenvaltiot voivat direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan tarvittaessa ja kuultuaan työmarkkinaosapuolia saada enin-

10 – Direktiivin 1999/70 johdanto-osan 17 perustelukappale.

11 – Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen yleisten huomioiden 10 kohta; ks. myös puitesopimuksen johdanto-osan kolmas perustelukappale.

tään yhden vuoden lisäajan, mikäli se on tarpeen erityisten vaikeuksien tai työehtosopimuksella tapahtuvan täytäntöönpanon vuoksi. Kreikalle myönnettiin tällainen määräajan pidennys 10.7.2002 asti. [12]

B *Kansallinen oikeus*

13. Kreikan lainsäädännön osalta on syytä mainita ensinnäkin nimenomaan direktiivin 1999/70 täytäntöön panemiseksi annetut presidentin asetukset ja toiseksi Kreikan perustuslain 103 § sekä erinäiset lakien 2190/1994, 3250/2004 [13] ja 2112/1920 säännökset.

1. Direktiivin 1999/70 täytäntöön panemiseksi annetut presidentin asetukset

14. Presidentin asetuksessa 81/2003, [14] joka tuli voimaan 2.4.2003, annetaan säännöksiä ”määräaikaisen työsopimuksen tehneistä työntekijöistä”, ja sitä sovellettiin 2 §:n 1 momentin mukaisesti alun perin ”määräaikaisen työsopimuksen tehneisiin tai määräaikaisessa työsuhteessa oleviin työntekijöihin”. Myöhemmin annetulla presidentin asetuksella 180/2004, [15] joka tuli voimaan 23.8.2004, kyseisen säädöksen soveltamisala kuitenkin rajattiin yksityisen sektorin työsuhteisiin. [16]

15. Presidentin asetuksessa 164/2004, [17] joka tuli voimaan 19.7.2004, annettiin erityisiä säännöksiä määräaikaisen sopimuksen tehneistä työntekijöistä julkisella sektorilla. Mainitun asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään soveltamisalasta seuraavaa:

”Tämän asetuksen säännöksiä sovelletaan julkisen sektorin henkilöstöön – – samoin kuin kunnallisten yritysten henkilöstöön, joka työskentelee määräaikaisen työsopimuksen tai työsuhteen perusteella tai sellaisen urakkasopimuksen tai muun sopimuksen tai suhteen perusteella, joka merkitsee peiteltyä epäitsenäistä työtä koskevaa suhdetta.”

12 – Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 12 kohta.

13 – FEK A’ 124, 7.7.2004.

14 – FEK A’ 77, 2.4.2003.

15 – FEK A’ 160, 23.8.2004. Presidentin asetus 180/2004 tulee 5 §:n 1 momentin mukaan voimaan silloin, kun se julkaistaan virallisessa lehdessä, jollei yksittäisistä säännöksistä muuta johdu.

16 – Presidentin asetuksen 180/2004 1 §.

17 – FEK A’ 134, 19.4.2004. Presidentin asetus 164/2004 tulee 12 §:n 1 momentin mukaan voimaan silloin, kun se julkaistaan virallisessa lehdessä, jollei yksittäisistä säännöksistä muuta johdu.

16. Presidentin asetuksen 164/2004 5 §:ssä säädetään perättäisten sopimusten hyväksyttävyydestä julkisella sektorilla muun muassa seuraavaa:

”1. Perättäiset sopimukset, jotka tehdään ja pannaan täytäntöön saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samalla tai samankaltaisella erityisalalla ja samoin tai samankaltaisin työehdoin, ovat kiellettyjä, mikäli näiden sopimusten välinen ajanjakso on lyhyempi kuin kolme kuukautta.

2. Tällaisten sopimusten tekeminen sallitaan poikkeuksellisesti, mikäli siihen on perusteltu syy. Perusteltu syy on olemassa silloin, jos alun perin tehtyä sopimusta seuraavat sopimukset tehdään sellaisia erityisiä samankaltaisia tarpeita varten, jotka liittyvät suoraan ja välittömästi yrityksen muotoon, lajiin tai toimintaan.

– –

4. Kaikissa tapauksissa perättäisten sopimusten lukumäärä ei saa olla suurempi kuin kolme, jollei muuta johdu seuraavan pykälän 2 momentissa säädetystä.”

17. Lisäksi presidentin asetuksen 164/2004 6 §:ssä säädetään sopimusten enimmäiskestosta:

”1. Sopimusten, jotka tehdään ja pannaan täytäntöön perättäin saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samoilla tai samankaltaisilla erityisaloilla ja samoilla tai samankaltaisilla työehdoilla, mukaisen työskentelyn kokonaiskesto ei saa ylittää 24:ää kuukautta, riippumatta siitä, onko sopimukset tehty edellisen pykälän tai voimassa olevan lainsäädännön joidenkin muiden säännösten nojalla.

2. Työskentelyn 24 kuukauden pituisen kokonaiskeston ylittäminen on sallittua vain, kun kyse on työn luonteen ja lajin takia erityisistä työntekijäryhmistä, joista säädetään voimassa olevassa lainsäädännössä, kuten erityisesti silloin, kun kyse on johtavista henkilöistä, työntekijöistä, jotka otetaan palvelukseen jonkin tietyn tutkimusohjelman tai minkä tahansa sellaisen ohjelman puitteissa, johon saadaan tukea tai rahoitusta muualta, ja työntekijöistä, jotka otetaan palvelukseen suorittamaan tehtävä, joka liittyy kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtyihin sopimuksiin perustuvien velvoitteiden täyttämiseen.”

18. Presidentin asetuksen 164/2004 7 §:ssä säädetään säännösten rikkomisesta aiheutuvista seurauksista seuraavaa:

”1. Mikä tahansa sopimus, joka tehdään tämän asetuksen 5 ja 6 §:n säännösten vastaisesti, on suoraan lain nojalla mitätön.

2. Siinä tapauksessa, että mitätön sopimus on pantu täytäntöön kokonaan tai osittain, työntekijälle on maksettava sopimuksen perusteella suoritettava rahamäärä, eikä mahdollisesti jo maksettua määrää voida periä takaisin. Työntekijällä on oikeus sen ajan osalta, jona hän työskenteli mitättömän työsopimuksen nojalla, saada vahingonkorvauksena summa, johon toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella työskentelevällä vastaavalla työntekijällä olisi oikeus, jos hänen sopimuksensa irtisanottaisiin. Jos mitättömiä sopimuksia on useita, ajanjaksona, jolta vahingonkorvaus lasketaan, on mitättömien sopimusten nojalla tehdyn työskentelyn kokonaiskesto. Työnantajan työntekijälle maksettavan rahamäärän suorittaminen kuuluu teosta vastuussa olevalle.

3. Sitä, joka rikkoo tämän asetuksen 5 ja 6 §:n säännöksiä, rangaistaan vankeudella – –. Mikäli lainvastainen teko tehtiin tuottamuksesta, siitä vastuussa olevaa rangaistaan enintään vuoden pituisella vankeudella. Lain sama rikkominen merkitsee samanaikaisesti myös kurinpidollista seuraamusta edellyttävää vakavaa rikettä.”

19. Presidentin asetuksen 164/2004 11 §:n siirtymäsäännöksissä säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja perättäisiä sopimuksia, jotka on tehty ennen tämän asetuksen voimaantuloa ja jotka ovat voimassa sen voimaan tullessa, pidetään jatkossa toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina seuraavien kumulatiivisten edellytysten täyttyessä:

a) Perättäisten sopimusten kokonaiskesto on ollut vähintään 24 kuukautta ennen tämän asetuksen voimaantuloa, sopimusten uudistamisten lukumäärästä riippumatta, tai alun perin tehty sopimus on uudistettu tämän asetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla vähintään kolme kertaa siten, että työskentelyn kokonaiskesto on vähintään 18 kuukautta alun perin tehdystä sopimuksesta laskettavan 24 kuukauden pituisen ajanjakson aikana.

b) Edellä a kohdassa tarkoitetun palvelussuhteen kokonaiskeston pitää olla tosiasiassa täyttynyt saman laitoksen palveluksessa samalla tai samankaltaisella erityisalalla ja samoin tai samankaltaisin työehdoin, kuin mitä alun perin tehdyssä sopimuksessa määrättiin. – –

c) Sopimuksen kohteena on oltava työtehtäviä, jotka liittyvät suoraan ja välittömästi asianomaisen laitoksen pysyviin ja jatkuviin tarpeisiin, sellaisena kuin ne määräytyvät sen yleisen edun perusteella, jota kyseinen laitos palvelee.

d) Edellisissä kohdissa tarkoitetun palvelussuhteen kokonaiskeston pitää olla täyttynyt kokopäivä- tai osa-aikatyössä sellaisissa työtehtävissä, jotka ovat olleet samoja tai samankaltaisia kuin alun perin tehdyssä sopimuksessa mainitut työtehtävät. – –

2. Edellä mainitussa momentissa säädettyjen edellytysten täyttymisen osoittamiseksi työntekijän on esitettävä tämän asetuksen voimaantulosta laskettavassa kahden kuukauden preklusiivisessa määräajassa asianomaiselle laitokselle hakemus, jossa esitetään ne seikat, joista näiden edellytysten täyttyminen ilmenee. Toimivaltainen elin, jonka on tapauskohtaisesti arvioitava, täyttyvätkö edellisessä momentissa säädetyt edellytykset, ja esitettävä tälle perustelut, on asianmukainen virkamieslautakunta tai siihen rinnastettava elin, ja jos tällaista lautakuntaa tai elintä ei ole, asianomaisen oikeushenkilön hallintoneuvosto tai johtoelin tai tällaiseen hallintoneuvostoon tai johtoelimeen voimassa olevan lainsäädännön nojalla rinnastettava elin. Kunnallisissa yrityksissä toimivaltainen elin on kaikissa tapauksissa kyseisen paikallisen itsehallintoelimen kunnan- tai kaupunginhallitus, joka ratkaisee asian yrityksen hallintoneuvoston tai johtoelimen esityksestä. Edellä mainitun mukaisesti toimivaltainen elin arvioi lisäksi, merkitsevätkö urakkasopimukset tai muut sopimukset tai suhteet peiteltyä epäitsenäistä työtä koskevaa suhdetta. Toimivaltaisen elimen on tehtävä edellä mainitun säännöksen mukainen arvio viiden kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta.

3. Edellä 2 kohdassa säädetyn mukaisesti tehdyt toimivaltaisten elinten arviot, olivatpa ne myönteisiä tai kielteisiä, on välittömästi toimitettava Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikoulle (ylin henkilöstövalintalautakunta, ASEP), jonka on ratkaistava asia kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun kyseiset arviot toimitettiin sille.

4. Tämän pykälän säännöksiä sovelletaan julkisen sektorin – – ja kunnallisten yritysten työntekijöihin – –.

5. Tämän pykälän 1 momentin säännökset koskevat myös sellaisia sopimuksia, jotka ovat päättyneet tämän asetuksen voimaantuloa edeltäneiden kolmen kuukauden aikana; näitä sopimuksia pidetään tämän asetuksen voimaantuloon asti voimassa olevina perättäisinä sopimuksina. Tämän pykälän 1 momentin a kohdassa mainitun edellytyksen on täytyttävä sopimuksen päättyessä.

– –”

2. Muut säännökset, joilla on vaikutuksia määräaikaiseen työhön

a) Kreikan perustuslain säännökset

20. Kreikan perustuslain 103 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ketään ei voida nimittää virkamieheksi vakituiseen virkaan, jota ei ole perustettu lailla. Erityislaissa voidaan säätää tähän poikkeuksia odottamattomien ja kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi sellaisen henkilöstön avulla, joka otetaan palvelukseen määräajaksi yksityisoikeudelliseen sopimussuhteeseen.”

21. Kreikan perustuslain 103 §:n 8 momentissa, joka tuli voimaan 7.4.2001, säädetään seuraavaa:

”Laissa säädetään valtion ja laajasti ymmärretyn julkisen sektorin, sellaisena kuin se kulloinkin määritellään, yksityisoikeudellisten työsuhteiden ehdoista ja ajallisesta kestosta joko vakituisten virkojen ja 3 momentin ensimmäisessä kohdassa säädettyjen virkojen täyttämiseksi tai 2 momentin toisessa kohdassa tarkoitettujen tilapäisten tai odottamattomien ja kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Laissa säädetään myös tehtävistä, joita edellisessä kohdassa tarkoitettu henkilöstö voi suorittaa. Lailla suoritettava ensimmäisessä kohdassa tarkoitetun henkilöstön vakinaistaminen tai kyseisen henkilöstön sopimusten muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi on kiellettyä. Tämän momentin kiellot koskevat myös henkilöitä, jotka työskentelevät urakkasopimuksen nojalla.”

b) Lait 2190/1994, 2527/1997 ja 3250/2004

22. Lain 2190/1994 [18] 21 §:n mukaan valtion viranomaisilla ja julkisoikeudellisilla oikeushenkilöillä on Kreikassa mahdollisuus palkata henkilöstöä yksityisoikeudellisella määräaikaisella työsopimuksella kausiluonteisen tai muun säännöllisesti toistuvan tai tilapäisen tarpeen tyydyttämiseksi. Tällaista henkilöstöä saa palkata kahdentoista kuukauden ajanjaksolla enintään kahdeksaksi kuukaudeksi. Mikäli henkilöstöä palkataan määräaikaisesti, jotta tyydytettäisiin henkilöstön poissaolosta ja täyttämättömistä viroista johtuva kiireellinen tarve noudattaen voimassa olevia säännöksiä, yhden henkilön työsuhde ei saa ylittää neljää kuukautta. Sopimuksen jatkaminen, uuden sopimuksen tekeminen saman vuoden aikana ja sopimuksen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi ovat mitättömiä.

23. Lain 3250/2004 1 §:n mukaan valtio, ensimmäisen ja toisen asteen alueelliset itse-

18 – FEK A’ 28, 3.3.1994; ks. myös edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 19 kohta.

hallintoelimet ja julkisoikeudelliset oikeushenkilöt voivat ottaa palvelukseen henkilöstöä määräaikaista osa-aikaista työtä koskevilla yksityisoikeudellisilla sopimuksilla sellaisten tarpeiden tyydyttämiseksi, jotka koskevat sosiaalipalvelujen tarjoamista kansalaisille. Tällaisen henkilöstön palvelukseen ottamisella on pyrittävä tyydyttämään yksinomaan tarpeita, jotka koskevat täydentävien palvelujen tarjoamista kansalaisille, eivätkä ne saa vaikuttaa edellä asianomaisten laitosten yksiköiden organisatoriseen rakenteeseen. Sopimuksen enimmäiskesto on 18 kuukautta. Saman työntekijän kanssa saa tehdä uuden sopimuksen, kun on kulunut vähintään neljä kuukautta edellisen sopimuksen voimassaoloajan päättymisestä. Kunkin sopimussuhteisen toimihenkilön enimmäistyöaika on 20 tuntia viikossa.

24. Kun virastot ja julkisen sektorin oikeushenkilöt tekevät urakkasopimuksia, lain 2527/1997 6 §:n 1 momentissa edellytetään muun muassa, että urakka ei kuulu kyseisen laitoksen virkamiesten tavanomaisiin tehtäviin ja että kyseisen laitoksen virkamiehet eivät voi suorittaa urakkaa. Urakkasopimus, jolla tyydytetään pysyviä ja jatkuvia tarpeita on suoraan lain nojalla kokonaisuudessaan mitätön.

c) Laki nro 2112/1920

25. Kansallisen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan määräaikaisiin työsuhteisiin voidaan vastedeskin soveltaa lakia nro 2112/1920, [19] myös julkisen sektorin työntekijöiden osalta. [20] Mainitun lain 8 §:n 3 momentissa [21] säädetään seuraavaa:

”Tämän lain säännöksiä sovelletaan myös määräaikaisiin työsopimuksiin, jos määräaikaisuutta ei voida perustella sopimuksen luonteella vaan siitä on määrätty tämän lain niiden säännösten kiertämiseksi, jotka koskevat työsopimuksen päättämiseksi pakollista irtisanomisilmoitusta.”

26. Kuten kansallinen tuomioistuin toteaa viitaten Kreikan oikeuskäytäntöön, lain 2112/1920 8 §:n 3 momentista seuraa, että määräaikaista työsopimusta pidetään toistaiseksi voimassa olevana, jos määräaikaisuudelle ei ole perusteltua syytä. Tämä koskee kansallisen tuomioistuimen mukaan myös yksittäistä määräaikaista työsopimusta, toisin sanoen kyseessä ei tarvitse olla useita perättäisiä määräaikaisia työsuhteita.

27. Lisäksi kansallinen tuomioistuin viittaa siihen, että kreikkalainen Areios Pagos [22] on

19 – FEK B’ 11, 18.3.1920.

20 – Kansallinen tuomioistuin viittaa tältä osin varsinkin työsopimuksen kirjallista irtisanomista koskevaan vaatimukseen ja irtisanomiskorvauksen maksamisvelvollisuuteen.

21 – Kreikan hallitus toteaa selvennykseksi, että kyseessä on lain 2112/1920 8 § sellaisena kuin se on muutettuna lailla 547/1937.

22 – Kreikan ylimmän oikeusasteen tuomioistuin.

pitänyt lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttiin sisältyvää säännöstä puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuna vastaavana oikeudellisena toimenpiteenä riippumatta siitä, ovatko kyseessä yksityisen vai julkisen sektorin määräaikaiset työsopimukset; tämä ei kansallisen tuomioistuimen mukaan ole ristiriidassa Kreikan perustuslain 103 §:n 8 momentin kanssa. [23]

28. Kuten asiakirja-aineistosta kuitenkin käy ilmi, Areios Pagos muutti oikeuskäytäntöään myöhemmin ja totesi, että julkisen sektorin määräaikaisia työsopimuksia ei Kreikan perustuslain 103 §:n 8 momentin mukainen kielto huomioon ottaen voida muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi työsuhteiksi, vaikka niillä tyydytettäisiinkin pysyviä ja jatkuvia tarpeita. [24]

III Tosiseikat ja pääasian oikeudenkäyntimenettely

29. Pääasian kantajat asiassa C-378/07 tekivät vuonna 2005 yksityisoikeudellisia työsopimuksia vastaajana olevan alueellisen itsehallintoelimen eli Kreetan saarella sijaitsevan Nomarchiaki Aftodioikisi Rethymnisin [25] kanssa. Jokainen sopimus tehtiin 18 kuukaudeksi, ja mitään niistä ei jatkettu tai uusittu voimassaoloajan päätyttyä. [26]

30. Sen sijaan pääasian kantajalla asiassa C-379/07 ja kummallakin pääasian kantajalla asiassa C-380/07 oli kolme perättäistä työsuhdetta vastaajana olevan alueellisen itsehallintoelimen eli Kreetan saarella sijaitsevan Dimos Geropotamoun [27] kanssa. Nämä työsuhteet perustuivat määräaikaisiin sopimuksiin, joista osaa kutsuttiin urakkasopimuksiksi ja osaa määräaikaisiksi työsopimuksiksi. Kuten asiakirja-aineistosta käy ilmi, sopimukset koskivat ajanjaksoa joulukuusta 2003 joulukuuhun 2006; yhdessä tapauksessa heti määräaikaisen sopimuksen päätyttyä tehtiin uusi määräaikainen sopimus ja muissa tapauksissa sopimusten välillä oli enintään 28 päivän ajanjakso. [28]

23 – Areios Pagos, tuomio 18/2006, 22.6.2006.

24 – Areios Pagos, tuomiot 19/2007 ja 20/2007, 11.6.2007.

25 – Rethymnonin läänin aluehallinto.

26 – Vastaajana olevan alueellisen itsehallintoelimen esittämien tietojen mukaan yhden sopimuksen voimassaoloaika oli 3.5.2006–2.11.2006 ja kaikkien muiden sopimusten voimassaoloaika oli 20.4.2005–21.10.2006.

27 – Geropotamosin kunta.

28 – Asian C-379/07 kantajan osalta kyseessä on kolme perättäistä urakkasopimusta, joista ensimmäisen voimassaoloaika oli 1.12.2003–30.11.2004, toisen 1.12.2004–30.11.2005 ja kolmannen 5.12.2005–4.12.2006. Asian C-380/07 ensimmäisen kantajan osalta kyseessä on kolme perättäistä urakkasopimusta, joista ensimmäisen voimassaoloaika oli 1.7.2004–1.12.2004, toisen 29.12.2004–28.12.2005 ja kolmannen 30.12.2005–29.12.2006. Asian C-380/07 toisen kantajan osalta kyseessä on määräaikainen työsopimus, jonka voimassaoloaika oli 1.7.2004–1.12.2004, sekä sen jälkeen tehdyt kaksi urakkasopimusta, joiden voimassaoloajat olivat 29.12.2004–28.12.2005 ja 30.12.2005–29.12.2006. Asiaan C-380/07 liittyviin sopimuksiin osallistui Geropotamosin kunnan lisäksi julkisoikeudellinen oikeushenkilö O Geropotamos, joka on kunnallinen yritys.

31. Kaikkien kolmen pääasian kantajat väittävät Monomeles Protodikeio Rethymnisissä [29] (jäljempänä myös kansallinen tuomioistuin), että niiden työsuhteet tosiasiallisesti tyydyttivät pysyviä ja jatkuvia tarpeita ja ne oli laadittu määräaikaisina työsopimuksina tai urakkasopimuksina ainoastaan työoikeudellisten säännösten kiertämiseksi. [30] Ne perustelevat väitettään muun muassa lain 2112/1920 8 §:n 3 momentilla, jota niiden mukaan on tulkittava ja sovellettava direktiivin 1999/70 mukaisesti; tämän vuoksi ne katsovat, että niiden sopimuksia on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina. Tämä ei kantajien mukaan ole ristiriidassa Kreikan perustuslain 103 §:n 8 momentin kanssa, sillä julkisella sektorilla voimassa olevaa kieltoa, joka koskee määräaikaisten työsuhteiden muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi, sovelletaan ainoastaan sellaisiin sopimuksiin, joilla tosiasiallisesti tyydytetään julkisoikeudellisen työnantajan tilapäisiä, odottamattomia ja kiireellisiä tarpeita.

32. Tämän vuoksi kantajat vaativat kaikissa kolmessa pääasiassa, että kansallinen tuomioistuin toteaa, että heillä on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus kulloisenkin vastaajana olevan alueellisen itsehallintoelimen kanssa ja että kyseisten elinten on jatkettava heidän työllistämistään.

29 – Rethymnonin alioikeus, yhden tuomarin kokoonpano.

30 – Kyseessä olevat työoikeudelliset säännökset koskevat erityisesti vaatimusta kirjallisesta irtisanomisesta ja irtisanomiskorvauksen maksamisvelvollisuutta.

IV Ennakkoratkaisupyynnöt ja oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa

A Asia C-378/07

33. Asiassa C-378/07 kansallinen tuomioistuin on 19.7.2007 tekemällään päätöksellä lykännyt käsiteltävänään olevan asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka muodostaa neuvoston direktiivin 1999/70/EY erottamattoman osan, 5 lauseketta ja 8 lausekkeen 1 ja 3 kohtaa tulkittava siten, että yhteisön oikeudessa ei sallita (kyseisen puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevilla syillä) sitä, että jäsenvaltio toteuttaa toimenpiteitä,

a) kun kansallisessa oikeusjärjestyksessä jo on ennen direktiivin 1999/70 voimaantuloa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide ja

b) kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetuilla toimenpiteillä heikennetään määräaikaisten työntekijöiden suojan yleistä tasoa kansallisessa oikeusjärjestyksessä?

2) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä,

kysytään, liittyykö määräaikaisille työntekijöille annetun suojan heikentäminen siinä tapauksessa, että kyse ei ole useista ja peräkkäisistä määräaikaisista työsopimuksista vaan yhdestä ainoasta määräaikaisesta työsopimuksesta, jonka kohteena tosiasiassa kuitenkin on se, että työntekijä ei tarjoa palveluja väliaikaisten, ylimääräisten tai kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi vaan 'pysyvien ja jatkuvien' tarpeiden tyydyttämiseksi, edellä mainitun puitesopimuksen ja direktiivin täytäntöönpanoon, ja onko tällainen suojan heikentäminen näin ollen yhteisön oikeuden kannalta kiellettyä vai sallittua?

3) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä,

kysytään, että jos kansallisessa oikeusjärjestyksessä oli ennen direktiivin 1999/70/EY voimaantuloa olemassa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen lain 2112/1920 8 §:n 3 momentti, merkitseekö puitesopimuksen 8 lausekkeen 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua kiellettyä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä kansallisessa oikeusjärjestyksessä se, että puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevien syiden perusteella toteutetaan oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen presidentin asetuksen 164/2004 11 §,

a) kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetun kyseisen oikeudellisen toimenpiteen soveltamisalaan kuuluvat ainoastaan tapaukset, joissa on kyse useista perättäisistä määräaikaisista työsopimuksista tai useista perättäisistä määräaikaisista työsuhteista, mutta eivät sellaisten sopimusperusteisten toimihenkilöiden tapaukset, jotka eivät ole tehneet useita ja perättäisiä vaan yhden ainoan määräaikaisen työsopimuksen, jonka nojalla työntekijä tyydyttää työnantajan 'pysyviä ja jatkuvia' tarpeita, kun direktiiviä edeltänyt vastaava oikeudellinen toimenpide koskee kaikkia tapauksia, joissa on kyse määräaikaisista työsopimuksista, myös niitä, joissa työntekijä on tehnyt yhden ainoan määräaikaisen työsopimuksen, jonka kohteena tosiasiassa kuitenkin on se, että työntekijä ei tarjoa palveluja väliaikaisten, ylimääräisten tai kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi vaan 'pysyvien ja jatkuvien' tarpeiden tyydyttämiseksi?

b) Entä kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetussa oikeudellisessa toimenpiteessä säädetään määräaikaisten työntekijöiden suojaamiseksi ja määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa tarkoitettujen väärinkäytösten ehkäisemistä varten oikeudelliseksi seuraukseksi se, että määräaikaiset työsopimukset luokitellaan tästä hetkestä lähtien (ex nunc) toistaiseksi voimassa oleviksi, vaikka direktiiviä edeltävässä vastaavassa oikeudellisessa toimenpiteessä säädetään määräaikaisten työsopimusten luokittelemisesta toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksen alkuperäisestä tekohetkestä lähtien (ex tunc)?

4) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä,

kysytään, että jos kansallisessa oikeusjärjestyksessä oli voimassa ennen direktiivin 1999/70/EY voimaantuloa määräaikaisia työsopimuksia koskevan puitesopimuksen, joka on kyseisen direktiivin erottamaton osa, 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen lain 2112/1920 8 §:n 3 momentti, merkitseekö puitesopimuksen 8 lausekkeen 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua kiellettyä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä kansallisessa oikeusjärjestyksessä se, että Kreikan lainsäätäjä on edellä mainittua direktiiviä Kreikan oikeusjärjestyksessä täytäntöön pannessaan päättänyt jättää yhtäältä edellä mainitun presidentin asetuksen 164/2004 mukaisen suojan tason ulkopuolelle edellä mainitut väärinkäytöstapaukset, joissa työntekijä on tehnyt yhden ainoan määräaikaisen työsopimuksen, jonka kohteena kuitenkin tosiasiassa on se, että työntekijä ei tarjoa palveluja väliaikaisten, ylimääräisten tai kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi vaan 'pysyvien ja jatkuvien' tarpeiden tyydyttämiseksi, ja toisaalta se, että Kreikan lainsäätäjä on jättänyt säätämättä jostakin vastaavanlaisesta, erityisesti tätä tapausta koskevasta ja tehokkaasta sellaiseen oikeudelliseen seuraukseen liittyvästä toimenpiteestä, joka koskee työntekijöiden suojaamista tämän erityisen väärinkäytöstapauksen suhteen ja jota sovelletaan sen yleisen suojan lisäksi, josta säädetään vakiintuneesti Kreikan oikeusjärjestyksen yleisessä työoikeudessa kaikissa niissä tapauksissa, joissa suoritetaan työtä mitättömän sopimuksen nojalla, riippumatta siitä, onko kyseessä puitesopimuksessa tarkoitettu väärinkäytös, ja joka käsittää työntekijän vaatimuksen siitä, että hänelle maksetaan hänen palkkansa sekä irtisanomiskorvaus, tekipä hän työtä pätevän työsopimuksen nojalla tai ei, kun otetaan huomioon,

a) että kansallisessa oikeudessa säädetään velvollisuudesta maksaa palkka ja irtisanomiskorvaus kaikissa tapauksissa, joissa on kyse työsuhteesta, ja että tällä velvollisuudella ei erityisesti pyritä estämään puitesopimuksessa tarkoitettuja väärinkäytöksiä, ja

b) että direktiiviä edeltävän vastaavan oikeudellisen toimenpiteen soveltamisen oikeudellisena seurauksena on se, että (yksi ainoa) määräaikainen työsopimus tunnustetaan toistaiseksi voimassa olevaksi?

5) Mikäli vastaus edellä mainittuihin kysymyksiin on myöntävä,

kysytään, pitääkö kansallisen tuomioistuimen, kun se tulkitsee kansallista oikeutta direktiivin 1999/70 mukaisesti, sivuuttaa sellaisen oikeudellisen toimenpiteen, joka toteutettiin puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevien syiden perusteella mutta joka johtaa määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikkenemiseen kansallisessa oikeusjärjestyksessä, direktiivin kanssa ristiriitaiset säännökset, kuten presidentin asetuksen 164/2004 säännökset, joissa implisiittisesti ja välillisesti mutta selvästi evätään tällaisen suojan antaminen väärinkäytöstapauksissa, joissa työntekijä on tehnyt yhden ainoan määräaikaisen työsopimuksen, jonka kohteena kuitenkin tosiasiassa on se,

että työntekijä ei tarjoa palveluja väliaikaisten, ylimääräisten tai kiireellisten tarpeiden tyydyttämiseksi vaan 'pysyvien ja jatkuvien' tarpeiden tyydyttämiseksi, ja soveltaa niiden asemesta direktiivin voimaantuloa edeltävän vastaavan oikeudellisen toimenpiteen säännöksiä, kuten lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin säännöksiä?

6) Siinä tapauksessa, että kansallinen tuomioistuin katsoo, että määräaikaista työtä koskevassa riidassa on lähtökohtaisesti sovellettava säännöstä (nyt esillä olevassa asiassa lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttia), joka muodostaa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on direktiivin 1999/70 erottamaton osa, 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetun vastaavan oikeudellisen toimenpiteen ja jonka perusteella – vaikka vain yhden – määräaikaisen työsopimuksen tekeminen ilman perusteltua syytä, joka liittyisi tehdyn työn luonteeseen, lajiin ja ominaispiirteisiin, aiheuttaa sen, että tämä sopimus tunnustetaan toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi,

   a) onko yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa se, että kansallinen tuomioistuin tulkitsee ja soveltaa kansallista oikeutta siten, että kaikissa tapauksissa on olemassa perusteltu syy tehdä määräaikaisia työsopimuksia, kun oikeudellisena perusteena näitä sopimuksia tehtäessä on käytetty lakiin sisältyvää säännöstä, joka koskee työskentelyä määräaikaisella työsopimuksella kausiluonteisten, jaksottaisten, tilapäisten, ylimääräisten tai täydentävien sosiaalisten tarpeiden tyydyttämiseksi (nyt esillä olevassa asiassa lain 3250/2004 säännöksiä), vaikka tyydytettävät tarpeet ovat tosiasiallisesti pysyviä ja jatkuvia?

   b) Entä onko yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa se, että kansallinen tuomioistuin tulkitsee ja soveltaa kansallista oikeutta siten, että säännöstä, jolla kielletään julkisen sektorin määräaikaisten työsopimusten muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi, on tulkittava siten, että julkisella sektorilla kielletään ehdottomasti ja kaikissa tapauksissa määräaikaisen työsopimuksen tai työsuhteen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi, vaikka sopimus tai suhde on väärinkäytösluonteisesti sovittu määräaikaiseksi, nimittäin kun tyydytetyt tarpeet ovat tosiasiassa pysyviä ja jatkuvia ja kun kansalliselle tuomioistuimelle ei tällaisessa tapauksessa jää mahdollisuutta määritellä riidanalaisen oikeudellisen työsuhteen todellista luonnetta ja luokitella sitä oikein toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi? Vai olisiko kyseessä oleva kielto kenties rajattava koskemaan vain sellaisia määräaikaisia työsopimuksia, jotka tosiasiassa on tehty tilapäisten, odottamattomien, kiireellisten, ylimääräisten tai vastaavanlaisten erityisten tarpeiden tyydyttämiseksi mutta ei tapauksia, joissa sopimukset on tosiasiallisesti tehty pysyvien ja jatkuvien tarpeiden tyydyttämiseksi?"

B *Asia C-379/07*

34. Asiassa C-379/07 kansallinen tuomioistuin on 20.7.2007 tekemällään päätöksellä

lykännyt käsiteltävänä olevan asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka muodostaa neuvoston direktiivin 1999/70/EY erottamattoman osan, 5 lauseketta ja 8 lausekkeen 1 ja 3 kohtaa tulkittava siten, että yhteisön oikeudessa ei sallita (kyseisen puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevilla syillä) sitä, että jäsenvaltio toteuttaa toimenpiteitä,

a) kun kansallisessa oikeusjärjestyksessä jo on ennen kyseisen direktiivin voimaantuloa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide ja

b) kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetuilla toimenpiteillä heikennetään määräaikaisten työntekijöiden suojan yleistä tasoa kansallisessa oikeusjärjestyksessä?

2) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä,

kysytään, että jos kansallisessa oikeusjärjestyksessä oli ennen direktiivin 1999/70 voimaantuloa olemassa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen lain 2112/1920 8 §:n 3 momentti, merkitseekö puitesopimuksen 8 lausekkeen 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua kiellettyä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä kansallisessa oikeusjärjestyksessä se, että puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevien syiden perusteella toteutetaan oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen presidentin asetuksen 164/2004 11 §,

a) kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetusta kyseisestä oikeudellisesta toimenpiteestä säädettiin direktiivin 1999/70 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisen jälkeen, mutta sen ajalliseen soveltamisalaan kuuluvat vain sellaiset määräaikaiset työsopimukset ja työsuhteet, jotka olivat voimassa kyseisen asetuksen voimaantullessa tai jotka päättyivät tietyn ajan kuluessa ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa mutta direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisen jälkeen, vaikka direktiiviä edeltävän vastaavan oikeudellisen toimenpiteen soveltamisalaa ei ole ajallisesti rajoitettu ja se käsittää kaikki määräaikaiset työsopimukset, jotka oli tehty, jotka olivat voimassa tai jotka olivat päättyneet direktiivin 1999/70 tullessa voimaan ja kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättyessä?

b) Entä kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetun kyseisen oikeudellisen toimenpiteen soveltamisalaan kuuluvat ainoastaan sellaiset määräaikaiset työsopimukset tai työsuhteet, joiden on, jotta niitä pidettäisiin kyseisessä toimenpiteessä tarkoitettuina perättäisinä sopimuksina tai suhteina, samanaikaisesti oltava sellaisia, että i) niiden välillä on enintään kolme kuukautta, ja sen lisäksi sellaisia, että ii) niiden koko-

naiskesto on vähintään 24 kuukautta ennen kyseisen toimenpiteen voimaantuloa, sopimusten uudistamisten lukumäärästä riippumatta, tai näiden perusteella on työskennelty yhteensä vähintään 18 kuukautta alun perin tehdystä sopimuksesta laskettavan 24 kuukauden pituisen ajanjakson aikana, koska alun perin tehty sopimus on uudistettu vähintään kolme kertaa, kun taas direktiiviä edeltävässä vastaavassa oikeudellisessa toimenpiteessä ei aseteta tällaisia edellytyksiä vaan se käsittää kaikki (perättäiset) määräaikaiset työsopimukset riippumatta työskentelyn vähimmäiskokonaiskestosta ja sopimusten uudistamisten vähimmäislukumäärästä?

c) Entä kun puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutetussa oikeudellisessa toimenpiteessä säädetään määräaikaisten työntekijöiden suojaamiseksi ja määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa tarkoitettujen väärinkäytösten ehkäisemiseksi oikeudelliseksi seuraukseksi se, että määräaikaiset työsopimukset luokitellaan tästä hetkestä lähtien (ex nunc) toistaiseksi voimassa oleviksi, vaikka direktiiviä edeltävässä vastaavassa oikeudellisessa toimenpiteessä vahvistetaan määräaikaisten työsopimusten luokitteleminen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksen alkuperäisestä tekohetkestä lähtien (ex tunc)?

3) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä,

kysytään, että jos kansallisessa oikeusjärjestyksessä oli voimassa ennen direktiivin 1999/70 voimaantuloa määräaikaisia työsopimuksia koskevan puitesopimuksen, joka on kyseisen direktiivin erottamaton osa, 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu vastaava oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalainen lain 2112/1920 8 §:n 3 momentti, merkitseekö puitesopimuksen 8 lausekkeen 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua kiellettyä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä kansallisessa oikeusjärjestyksessä se, että puitesopimuksen täytäntöönpanoa koskevien syiden perusteella toteutetaan oikeudellinen toimenpide, kuten pääasiassa riidanalaisesta presidentin asetuksen 164/2004 7 §, kun tässä toimenpiteessä vahvistetaan ainoaksi keinoksi, jolla määräaikaisia työntekijöitä suojataan väärinkäytöksiltä, työnantajan velvollisuus maksaa palkka ja irtisanomiskorvaus tapauksessa, jossa työntekijää on väärinkäytösluonteisesti pidetty palveluksessa perättäisten määräaikaisten työsopimusten nojalla, kun otetaan huomioon,

a) että kansallisessa oikeudessa säädetään velvollisuudesta maksaa palkka ja irtisanomiskorvaus kaikissa tapauksissa, joissa on kyse työsuhteesta, ja että tällä velvollisuudella ei erityisesti pyritä estämään puitesopimuksessa tarkoitettuja väärinkäytöksiä ja

b) että direktiiviä edeltävän vastaavan oikeudellisen toimenpiteen soveltamisen oikeudellisena seurauksena on se, että perättäiset määräaikaiset työsopimukset tunnustetaan toistaiseksi voimassa oleviksi?

4) Mikäli vastaus edellä mainittuihin kysymyksiin on myöntävä, kysytään, pitääkö kansallisen tuomioistuimen, kun se tulkitsee kansallista oikeutta direktiivin 1999/70 mukaisesti, sivuuttaa sellaisen oikeudellisen toimenpiteen, joka toteutettiin puitesopimuksen täytäntöönpanemista koskevien syiden perusteella mutta joka johtaa määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikkenemiseen kansallisessa oikeusjärjestyksessä, direktiivin kanssa ristiriitaiset säännökset, kuten presidentin asetuksen 164/2004 7 ja 11 §:n säännökset, ja soveltaa niiden asemesta direktiivin voimaantuloa edeltävän vastaavan oikeudellisen toimenpiteen säännöksiä, kuten lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin säännöksiä?

5) Siinä tapauksessa, että kansallinen tuomioistuin katsoo, että määräaikaista työtä koskevassa riidassa on lähtökohtaisesti sovellettava säännöstä (nyt esillä olevassa asiassa lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttia), joka muodostaa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on direktiivin 1999/70 erottamaton osa, 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetun vastaavan oikeudellisen toimenpiteen, ja jonka perusteella perättäisten määräaikaisten työsopimusten tekeminen ilman perusteltua syytä, joka liittyy tehdyn työn luonteeseen, lajiin ja ominaispiirteisiin, aiheuttaa sen, että nämä sopimukset tunnustetaan toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi,

   a) onko yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa se, että kansallinen tuomioistuin tulkitsee ja soveltaa kansallista oikeutta siten, että kaikissa tapauksissa on olemassa perusteltu syy tehdä määräaikaisia työsopimuksia, kun oikeudellisena perusteena näitä sopimuksia tehtäessä on käytetty lakiin sisältyvää säännöstä, joka koskee työskentelyä määräaikaisella työsopimuksella kausiluonteisten, jaksottaisten, tilapäisten tai ylimääräisten tarpeiden tyydyttämiseksi, vaikka tyydytettävät tarpeet ovat tosiasiallisesti pysyviä ja jatkuvia?

   b) Entä onko yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa se, että kansallinen tuomioistuin tulkitsee ja soveltaa kansallista oikeutta siten, että säännöstä, jolla kielletään julkisen sektorin määräaikaisten työsopimusten muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi, on tulkittava siten, että julkisella sektorilla kielletään ehdottomasti ja kaikissa tapauksissa määräaikaisen työsopimuksen tai työsuhteen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi, vaikka sopimus tai suhde on väärinkäytösluonteisesti sovittu määräaikaiseksi, nimittäin kun tyydytetyt tarpeet ovat tosiasiassa pysyviä ja jatkuvia ja kun kansalliselle tuomioistuimelle ei tällaisessa tapauksessa jää mahdollisuutta määritellä riidanalaisen oikeudellisen työsuhteen todellista luonnetta ja luokitella sitä oikein toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi? Vai olisiko kyseessä oleva kielto kenties rajattava koskemaan vain sellaisia määräaikaisia työsopimuksia, jotka tosiasiassa on tehty tilapäisten, odottamattomien, kiireellisten, ylimääräisten tai vastaavanlaisten erityisten tarpeiden tyydyttämiseksi, mutta ei tapauksia, joissa sopimukset on tosiasiallisesti tehty ’pysyvien ja jatkuvien’ tarpeiden tyydyttämiseksi?”

C *Asia C-380/07*

35. Asiassa C-380/07 kansallinen tuomioistuin on 23.7.2007 tekemällään päätöksellä lykännyt käsiteltävänään olevan asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle samat ennakkoratkaisukysymykset kuin asiassa C-379/07. [31]

D *Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa*

36. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti päätti 12.11.2007, että nämä kolme asiaa eli asiat C-378/07, C-379/07 ja C-380/07 yhdistetään kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

37. Näiden kolmen pääasian kantajat, Kreikan hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle kirjallisia ja suullisia huomautuksia. Kolmen pääasian vastaajat ja Italian hallitus ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia.

31 – Toistettu tämän ratkaisuehdotuksen 34 kohdassa.

V Ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottaminen

38. Joidenkin asianosaisten kirjallisissa huomautuksissa pidetään ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamista kyseenalaisena.

Yleinen erimielisyys Kreikan lainsäädännöstä

39. Katkera erimielisyys tiettyjen Kreikan kansallisten säännösten – erityisesti lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin – sovellettavuudesta ja tulkinnasta on saanut Kreikan hallituksen epäilemään ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista.

40. En yhdy näihin epäilyihin. Kansallinen lainsäädäntö on esitetty ennakkoratkaisupyynnöissä riittävän selvästi, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi tehdä asianmukaisen päätöksen. Yhteisöjen tuomioistuimen on käytettävä ainoastaan näitä kansallisen tuomioistuimen esittämiä tietoja kansallisesta oikeudesta lähtökohtana vastatessaan ennakkoratkaisupyyntöön, sillä sen asiana ei ole

ottaa kantaa kansallisten säännösten tulkintaan eikä ratkaista, onko kansallisen tuomioistuimen esittämä tulkinta oikea. [32] Se, että asianosaisten huomautukset eivät käy yksiin kansallisen tuomioistuimen oikeudellisen näkemyksen kanssa, ei siten vaikuta ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen.

Perättäisten määräaikaisten työsopimusten puuttuminen asiassa C-378/07

41. Kreikan hallitus ja komissio toteavat lisäksi, että asiassa C-378/07 on niiden mukaan yksinomaan kyse työsuhteiden kertaluonteisesta määräaikaisuudesta, kun taas puitesopimus koskee perättäisten määräaikaisten työsuhteiden muodossa tapahtuvaa väärinkäyttöä. Tämän vuoksi ne pitävät kyseenalaisena sitä, onko asianmukaista vastata asiassa C-378/07 esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin tai osaan niistä.

42. Nämäkin epäilyt ovat perusteettomia. Ei nimittäin tule jättää huomiotta sitä, että ennakkoratkaisukysymykset asiassa C-378/07 – kuten ennakkoratkaisukysymykset kahdessa muussakin asiassa – on esitetty heikentämiskiellon (puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohta) näkökulmasta. Puitesopimuksen ja yhteisöjen tuomioistuimen tähänastisen oikeuskäytännön perusteella ei voida kiistatta päätellä, että myös tämä heikentämiskielto koskisi ainoastaan työntekijöiden suojaa perättäisten määräaikaisten työsuhteiden osalta. Tätä taustaa vasten ennakkoratkaisukysymykset asiassa C-378/07 eivät joka tapauksessa vaikuta ilmeisen merkityksettömiltä pääasian ratkaisemisen kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin on tällaisessa tapauksessa velvollinen vastaamaan sille esitettyihin yhteisön oikeuden tulkintaa koskeviin ennakkoratkaisukysymyksiin. [33]

Kreikan siirtymäsäännöksen (presidentin asetuksen 164/2004 11 §) soveltumattomuus asioissa C-379/07 ja C-380/07

43. Italian hallitus pitää toista ennakkoratkaisukysymystä asioissa C-379/07 ja C-380/77 hypoteettisena, minkä vuoksi se olisi jätettävä tutkimatta. Italian hallitus perustelee näkemystään sillä, että presidentin asetuksen 164/2004 11 §:n siirtymäsäännökseen sisältyvää mahdollisuutta muuttaa määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi ei sen mukaan voida tosiasiallisesti soveltaa pääasioihin.

44. Tätäkään väitettä ei voida pitää vakuuttavana. Pääasioiden kantajat asioissa C-379/07

32 – Yhdistetyt asiat C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-5257, 42 kohta); asia C-500/06, Corporación Dermoestética, tuomio 17.7.2008 (Kok. 2008, s. I-5785, 20 kohta); asia C-360/06, Heinrich Bauer Verlag, tuomio 2.10.2008 (Kok. 2008, s. I-7333, 15 kohta) ja asia C-404/07, Katz, tuomio 9.10.2008 (Kok. 2008, s. I-7607, 34 kohta).

33 – Vakiintunut oikeuskäytäntö, ks. esim. asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-403, 24 kohta); asia C-404/06, Quelle, 17.4.2008 (19 ja 20 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) ja edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 40–43 kohta.

ja C-380/07 eivät näytä kuuluvan presidentin asetuksen 164/2004 11 §:n siirtymäsäännöksen tosiasialliseen soveltamisalaan. Kansallisen tuomioistuimen toinen kysymys näissä kahdessa asiassa koskeekin nimenomaan sitä, oliko oikein sulkea kantajien kaltaiset työntekijät tämän siirtymäsäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. On selvitettävä, onko siirtymäsäännöstä sovellettava yhteisön oikeuden nojalla myös näihin kantajiin, minkä seurauksena heidän määräaikaiset työsopimuksensa voidaan muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi.

Välipäätelmä

45. Näin ollen kaikki kolme ennakkoratkaisupyyntöä voidaan ottaa tutkittavaksi.

VI Ennakkoratkaisukysymysten sisällön arviointi

46. Kansallisen tuomioistuimen esittämä pitkä ja monimutkainen kysymyssarja koskee lähinnä sitä, onko Kreikan lainsäädännön kaltainen kansallinen lainsäädäntö määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen mukainen. Monomeles Protodikeio Rethymnis haluaa erityisesti tietää, rikotaanko puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaista heikentämiskieltoa, mikäli julkista sektoria koskeva presidentin asetus 164/2004 poikkeaa aiemmin vallinneesta kansallisesta oikeudellisesta tilanteesta eli lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttiin sisältyvästä mahdollisuudesta muuttaa tai tulkita uudelleen määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi.

47. Ennakkoratkaisupyynnön lähtökohtana on olettamus, että lain 2112/1920 8 §:n 3 momentti oli direktiivin 1999/70 täytäntöönpanon aikaan vielä voimassa, että sitä tosiasiallisesti sovellettiin sekä yksityisellä että julkisella sektorilla [34] ja että sen perusteella oli mahdollista muuttaa tai tulkita uudelleen määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi. Nyt vireillä olevan oikeudenkäynnin asianosaiset ovat kaikesta tästä hyvin erimielisiä. Kuten edellä jo mainitsin, yhteisöjen tuomioistuimen kannalta on kansallisen oikeuden osalta ratkaisevaa kuitenkin se, mitä tietoja kansallinen tuomioistuin sille antaa. [35] Tämän vuoksi katson ehdottamassani vastauksessa ennakkoratkaisukysymyksiin, että Monomeles Protodikeio Rethymnisin olettamukset lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin sovellettavuudesta ja sisällöstä ovat paikkansapitäviä.

48. Yksinkertaisuuden vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ei vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin kansallisen tuomioistuimen

34 – Ilmeisesti ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti selvitetty, onko Kreikan julkisella sektorilla vakiintunut käytäntö soveltaa lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttia; ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., ratkaisuehdotus 27.10.2005, 81 kohta.

35 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

valitsemassa järjestyksessä vaan ryhmittelee ja tiivistää ne aihepiireittäin. Käsittelen aluksi kysymyksiä, jotka koskevat aivan yleisesti heikentämiskiellon soveltamisalaa ja ”vastaavien oikeudellisten toimenpiteiden” käsitteen merkitystä (ks. jäljempänä A jakso); sitten tarkastelen Kreikan lainsäädännön kaltaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta puitesopimuksen kanssa (ks. jäljempänä B jakso) ja lopuksi puitesopimuksen mahdollisen rikkomisen seurauksia (ks. jäljempänä C jakso).

A *Ennakkoratkaisukysymykset heikentämiskiellon soveltamisalasta ja ”vastaavien oikeudellisten toimenpiteiden” käsitteen merkityksestä*

49. Heikentämiskiellon soveltamisalaa ja ”vastaavien oikeudellisten toimenpiteiden” käsitteen merkitystä koskevat ensimmäinen ja toinen kysymys asiassa C-378/07 ja ensimmäinen kysymys asioissa C-379/07 ja C-380/07, joita seuraavaksi tarkastellaan yhdessä.

1. Täytäntöönpanoa koskeva jäsenvaltioiden liikkumavara ”vastaavan oikeudellisen toimenpiteen” tapauksessa

50. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tiettyjä toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi, ”jos käytettävissä ei ole vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi”.

51. Tältä osin kansallinen tuomioistuin haluaa lähinnä tietää, mikä on direktiivin 1999/70 täytäntöönpanoa koskeva jäsenvaltion liikkumavara, jos kansalliseen lainsäädäntöön jo sisältyy ”vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä”. Kysymyksen taustalla on kansallisen tuomioistuimen olettamus, jonka mukaan lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttia on pidettävä tällaisena vastaavana oikeudellisena toimenpiteenä – tämä on kiistanalainen olettamus, johon kansallisen tuomioistuimen koko ennakkoratkaisupyyntö kuitenkin perustuu ratkaisevalla tavalla.

a) Vastaavan oikeudellisen toimenpiteen käsite

52. Puitesopimuksessa ei määritellä vastaavan oikeudellisen toimenpiteen käsitettä. Näin ollen kyseessä voi olla mikä

tahansa kansallisen oikeuden säännös. Puitesopimuksen tavoitteesta eli perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämisestä seuraa ainoastaan, että kyseessä on oltava säännös, jolla edistetään tehokkaasti väärinkäytösten ehkäisemistä. [36]

53. Sen tunnustaminen, että kansallisen oikeuden säännös on vastaava oikeudellinen toimenpide, ei edellytä, että se on annettu nimenomaan väärinkäytösten ehkäisemiseksi tai että sen soveltamisala rajoittuu perättäisiin määräaikaisiin työsopimuksiin tai työsuhteisiin. Pikemminkin pidetään riittävänä sitä, että säännöksen soveltamisala ja sisältö voivat *ainakin muun muassa* edistää perättäisten määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden väärinkäytösten tehokasta ehkäisemistä.

54. Pelkästään se, että lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin kaltaisessa säännöksessä ei eroteta toisistaan kertaluonteista määräaikaista työsuhdetta ja useita perättäisiä määräaikaisia työsuhteita vaan että sitä voidaan ilmeisesti soveltaa jo ensimmäisestä määräaikaisuudesta lähtien, ei estä tämän säännöksen luokittelemista puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetuksi vastaavaksi oikeudelliseksi toimenpiteeksi. Kuten jo totesin, ratkaisevaa on ainoastaan se, voidaanko säännöksellä sen soveltamisalan ja sisällön perusteella edistää perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten tehokasta ehkäisemistä.

55. Kansallisen tuomioistuimen velvollisuutena on tutkia tämä yksityiskohtaisesti. Tällöin kansallisen tuomioistuimen on tarkasteltava suuresti toisistaan poikkeavia arvioita, jollaisia on esitetty yhteisöjen tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä. Pääasioiden kantajat katsovat, että mahdollisuuteen muuttaa tai tulkita uudelleen määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi liittyy varoittava vaikutus; sen sijaan Kreikan hallitus kiistää tällaisen julkiseen sektoriin kohdistuvan vaikutuksen ja esittää, että työsopimusten mahdollisen muuttamisen taloudelliset rasitteet kohdistuvat suureen yleisöön eivätkä siten – toisin kuin yksityisellä sektorilla – vaikuta mihinkään yksittäiseen työnantajaan.

b) Täytäntöönpanoa koskeva jäsenvaltioiden liikkumavara

56. Silloinkaan, kun kyseessä ovat vastaavat oikeudelliset toimenpiteet, jäsenvaltiot eivät menetä direktiivin täytäntöönpanoa koskevaa liikkumavaraa. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohtaa ei saa ymmärtää esimerkiksi siten, että kansallinen työoikeus olisi jäädytetty nykyiseen tilaan ja että sitä ei enää saisi muuttaa. Pikemminkin tässä säännöksessä

36 – Ks. puitesopimuksen 1 lausekkeen b kohta ja 5 lausekkeen 1 kohta sekä edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 65, 80, 92 ja 101 kohta.

täsmennetään, että pannessaan direktiivin 1999/70 täytäntöön jäsenvaltioiden ei pidä ottaa käyttöön uusia toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi, jos voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö jo mahdollistaa tehokkaan väärinkäytösten ehkäisemisen. Tällöin on jäsenvaltioiden harkintavallassa toteuttaa ainakin yksi puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa luetelluista toimenpiteistä tai käyttää vastaavia olemassa olevia oikeudellisia toimenpiteitä. [37]

57. Näin ollen jäsenvaltiot voivat vastedeskin vapaasti päättää määräaikaista työtä koskevista säännöksistä, kunhan ne ovat yhteisön oikeuden säännösten mukaisia. Jopa määräaikaista työtä koskevan kansallisen lainsäädännön perinpohjainen uudistaminen on hyväksyttävää, mikäli siinä ensinnäkin mahdollistetaan tehokas väärinkäytösten estäminen (puitesopimuksen 1 lausekkeen b alakohta luettuna yhdessä 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa) ja se ei toiseksi riko heikentämiskieltoa (puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohta) [38] ja muuta yhteisön oikeutta. [39]

c) Välipäätelmä

58. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

Silloinkin kun kansalliseen lainsäädäntöön jo sisältyy direktiivin 1999/70 liitteenä olevan määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuja, väärinkäytöksiä ehkäiseviä vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä, jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää määräaikaista työtä koskevista säännöksistä, kunhan ne ovat yhteisön oikeuden säännösten mukaisia.

2. Heikentämiskielto

59. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaan puitesopimuksen täytäntöönpano ei ole pätevä peruste työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämiseksi sopimuksen soveltamisalalla. Tätä kieltoa kutsutaan yleisesti suojelutason säilyttämistä koskevaksi lausekkeeksi eli suojelutason *suojan heikentämistä koskevaksi kielloksi*. [40]

37 – Asia C-268/06, Impact, tuomio 15.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2483, 71 kohta).

38 – Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 59–71 kohta.

39 – Edellä alaviitteessä 4 mainitussa kiistanalaisessa asiassa Mangold (tuomion 55–78 kohta) yhteisöjen tuomioistuin arvioi määräaikaista työtä koskevan kansallisen säännöksen paitsi määräaikaista työtä koskevaan puitesopimukseen sisältyvän heikentämiskiellon myös ikään perustuvaa syrjintää koskevan kiellon perusteella.

40 – Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Mangold, julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus 30.6.2005, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja selityksineen.

a) Heikentämiskiellon aineellinen soveltamisala

60. Kansallisen tuomioistuimen toinen kysymys asiassa C-378/07 koskee lähinnä sitä, sovelletaanko heikentämiskieltoa ainoastaan työntekijöiden suojaan perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvien väärinkäytösten osalta vaiko myös työntekijöiden suojan mahdolliseen heikentämiseen sellaisten väärinkäytösten osalta, joissa kyseessä on kertaluonteinen tai ensimmäinen työsuhteen määräaikaisuus. Tämän kysymyksen lähtökohtana on se, että kertaluonteinen tai ensimmäinen työsopimuksen määräaikaisuus ei näytä kuuluvan presidentin asetuksen nro 164/2004 mukaisen suojan soveltamisalaan.

61. Heikentämiskiellolla kielletään työntekijöiden suojan yleisen tason heikentäminen *puitesopimuksen soveltamisalalla*, joka määritellään puitesopimuksen 2 lausekkeessa. Puitesopimusta sovelletaan 2 lausekkeen 1 kohdan mukaan määräaikaisiin työntekijöihin, joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä. Puitesopimuksen 2 lausekkeen 1 ja 2 kohdassa ei ole havaittavissa sellaista soveltamisalan rajoitusta, että puitesopimusta sovellettaisiin ainoastaan työntekijöihin, joilla on perättäisiä määräaikaisia työsuhteita. Myöskään puitesopimuksen 3 lausekkeen 1 kohdassa esitetyssä määräaikaisen työntekijän käsitteen määritelmässä ei ole tällaista rajausta.

62. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan määräys (luettuna yhdessä 1 lausekkeen b kohdan kanssa) tosin rajoittuu nimenomaisesti siihen, että jäsenvaltiot sitoutuvat konkreettisiin toimenpiteisiin *perättäisten* määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi. [41] Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kaikki muutkin puitesopimuksen määräykset, varsinkin 8 lausekkeen 3 kohtaan sisältyvä heikentämiskielto, koskisivat ainoastaan perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita. Tämä käy selvästi ilmi tarkasteltaessa puitesopimuksen 2 lausekkeen 1 kohdassa ja 3 lausekkeen 1 kohdassa esitettyä aineellisen ja henkilöllisen soveltamisalan määritelmää.

63. Puitesopimuksen soveltamisalaa yleisesti ja heikentämiskiellon soveltamisalaa erityisesti ei saa tulkita suppeasti. [42] Puitesopimuksella on nimittäin tarkoitus edistää etenemistä kohti parempaa tasapainoa työajan joustavuuden ja työntekijöiden turvallisuuden välillä. [43] Tästä käyvät ilmi eräät varsinkin EY 136 artiklan 1 kohtaan kirjatut yhteisön sosiaalipolitiikan perustavoitteet eli elin- ja työolojen kohentaminen ja riittävä sosiaalinen suojeleminen. Samat tavoitteet on kirjattu myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osaan [44] ja EY:n perustamissopi-

41 – Ks. myös edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Mangold, tuomion 40–43 kohta.

42 – Vastaavasti asia C-307/05, Del Cerro Alonso, tuomio 13.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7109, 38 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 114 kohta, joissa kummassakin viitataan puitesopimuksen 4 lausekkeen syrjintäkieltoon.

43 – Puitesopimuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale, ks. myös yleisten huomioiden 3 ja 5 kohta.

44 – Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osassa vahvistetaan sosiaalisten perusoikeuksien merkitys (neljäs perustelukappale) ja korostetaan tavoitteeksi asetettua taloudellista ja sosiaalista edistystä (kahdeksas perustelukappale).

muksen johdanto-osaan [45] sekä työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan [46] ja Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan. [47] Niissä puolletaan mahdollisimman laajaa ymmärtämystä puitesopimukseen kirjatuille periaatteille ja kielloille.

64. Tätä taustaa vasten heikentämiskieltoa on sovellettava silloinkin, kun jäsenvaltio päättää palauttaa siihenastisen edullisemman työntekijöiden suojajärjestelmän puitesopimuksessa sitovasti määrätyn vähimmäissuojan tasolle. Nimittäin aina, kun heikennetään työntekijöiden suojan yleistä tasoa jäsenvaltiossa määräaikaisen työn osalta, on noudatettava puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaan perustuvia säännöksiä.

65. Mikäli jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö ei suojaa työntekijöitä ainoastaan perättäisiin määräaikaisiin työsopimuksiin tai työsuhteisiin vaan myös kertaluonteiseen tai ensimmäiseen määräaikaisuuteen liittyvien väärinkäytösten osalta, puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettu heikentämiskielto koskee myös tätä suojaa. [48]

66. Täydentävänä tietona mainittakoon vielä, että puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa ei suinkaan sovelleta ainoastaan heikennettäessä työntekijöiden suojaa, joka on kirjattu puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuihin ”vastaaviin oikeudellisiin toimenpiteisiin”. Vaikka kansallinen tuomioistuin ja jotkin asianosaiset ilmeisesti katsovatkin, että asiaan liittyy tällainen keskinäinen suhde, 8 lausekkeen 3 kohdan sanamuodosta, tavoitteista ja asiayhteydestä ei voida johtaa tällaista aineellisen soveltamisalan rajoitusta. Heikentämiskiellon avulla voidaan pikemminkin arvioida määräaikaisten työntekijöiden kokonaissuojaa kansallisessa lainsäädännössä riippumatta siitä, meneekö suoja pidemmälle vai onko se suppeampi kuin 5 lausekkeen 1 kohdan mukainen vastaava oikeudellinen toimenpide väärinkäytösten estämiseksi edellyttäisi.

45 – EY:n perustamissopimuksen johdanto-osassa korostetaan taloudellista ja sosiaalista edistystä (toinen perustelukappale) ja asetetaan keskeiseksi tavoitteeksi Euroopan kansojen elin- ja työolojen jatkuva parantaminen (kolmas perustelukappale); ks. myös asia 43/75, Defrenne, tuomio 8.4.1976 (Kok. 1976, s. 455, Kok. Ep. III, s. 63, 10 ja 11 kohta).

46 – Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskeva yhteisön peruskirja hyväksyttiin Eurooppa-neuvoston kokouksessa Strasbourgissa 9.12.1989, ja sen sisältö on esitetty 2.10.1989 julkaistussa komission asiakirjassa KOM(89) 471. Peruskirjan 7 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Sisämarkkinoiden toteuttamisen olisi johdettava työntekijöiden elin- ja työolojen paranemiseen Euroopan yhteisössä. Tähän päästään yhdenmukaistamalla eri maissa vallitsevien olosuhteiden parantamista, erityisesti muiden kuin toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden, kuten määräaikaisten työsuhteiden, osa-aikatyön, vuokratyön ja kausityön osalta.” Peruskirjan 10 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa lisätään seuraavaa: ”Kunkin valtion olosuhteet huomioon ottaen – – jokaisella Euroopan yhteisön työntekijällä on oikeus riittävään sosiaaliseen suojaan – –.”

47 – Euroopan neuvoston jäsenvaltiot allekirjoittivat Euroopan sosiaalisen peruskirjan 18.10.1961 Torinossa. Peruskirjan I osan 2 ja 4 kohdassa korostetaan kaikkien työntekijöiden oikeutta oikeudenmukaisiin työsuhteen ehtoihin ja kohtuulliseen palkkaan; tätä oikeutta on pidettävä tavoitejulistuksena (ks. peruskirjan III osan 20 artiklan 1 kohdan a alakohta).

48 – Asiassa Mangold yhteisöjen tuomioistuin jo tulkitsi heikentämiskieltoa sellaisen asian osalta, joka koski työsuhteen ensimmäistä määräaikaisuutta (edellä alaviitteessä 4 mainittu asia, tuomion 50–54 kohta).

b) Heikentämiskiellon ulottuvuus

67. Verrattuna laajaan aineelliseen soveltamisalaan, jota edellä kuvailin,[49] puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan sisältö on suhteellisen vaatimaton. Heikentämiskielto nimittäin tarkoittaa ainoastaan sitä, että puitesopimuksen täytäntöönpano ei ole pätevä peruste työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämiseksi sopimuksen soveltamisalalla. Tällä seikalla on kahdenlaisia seurauksia.

68. Ensinnäkään puitesopimuksessa ei ole sellaisenaan kielletty työntekijöille taatun suojan heikentämistä määräaikaisten sopimusten osalta; heikentäminen on pikemminkin edelleen sallittu silloin, kun se ei millään tavalla liity *puitesopimuksen täytäntöönpanoon*.[50] Näin ollen 8 lausekkeen 3 kohdan mukainen heikentämiskielto ei ole standstill-lauseke, jossa ehdottomasti kielletään kansalliseen oikeuteen direktiivin 1999/70 täytäntöönpanohetkellä sisältyvän suojan tason heikentäminen. Jäsenvaltiot ja työmarkkinaosapuolet voivat edelleenkin tehdä itsenäisiä lainsäädännöllisiä tai työehtosopimuksia koskevia päätöksiä määräaikaista työtä koskevan lainsäädännön alalla; tällaiset päätökset on kuitenkin tehtävä avoimesti ja erillään puitesopimuksen täytäntöönpanosta, ja ne eivät luonnollisestikaan saa johtaa muiden yhteisön oikeuden säännösten rikkomiseen eikä varsinkaan puitesopimuksen tavoitteeksi asetetun vähimmäissuojan tason alittumiseen.[51]

69. Toiseksi puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan heikentämiskielto koskee ainoastaan työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä jäsenvaltiossa määräaikaisen työn osalta. Heikentämiskielto ei siis estä työntekijöiden suojaa koskevan erityistoimenpiteen poistamista käytöstä tai heikentämistä, ellei sen myötä määräaikaisten työntekijöiden suojan taso kokonaisuudessaan heikkene. On mahdollista, että työntekijöiden suojaa heikentävä toimenpide on suojan yleiseen tasoon verrattuna merkitykseltään olematon tai että se liittyy muihin, työntekijöiden suojaa parantaviin toimenpiteisiin, jotka tasapainottavat sitä, minkä vuoksi suojan yleinen taso ei loppujen lopuksi heikkene.

70. Jos tätä sovelletaan esillä olevan kaltaiseen asiaan, voidaan todeta seuraavaa:

71. Käytettävissä olevien kansallista lainsäädäntöä koskevien tietojen perusteella ei voida kiistatta todeta, tuliko kansallisen tuomiois-

49 – Tämän ratkaisuehdotuksen 60–65 kohta.

50 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Mangold, tuomion 52 kohta.

51 – Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Mangold, julkisasiamies Tizzanon antama ratkaisuehdotus, 61, 62, 63, 65 ja 70 kohta.

tuimen korostama lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin poistaminen käytöstä julkisen sektorin osalta voimaan ennen direktiivin 1999/70 täytäntöönpanoa vaiko vasta sen täytäntöönpanon johdosta. Selvää on kuitenkin se, että jo laissa 2190/1994 säädettiin Kreikan julkisen sektorin osalta kiellosta, joka koskee määräaikaisten työsuhteiden muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi. [52] Tämä seikka viittaa siihen, että perusta lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin käytöstä poistamiselle julkisen sektorin osalta luotiin jo kauan ennen direktiivin 1999/70 voimaantuloa ja että käytöstä poistaminen perustui Kreikan lainsäätäjän itsenäiseen päätökseen, joka ei millään tavalla liittynyt direktiivin 1999/70 täytäntöönpanoon.

72. Lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin käytöstä poistaminen voi joka tapauksessa rikkoa heikentämiskieltoa vain silloin, kun se on niin merkityksellinen, että sen seurauksena on työntekijöiden suojan yleisen tason heikentyminen määräaikaisen työn osalta. Tämän arvioiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä. Kansallisen tuomioistuimen on tällöin tarkasteltava myös sitä, ovatko muut, työntekijöiden suojaa parantavat toimenpiteet tasapainottaneet lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin käytöstä poistamista. [53]

52 – Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 19 ja 99 kohta.

53 – Ks. tarkemmin tämän ratkaisuehdotuksen 76–93 kohta.

73. Tässä yhteydessä merkitystä ei ole sillä, että jotkin Kreikan lainsäädännön muutokset, joista asianosaiset ovat erimielisiä – erityisesti Kreikan perustuslain uuden 103 §:n 8 momentin käyttöönotto – tehtiin direktiivin 1999/70 täytäntöönpanon määräaikana. [54] Jäsenvaltiot eivät saa vakavasti vaarantaa direktiivissä säädettyjen tavoitteiden toteutumista, [55] mutta tästä yleisestä vaarantamiskiellosta ei voida johtaa puitesopimukseen sinänsä sisältyviä erityismääräyksiä – varsinkaan heikentämiskieltoa – pidemmälle meneviä vaatimuksia.

c) Välipäätelmä

74. Välipäätelmänä on todettava seuraavaa:

Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaisen heikentämiskiellon soveltamisala ei rajoitu työntekijöiden suojaamiseen perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksiltä. Kansalliseen säännökseen, jolla ainoastaan poistetaan käytöstä työntekijöiden suojaa koskeva erityistoimen-

54 – Tätä seikkaa korostavat kansallinen tuomioistuin ja jotkin asianosaiset; ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Vassilakis ym., määräyksen 29 kohta.

55 – Asia C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7411) ja edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 121 kohta.

pide tai heikennetään tällaista toimenpidettä, ei sovelleta määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaista kieltoa, ellei sen myötä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleinen taso heikkene.

A *Ennakkoratkaisukysymykset Kreikan lainsäädännön kaltaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuudesta puitesopimuksen kanssa*

75. Seuraavaksi käsiteltävät ennakkoratkaisukysymykset (kolmas, neljäs ja kuudes kysymys asiassa C-378/07 sekä toinen, kolmas ja viides kysymys asioissa C-379/07 ja C-380/07) koskevat konkreettisesti Kreikan presidentin asetuksen 164/2004 kaltaisen säädöksen yhteensopivuutta puitesopimuksen kanssa.

1. Heikentämiskielto määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvistä väärinkäytöksistä määrättävien seuraamusten osalta

76. Kansallisen tuomioistuimen kolmas ja neljäs kysymys asiassa C-378/07 sekä toinen ja kolmas kysymys asioissa C-379/07 ja C-380/07 koskevat lähinnä sitä, rikkooko Kreikan julkista sektoria koskevan muutoksen kaltainen oikeudellinen muutos puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettua heikentämiskieltoa. Kansallisen tuomioistuimen tarkoituksena on vertailla keskenään työntekijöiden suojan tasoa asetuksen 164/2004 soveltamisalalla ja lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin soveltamisalalla.

77. Lisäksi kyse on siitä, onko Kreikan lainsäätäjä rikkonut heikentämiskieltoa poistaessaan julkisen sektorin osalta alkuperäisen mahdollisuuden tulkita määräaikaisia työsopimuksia taannehtivasti (ex tunc) uudelleen toistaiseksi voimassa oleviksi tai salliessaan tämän – vanhojen sopimusten osalta – enää hyvin tiukoin edellytyksin ja ainoastaan tästä hetkestä lähtien (ex nunc) (presidentin asetuksen 164/2004 5–7 ja 11 §). Varsinkin asia C-378/07 nostaa myös esiin kysymyksen, onko heikentämiskielto voinut estää Kreikan lainsäätäjää sulkemasta työsuhteiden kertaluonteisen tai ensimmäisen määräaikaisuuden kokonaan presidentin asetuksen 164/2004 mukaisen suojan soveltamisalan ulkopuolelle.

78. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi esittää lopullista sitovaa kantaa näihin ongelmiin, koska niiden ratkaisemiseksi tarvitaan kansallisen oikeuden tulkintaa, jota koskeva toimivalta kuuluu yksinomaan kansalliselle tuomioistuimelle. [56] Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki yhteisön oikeuden mukaisen heikentämiskiellon ja puitesopimuksen muiden määräysten tulkintaan ja soveltamiseen liittyvät seikat. [57]

56 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

57 – Ks. esim. asia C-420/06, Jager, tuomio 11.3.2008 (Kok. 2008, s. I-1315, 46 kohta) ja asia C-54/07, Feryn, tuomio 10.7.2008 (Kok. 2008, s. I-5187, 19 kohta).

79. Aluksi on syytä tähdentää, että Kreikan lainsäädäntöön presidentin asetuksella 164/2004 tehdyt riidanalaiset muutokset koskevat ainoastaan yhtä määräaikaista työntekijöiden suojaa koskevaa erityistoimenpidettä, nimittäin mahdollisuutta muuttaa tai tulkita uudelleen määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi.

80. Kuten edellä jo totesin,[58] puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitetusta heikentämisestä voi kuitenkin olla kyse ainoastaan silloin, kun sovellettavien säännösten muutos johtaa *työntekijöiden suojan yleisen tason heikkenemiseen* määräaikaisen työn osalta. Heikentämiskielto ei sitä vastoin estä työntekijöiden suojaa koskevan erityistoimenpiteen poistamista käytöstä tai sen heikentämistä, ellei tämän myötä määräaikaisten työntekijöiden suojan taso kokonaisuudessaan heikkene.

81. Presidentin asetuksessa 164/2004 tosin rajoitetaan julkisella sektorilla tuntuvasti mahdollisuutta muuttaa määräaikaiset työsopimukset toistaiseksi voimassa oleviksi tai jopa poistetaan tämän mahdollisuuden käyttö tulevaisuudessa kokonaan. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen arvion mukaan väärinkäytöstapausten varalta ei ole enää olemassa muuttamiseen nähden vastaavia seuraamuksia. Kansallisen tuomioistuimen mukaan erityisesti palkan ja irtisanomiskorvauksen maksamisesta (presidentin asetuksen 164/2004 7 §) säädetään riippumatta siitä, onko kyseessä väärinkäytös, eikä kyseessä ole erityinen väärinkäytöksestä määrättävä seuraamus. Lisäksi pääasioiden kantajat huomauttavat, että myöskään väärinkäytöksestä vastaavien asettamisella rikossyytteeseen tai kurinpidollisten toimien kohteeksi on tuskin käytännön merkitystä Kreikassa.

82. Tällaisessa tilanteessa voidaan päätellä, että kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy presidentin asetuksen 164/2004 voimaantulosta lähtien määräaikaiseen työhön liittyvistä väärinkäytöksistä julkishallinnon alalla vähemmän tehokkaita seuraamuksia kuin asianlaita oli kansallisen tuomioistuimen kuvailemassa aiemmassa oikeudellisessa tilanteessa.

83. Kuitenkaan kyse ei välttämättä ole työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämisestä, joka on puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan kohteena määräaikaisen työn osalta.

84. Yhtäältä presidentin asetuksella 164/2004 toteutettu uudistus ei nimittäin koske yleisesti kaikkia määräaikaisia työntekijöitä Kreikassa vaan ainoastaan tiettyä osaa heistä, toisin sanoen määräaikaisia työntekijöitä Kreikan julkisella sektorilla. Työsopimusten kertaluonteisen tai ensimmäisen määräaikaisuuden sulkemisesta presidentin asetuksen 164/2004 mukaisen suojan soveltamisalan ulkopuolelle asiassa C-378/07 voidaan todeta, että kyseinen toimenpide koskee ainoastaan yhtä määräaikaisen työn osa-aluetta julkisella sektorilla. Jo tämä puhuu sitä olettamusta vastaan, että määräaikaisten työntekijöiden suojan yleistä tasoa olisi heikennetty.

58 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 69 kohta.

85. Toisaalta kansallisen lainsäädännön heikentämistä seuraamusten osalta voidaan tasapainottaa uusilla, puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetuilla ehkäisevillä toimenpiteillä. Presidentin asetuksen 164/2004 5 ja 6 §:ssä otettiinkin käyttöön useita uusia toimenpiteitä määräaikaisen työn väärinkäytösten ehkäisemiseksi julkisella sektorilla: perusteltua syytä koskeva vaatimus, säännökset perättäisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskestosta sekä säännökset tällaisten sopimusten tai suhteiden uudistamisten sallitusta lukumäärästä.

86. Tämänkaltaisesta uudistuksesta käy ilmi painopisteen siirtäminen väärinkäytöksistä määrättävistä seuraamuksista väärinkäytösten ehkäisemiseen, jonka ei välttämättä tarvitse johtaa puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettuun työntekijöiden suojan yleisen tason heikentymiseen. Kuitenkin myös eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet asettivat puitesopimuksessa painopisteen väärinkäytösten välttämiseen perättäisten määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden osalta. Tämä käy ilmi varsinkin tarkasteltaessa 1 lausekkeen b kohtaa, jossa on kyse sellaisen järjestelmän luomisesta, jolla estetään väärinkäytökset perättäisten määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden muodossa.

87. Myös puitesopimuksen 5 lausekkeesta ilmenee, että yhteisön oikeuden näkökulmasta päähuomio kiinnittyy väärinkäytösten välttämiseen: jäsenvaltioiden on 5 lausekkeen 1 kohdan mukaisesti otettava käyttöön ainakin yksi tässä kohdassa mainituista toimenpiteistä, jos niiden käytettävissä ei ole vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä. Sitä vastoin väärinkäytöksistä määrättävät seuraamukset eivät ole sitovia. Jopa puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdassa nimenomaisesti mainittu seuraamus eli määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi jätetään jäsenvaltioiden harkintavaltaan lisämääritteellä ”tarvittaessa”. Kansallisessa lainsäädännössä voidaan siis säätää tällaisesta seuraamuksesta, mutta siinä voidaan yhtä hyvin turvautua muihin seuraamuksiin, mikä edellyttää aina, että käytettävissä on tehokkaita toimenpiteitä väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi. [59]

88. Tätä taustaa vasten katson, että esillä olevan kaltaisessa asiassa ei välttämättä voida olettaa, että kyseessä olisi puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettu määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentyminen.

89. Riippumatta yhteensopivuudestaan heikentämiskiellon kanssa jokaisen yksittäisen määräaikaisten työntekijöiden suojan muutoksen on kuitenkin noudatettava puitesopimuksen muita määräyksiä sekä muuta yhteisön oikeutta. Vaikka presidentin asetus 164/2004 ei siis olekaan johtanut puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettuun määräaikaisten työntekijöiden suojan yleisen tason heikentymiseen, mainitusta presidentin asetuksesta johtuva määräai-

59 – Tältä osin edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 102 ja 105 kohta; ks. myös ratkaisuehdotus kyseisessä asiassa, 73 kohta.

kaisen työn väärinkäytöksistä määrättävien seuraamusten heikentyminen ei missään tapauksessa saa johtaa siihen, että seuraamukset alittavat yhteisön oikeudessa säädetyn määräaikaisten työntekijöiden vähimmäissuojan tason.

90. Vaikka puitesopimuksen 5 lausekkeen painopiste olisikin – kuten edellä totesin – väärinkäytösten ehkäisemisessä, jäsenvaltioilla on kuitenkin velvollisuus määrätä asianmukaisista seuraamuksista tosiasiallisesti ilmenevien väärinkäytösten varalta. [60] Jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten tehtävänä on määritellä ja muotoilla kulloisetkin seuraamukset, [61] mutta samalla niiden on varmistettava, että yhteisön oikeuden rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia koskevat sellaiset aineelliset ja menettelylliset edellytykset, jotka vastaavat niitä edellytyksiä, joita sovelletaan luonteeltaan ja vakavuudeltaan vastaaviin kansallisen oikeuden rikkomisiin, ja joiden johdosta seuraamukset ovat joka tapauksessa *tehokkaita*, *oikeasuhteisia* ja *varoittavia*. [62]

91. Jos on tapahtunut väärinkäytös, on voitava soveltaa toimenpidettä, jolla tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteiden mukaisesti taataan työntekijöiden suojelu, jotta tämän väärinkäytöksen seuraamus olisi asianmukainen ja jotta yhteisön oikeuden rikkomisen seuraukset poistettaisiin. [63] Puitesopimuksesta – varsinkin sen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdasta – käy tältä osin ilmi, että määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi on yksi mahdollinen seuraamus; [64] tämä ei kuitenkaan sulje pois muunlaisten seuraamusten mahdollisuutta.

92. Arvioidessaan niiden seuraamusten tehokkuutta, jotka on laadittu nimenomaisesti Kreikan julkishallintoa varten presidentin asetuksen 164/2004 7 §:llä, kansallisen tuomioistuimen on myös tutkittava muun muassa se, onko kyseisten työntekijöiden kannalta houkuttelevaa myös tosiasiallisesti käyttää heille myönnettyjä oikeuksia ja panna ne täytäntöön. Niinpä työntekijöillä, joiden työsuhteiden määräaikaisuus on luonteeltaan väärinkäytös, voi olla houkutus kuitenkin sietää tällainen väärinkäytös siinä toivossa, että heillä on vastedeskin työtä julkisella sektorilla, mikä antaa heille sosiaalista turvaa. Monet työntekijät saattavat pelätä, että he eivät saa tulevaisuudessa enää lainkaan – edes määräaikaisia – työsopimuksia, ja laiminlyödä irtisanomiskorvausoikeuksiensa käyttämisen tai väärinkäytöksiin syyllistyneiden ilmiantamisen, jotta nämä asetettaisiin rikossyytteeseen tai kurinpidollisten toimien kohteeksi.

93. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

60 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 94 kohta; asia C-53/04, Marrosu ja Sardino, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7213, 51 kohta) ja asia C-180/04, Vassallo, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7251, 36 kohta).

61 – Direktiivin 1999/70 johdanto-osan 17 perustelukappale ja puitesopimuksen yleisten huomioiden 10 kohta.

62 – Vakiintunut oikeuskäytäntö alkaen asiasta 68/88, komissio v. Kreikka, tuomio 21.9.1989 (Kok. 1989, s. 2965, Kok. Ep. X, s. 167, 23 ja 24 kohta); ks. sittemmin yhdistetyt asiat C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, Berlusconi ym., tuomio 3.5.2005 (Kok. 2005, s. I-3565, 65 kohta) sekä erityisesti määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen osalta edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 94 kohta; edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 51 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 36 kohta.

63 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 102 kohta; edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 53 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 38 kohta.

64 – Ks. lisäksi tämän ratkaisuehdotuksen 109–118 kohdassa esitetyt toteamukset.

Määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksestä määrätyn seuraamuksen poistaminen käytöstä tai heikentäminen tietyn määräaikaisten työntekijöiden ryhmän osalta ei riko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa, jos sitä samanaikaisesti tasapainotetaan vahvistamalla toimenpiteitä väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Tästä huolimatta jäsenvaltioilla on velvollisuus ottaa käyttöön ja ylläpitää tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia väärinkäytösten varalta.

2. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun perustellun syyn käsite

94. Kansallisen tuomioistuimen kuudennen kysymyksen a alakohta asiassa C-378/07 ja viidennen kysymyksen a alakohta asioissa C-379/07 ja C-380/07 koskevat puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun perustellun syyn käsitteen tulkintaa. Kansallinen tuomioistuin haluaa lähinnä tietää, voiko pelkästään se, että lakiin sisältyvää säännöstä käytettiin työsuhteen määräaikaisuuden perusteena, olla puitesopimuksessa tarkoitettu perusteltu syy, vaikka lakiin sisältyvän säännöksen vaatimukset eivät olisikaan täyttyneet.

95. Pintapuolisesti tarkasteltuna tämä kysymys nostaa esiin ongelman, jota käsiteltiin jo asiassa Adeneler ym. annetussa tuomiossa. Mainitussa asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että sellainen kansallinen säännös, jolla vain yleisesti ja abstraktisti sallitaan perättäisten määräaikaisten työsopimusten käyttäminen, ei ole riittävä peruste tämäntyyppiselle työlle. Kansallisella säännöksellä on pikemminkin varmistettava, että perättäisten määräaikaisten työsopimusten käyttö on perusteltavissa muun muassa kyseiseen toimintaan ja sen harjoittamisedellytyksiin liittyvillä konkreettisilla seikoilla. [65]

96. Tosiasiallisesti kansallinen tuomioistuin ei esillä olevassa asiassa lainkaan katso, että riidanalaisten työsuhteiden määräaikaisuuden peruste olisi ollut liian yleinen ja liian epämääräinen. Sitä vastoin se katsoo, että laissa säädettyjä – hyvinkin seikkaperäisiä – määräaikaisuuden vaatimuksia ei esillä olevassa asiassa ole noudatettu lainkaan. Niinpä määräaikaisuudet on kansallisen tuomioistuimen mukaan perusteltu säännöksillä, jotka mahdollistivat ”kausiluonteisten, jaksottaisten, tilapäisten, ylimääräisten tai täydentävien sosiaalisten tarpeiden tyydyttämisen”, [66] vaikka todellisuudessa kyse oli ”pysyvistä ja jatkuvista tarpeista”.

97. Tältä osin on aluksi syytä huomauttaa, että ainoastaan kansallisella tuomioistuimella on toimivalta tulkita kansallista lakia tai tutkia

65 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., ks. toista kysymystä koskevat toteamukset, erityisesti 71–75 kohta.

66 – Kansallinen tuomioistuin viittaa nimenomaisesti lakiin 3250/2004. Vastaava päätelmä voidaan tehdä laeista 2190/1994 ja 2527/1997 (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22–24 kohta).

sen soveltamista yksittäistapauksessa. [67] Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin antaa asianmukaisia tietoja yhteisön oikeuden säännöksistä, [68] esillä olevassa asiassa erityisesti puitesopimuksesta.

98. Puitesopimuksen mukaan työsopimusten tai työsuhteiden määräaikaisuus ei välttämättä edellytä perusteltua syytä. Puitesopimuksen lähtökohtana on se, että määräaikainen työ on luonteeltaan poikkeuksellista [69] ja että määräaikaisten työsopimusten käytön perustuminen perusteltuihin syihin on tapa estää väärinkäytöksiä. [70] Tästä huolimatta puitesopimuksessa jätetään viime kädessä jäsenvaltioiden harkintavaltaan, mitä 5 lausekkeen 1 kohdan a–c alakohdassa mainituista toimenpiteistä ne haluavat ottaa käyttöön [71] edellyttäen, että käyttöön otetut toimenpiteet ovat sitovia ja mahdollistavat väärinkäytösten tehokkaan ehkäisemisen. [72]

99. Jäsenvaltion ei siis välttämättä tarvitse ottaa käyttöön puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa mainituista kolmesta vaihtoehtoisesta toimenpiteestä ensimmäistä eli perusteltujen syiden vaatimusta. Mikään ei estä sitä perusteltujen syiden asemesta määrittämästä perättäisten määräaikaisten työsuhteiden enimmäiskokonaiskestoa tai määräaikaisten työsuhteiden uudistamisten enimmäismäärää väärinkäytösten estämiseksi tällä tavoin. [73]

100. Erityisesti on todettava, että jäsenvaltioilla ei puitesopimuksen mukaan ole velvollisuutta ottaa käyttöön perusteltua syytä koskeva vaatimus jo työsuhteiden tai työsopimusten ensimmäisen tai kertaluonteisen määräaikaisuuden osalta. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohta nimittäin koskee yksinomaan sellaisten perusteltujen syiden määritelmää, joilla voidaan perustella määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden *uudistamista*; toisin sanoen on kysymys perättäisistä määräaikaisuuksista.

101. Mikäli jäsenvaltio ottaa käyttöön puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun toimenpiteen ja määrittelee perustellut syyt, joilla voidaan tai joilla on tarkoitus perustella – ainakin – määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden uudistaminen, sillä on EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaan velvollisuus käyttää harkintavaltaansa direktiivin 1999/70 ja sen liitteenä olevan puitesopimuksen tavoitteiden mukaisella tavalla. [74]

67 – Asia C-265/04, Bouanich, tuomio 19.1.2006 (Kok. 2006, s. I-923, 51 kohta) ja asia C-11/07, Eckelkamp ym., tuomio 11.9.2008 (Kok. 2008, s. I-6845, 32 kohta).

68 – Ks. oikeuskäytäntöviittaukset alaviitteessä 57.

69 – Ks. puitesopimuksen yleisten huomioiden 6 ja 7 kohta sekä johdanto-osan toinen perustelukappale; vastaavasti myös edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 62 kohta.

70 – Ks. puitesopimuksen yleisten huomioiden 7 kohta. Tässä kohden on syytä todeta, että puitesopimuksen saksankielinen toisinto on terminologialtaan epäyhtenäinen: yleisten huomioiden 7 kohdassa käytetään ilmaisua ”objektive Gründe” ja 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa ilmaisua ”sachliche Gründe” (suomeksi ”perustellut syyt” kummankin ilmauksen osalta). Muiden kielitoisintojen tarkastelu kuitenkin osoittaa, että tämä on saksankielisen toisinnon erityisongelma ja että ilmaisujen välillä ei ole sisällöllistä eroa.

71 – Lisäksi jäsenvaltiot voivat turvautua vastaaviin oikeudellisiin toimenpiteisiinsä väärinkäytösten ehkäisemiseksi, ks. edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 71 kohta.

72 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 101 kohta; ks. myös 65, 80 ja 92 kohta sekä edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 70 kohta.

73 – Ks. edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, ratkaisuehdotus 9.1.2008, 112 kohta.

74 – Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 68 kohta.

102. Perusteltujen syiden määritelmän on oikeuskäytännön mukaan liityttävä määrätylle toiminnalle ominaisiin täsmällisiin ja konkreettisiin olosuhteisiin, jotka ovat sellaisia, että niillä voidaan tuossa nimenomaisessa yhteydessä perustella perättäisten määräaikaisten työsopimusten käyttöä. Nämä olosuhteet voivat olla esimerkiksi seurausta niiden työtehtävien erityisluonteesta, joiden suorittamiseksi kyseiset sopimukset on tehty, sekä näille tehtäville luontaisista ominaispiirteistä tai mahdollisesti jäsenvaltion toiminnasta, kun se pyrkii perusteltuun sosiaalipoliittiseen päämäärään. [75]

103. Kansallisen tuomioistuimen mainitsemissa lakien 2190/1994, 2527/1997 ja 3250/2004 kansallisissa säännöksissä määritellään – samankaltaisin sanamuodoin – konkreettiset perusteet, joiden nojalla määräaikaisia työsuhteita voidaan solmia. Kuten edellä jo totesin, kyseessä on kausiluonteisten tai tilapäisten tarpeiden tyydyttäminen (lain 2190/1994 21 §:n 1 momentti) tai täydentävien palvelujen tarjoamista kansalaisille koskevien tarpeiden tyydyttäminen (lain 3250/2004 1 §) taikka pysyvien ja jatkuvien tarpeiden tyydyttäminen (lain 2527/1997 6 §:n 1 momentti).

104. Kansallisen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan mainituista säännöksistä ja Kreikan lainsäädännöstä yleisesti seuraa pohjimmiltaan, että julkishallinnossa on sallittua tehdä määräaikaisia työsopimuksia ainoastaan tilapäisten tarpeiden tyydyttämiseksi muttei pysyvien ja jatkuvien tarpeiden tyydyttämiseksi.

105. Epäilemättä ainoastaan työnantajan tilapäisiä tarpeita voidaan pitää puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna perusteltuna syynä, jolla periaatteessa voidaan perustella työsuhteiden määräaikaisuutta. Erityisen ilmeistä tämä on esimerkiksi kausityön tapauksessa tai tiettyjen ajallisesti ja sisällöllisesti rajattujen hankkeiden toteuttamisen tapauksessa, mikäli tämä aiheuttaa työnantajalle työmäärän ruuhkautumista, joka ei kuitenkaan ole jatkuvaa.

106. Mikäli työnantajan tilapäiset tarpeet määritellään lakien säännöksissä määräaikaisuuksien perustelluksi syyksi, kaikkien kansallisten viranomaisten – hallinto ja tuomioistuimet mukaan luettuina – on omilla toimivalta-alueillaan varmistettava nimenomaan näiden lakien säännösten soveltaminen direktiivin mukaisella tavalla, jotta niillä voidaan *tehokkaasti* edistää väärinkäytösten ehkäisemistä. [76]

107. Olisi vastoin väärinkäytösten ehkäisemistavoitetta, joka on puitesopimuksen 5

75 – Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 69 ja 70 kohta.

76 – Väärinkäytösten *tehokasta* ehkäisemistä koskevasta vaatimuksesta ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 101 kohta sekä 65, 80 ja 92 kohta ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 70 kohta.

lausekkeen 1 kohdan a alakohdan lähtökohta, jos kyseiset lakien säännökset käytännössä muuttuisivat päinvastaisiksi ja niitä voitaisiin käyttää perusteena työsuhteiden määräaikaisuudelle jopa silloin, kun niillä tosiasiallisesti ei tyydytetä tilapäisiä vaan pysyviä ja jatkuvia tarpeita.

108. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

Mikäli jäsenvaltio määrittelee kansallisen oikeuden säännöksissä määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut perustellut syyt, kansallisten viranomaisten tehtävänä on tapauskohtaisesti varmistaa toimivalta-alueillaan kyseisten säännösten soveltaminen direktiivin mukaisella tavalla, jotta perättäisten määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden väärinkäytökset voidaan ehkäistä tehokkaasti.

1. Kielto, joka koskee määräaikaisten työsuhteiden muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi Kreikan julkisella sektorilla

109. Kansallisen tuomioistuimen kuudennen kysymyksen b alakohta asiassa C-378/07 ja viidennen kysymyksen b alakohta asioissa C-379/07 ja C-380/07 koskevat sitä, sopiiko julkiseen sektoriin sovellettava ehdoton kielto, joka koskee määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi, yhteen yhteisön oikeuden kanssa.

110. Tämän kysymyksen taustalla on vastaava kielto, jonka Kreikan lainsäätäjä on ottanut käyttöön julkisen sektorin osalta yhtäältä lain 2190/1994 21 §:llä ja toisaalta Kreikan perustuslakiin lisätyllä uudella 103 §:n 8 momentilla.

111. Yhteisöjen tuomioistuin käsitteli tätä kieltoa jo asiassa Adeneler ym. antamassaan tuomiossa, tosin sellaisena kuin se ilmenee yksittäisessä laissa eli lain 2190/1994 21 §:ssä. Tuolloin yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että puitesopimus estää soveltamasta sellaista kansallista lainsäädäntöä, jolla väärinkäytösten tapauksessa ehdottomasti kielletään vain julkisella sektorilla muuttamasta perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia toistaiseksi voimassa oleviksi. [77]

112. Mainittu toteamus asiassa Adeneler ym. annetussa tuomiossa kuitenkin pätee ainoastaan ”pääasiassa esillä olevan kaltaisissa

77 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 105 kohta.

olosuhteissa”, jotka voidaan olennaisilta osin tiivistää seuraavasti:

– Kyseessä olivat perättäiset määräaikaiset työsopimukset, jotka oli tosiasiassa tehty työnantajan ”pysyvien ja jatkuvien” tarpeiden tyydyttämiseksi ja joilla oli katsottava syyllistyttävän väärinkäytökseen. [78]

– Kyseiset työsopimukset koskivat ajanjaksoa toukokuusta 2001 syyskuuhun 2003 [79] eli niiden voimassaolo päättyi ennen presidentin asetuksen 164/2004 voimaantuloa.

– Yhteisöjen tuomioistuimella tuolloin käytössään olleiden tietojen mukaan kansallisessa oikeusjärjestyksessä ei ollut – ainakaan presidentin asetuksen 164/2004 voimaantuloon mennessä – toteutettu muita julkista sektoria koskevia tehokkaita toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten sopimusten väärinkäytön estämiseksi ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi tällaisesta väärinkäytöstä. [80]

113. Näiden erityisten olosuhteiden perusteella ei pidä tehdä sellaista ennenaikaista päätelmää, että Kreikan julkiseen sektoriin sovellettava kielto, joka koskee määräaikaisten työsuhteiden muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi, olisi edelleen puitesopimuksen vastainen. Kansallinen tuomioistuin tosin katsoo myös esillä olevassa asiassa, että pääasioiden kantajien määräaikaisilla työsopimuksilla oli katsottava syyllistyttävän väärinkäytökseen, koska niillä tosiasiallisesti tyydytettiin pysyviä ja jatkuvia tarpeita. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin lisäksi tutkittava tarkoin, ovatko myös muut pääasioiden olosuhteet tosiasiallisesti edelleen rinnastettavissa olosuhteisiin, jotka aikoinaan muodostivat asiassa Adeneler ym. annetun tuomion perustan.

114. Kansallisen tuomioistuimen on erityisesti arvioitava, onko Kreikan oikeusjärjestyksessä sittemmin otettu käyttöön muita tehokkaita toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten sopimusten väärinkäytön estämiseksi ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi, puitesopimus ei enää estä julkisen sektorin työsuhteiden muuttamiskieltoa. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi pakottavat säännökset, jotka koskevat määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden kestoa ja uudistamista sekä oikeutta vahingonkorvaukseen väärinkäytösten tapauksessa. [81]

78 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 99 ja 105 kohta.

79 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 24 kohta.

80 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 100 ja 105 kohta; ks. myös edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 49 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 34 kohta.

81 – Edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 55 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 40 kohta.

115. Tässä yhteydessä on syytä vielä kerran muistuttaa sittemmin voimaan tulleesta presidentin asetuksesta 164/2004, [82] jossa, kuten edellä jo totesin, [83] otettiin käyttöön useita uusia toimenpiteitä määräaikaisen työn väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja niitä koskevien seuraamusten määräämiseksi julkisella sektorilla: perusteltua syytä koskeva vaatimus, säännökset perättäisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskestosta sekä säännökset tällaisten sopimusten tai suhteiden uudistamisten sallitusta lukumäärästä sekä oikeus irtisanomiskorvaukseen ja mahdolliset rikossyytteeseen asettamista tai kurinpidollisia toimia koskevat seuraamukset. [84]

116. Direktiivissä ja puitesopimuksessa ei aseteta jäsenvaltioille yleistä velvollisuutta säätää, että määräaikaiset työsopimukset on muutettava toistaiseksi voimassa oleviksi: [85] perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytösten ja työsuhteiden kertaluonteisen määräaikaisuuden väärinkäytösten osalta ei puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdassa määrätä tällaisesta yleisestä muuttamisvelvollisuudesta eikä tällaista velvollisuutta mainita missään muussakaan puitesopimuksen kohdassa.

117. Puitesopimuksessa ei myöskään kielletä sitä, että jäsenvaltio kohtelee eri tavalla perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäyttötapauksia sen mukaan, onko työsopimukset tehty tai työsuhteet solmittu yksityissektorilla vai julkisella sektorilla. [86] Puitesopimuksessa jopa todetaan nimenomaisesti, ”että niiden yksityiskohtaisessa soveltamisessa on otettava huomioon erityiset kansalliset, alakohtaiset ja kausiluontoiset tilanteet”. [87] Näihin tilanteisiin voivat kuulua tietyt virkamiesoikeudelliset periaatteet, esimerkiksi viran pysyvyyttä koskeva periaate, virkamiehiä koskeva yleisperiaate ja julkisen kilpailun läpäisemistä koskeva vaatimus toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen pääsemiseksi; näitä periaatteita on kuitenkin sovellettava muiden yhteisön oikeuden säännösten mukaisella tavalla. [88]

118. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

Määräaikaista työtä koskeva puitesopimus ei estä sellaista kansallista säännöstä, jonka mukaan julkisella sektorilla on kiellettyä muuttaa määräaikaisia työsuhteita toistaiseksi voimassa oleviksi lukuun ottamatta tilanteita, joissa kansalliseen oikeusjärjestykseen kyseisellä sektorilla ei sisälly muita tehokkaita toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön estämiseksi ja

82 – Lisäyksellä ”ainakaan ennen presidentin asetuksen 164/2004 voimaantuloa” yhteisöjen tuomioistuin viittaa edellä alaviitteessä 2 mainitussa asiassa Adeneler ym. (tuomion 100 kohta) siihen, että arvio kansallisesta oikeudellisesta tilanteesta kyseisen presidentin asetuksen voimaantulon jälkeen voi muuttua.

83 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 85 kohta.

84 – Seuraamusten tehokkuuden arviointia koskevat tämän ratkaisuehdotuksen 92 kohdassa esitetyt toteamukset.

85 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 91 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 47 kohta.

86 – Edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 48 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 33 kohta.

87 – Näin puitesopimuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa, ks. myös yleisten huomioiden 10 kohta.

88 – Ks. kokonaisuuden osalta edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., ratkaisuehdotuksen 84–86 kohta sekä asia Marrosu ja Sardino, julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus 20.9.2005 (Kok. 2006, s. I-7215, 42 ja 43 kohta).

tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi tällaisesta väärinkäytöstä.

B *Puitesopimuksen mahdollisen rikkomisen seuraukset*

119. Kansallisen tuomioistuimen viides kysymys asiassa C-378/07 ja neljäs kysymys asioissa C-379/07 ja C-380/07 koskevat sitä, mitä vaatimuksia aiheutuu direktiivin 1999/70 ja sen liitteenä olevan puitesopimuksen rikkomisesta pääasian ratkaisemisen kannalta. Konkreettisesti tällä kysymyksellä halutaan vastaus siihen, onko kansallinen tuomioistuin velvollinen tavallaan ”herättämään henkiin” lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin kaltaisen aiemmin voimassa olleen, oletettavasti edullisemman säännöksen ja pitämään sitä pääasian ratkaisun lähtökohtana.

120. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen tuomioistuimen velvollisuutena on kansallista oikeutta soveltaessaan tulkita sitä mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti siten, että saadaan aikaan direktiivissä määritelty tavoite ja noudatetaan siten EY 249 artiklan kolmatta kohtaa. [89]

121. Tätä velvollisuutta direktiivin mukaiseen tulkintaan rajoittavat kuitenkin yleiset oikeusperiaatteet, erityisesti oikeusvarmuutta ja taannehtivuuskieltoa koskevat periaatteet, eikä se voi olla perustana kansallisen oikeuden contra legem -tulkinnalle. [90]

122. Lisäksi direktiivin mukaisen tulkinnan periaate edellyttää, että kansalliset tuomioistuimet ottavat huomioon kansallisen oikeuden säännökset kokonaisuudessaan ja tekevät tulkintamenetelmiään käyttäen toimivaltansa rajoissa kaiken mahdollisen taatakseen kyseessä olevan direktiivin täyden tehokkuuden ja saavuttaakseen tuloksen, joka vastaa direktiivillä tavoiteltua päämäärää. [91] Toisin sanoen kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat jatkuvasti taata direktiivissä säädettyjen tulosten saavuttamisen (ks. direktiivin 1999/70 2 artiklan 1 kohta) ja poistavat yhteisön oikeuden mahdollisen rikkomisen seuraukset. [92] Tätä tarkoitusta varten kansallisten tuomioistuinten on käytettävä niille kansallisessa oikeudessa annettua harkintavaltaa täysimääräisesti. [93]

89 – Ks. esim. asia 14/83, von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok. 1984, s. 1891, Kok. Ep. VII, s. 557, 26 kohta); yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8835, 113 kohta); edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 108 kohta ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 98 kohta.

90 – Asia C-105/03, Pupino, tuomio 16.6.2005 (Kok. 2005, s. I-5285, 44 ja 47 kohta); edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 110 kohta ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 100 kohta.

91 – Edellä alaviitteessä 89 mainittu asia Pfeiffer, tuomion 115, 116, 118 ja 119 kohta; edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 111 kohta ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 101 kohta; vastaavasti jo asia C-106/89, Marleasing, tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4135, Kok. Ep. X, s. 599, 8 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin korosti sitä, että kansallisen tuomioistuimen on ”tulkittava kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti”.

92 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 102 kohta; edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Marrosu ja Sardino, tuomion 53 kohta ja edellä alaviitteessä 60 mainittu asia Vassallo, tuomion 38 kohta.

93 – Edellä alaviitteessä 89 mainittu asia Von Colson ja Kamann, tuomion 28 kohta; ks. myös asia 157/86, Murphy ym., tuomio 4.2.1988 (Kok. 1988, s. 673, Kok. Ep. IX, s. 353, 11 kohta) ja asia C-208/05, ITC, tuomio 11.1.2007 (Kok. 2007, s. I-181, 68 kohta).

123. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, voidaanko ja missä määrin esillä olevassa asiassa sovellettavaa, edellä kuvattua kansallista oikeutta tulkita direktiivin 1999/70 ja sen liitteenä olevan puitesopimuksen mukaisella tavalla. Kansallisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluu myös tällaisen tulkinnan oikeudellisten vaikutusten selvittäminen pääasioiden kannalta. Tämä pätee viime kädessä myös sen arvioimiseen, voidaanko kansalliset säännökset jättää soveltamatta pääasiassa ja voidaanko niiden asemesta soveltaa lain 2112/1920 8 §:n 3 momentin kaltaista säännöstä.

124. Mikäli ei ole mahdollista saavuttaa direktiivin 1999/70 ja puitesopimuksen mukaista tavoitetta yhdenmukaisen tulkinnan avulla, velvollisuutensa laiminlyönyt jäsenvaltio voidaan yhdistetyissä asioissa Francovich ym. annetun tuomion ja siinä esitettyjen edellytysten mukaisesti velvoittaa korvaamaan yksityisille oikeussubjekteille mahdolliset vahingot, joita epäasianmukaisesta direktiivin 1999/70 täytäntöönpanosta on aiheutunut. [94]

125. Täydentävänä tietona mainittakoon vielä, että puitesopimuksen 5 lausekkeen ja 8 lausekkeen 3 kohdan *välitön soveltaminen* ei tule esillä olevassa asiassa kysymykseen – huolimatta työntekijöiden ja heidän julkisoikeudellisten työnantajiensa välisestä vertikaalisesta oikeussuhteesta. [95]

126. Yhteisöjen tuomioistuin on jo nimenomaisesti todennut, että puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan välitön soveltaminen ei tule kysymykseen. [96] Samat toteamukset pätevät myös 5 lausekkeen 2 kohtaan, jonka sanamuoto on vielä epämääräisempi ja antaa jäsenvaltioille vielä laajemman täytäntöönpanoa koskevan harkintavallan kuin 5 lausekkeen 1 kohta. Jo tämän määräyksen sanamuoto, johon sisältyy määrite ”tarvittaessa”, osoittaa, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta toteuttaa mitään 5 lausekkeen 2 kohdan a ja b alakohdassa mainituista toimenpiteistä.

127. Myöskään puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaan kirjattua heikentämiskieltoa ei voida soveltaa välittömästi. Tämä ei niinkään johdu ”työntekijöiden suojan yleisen tason” [97] kaltaisten epämääräisten oikeudellisten käsitteiden käytöstä kuin siitä, että kyseisellä määräyksellä ei millään tavalla pyritä antamaan yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, joihin he voivat vedota puolustaakseen etujaan työntekijöinä. Yhtäältä tämä käy

94 – Yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 30–46 kohta) ja sen jälkeinen vakiintunut oikeuskäytäntö; ks. myös edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 112 kohta ja asia C-356/05, Farrell, tuomio 19.4.2007 (Kok. 2007, s. I-3067, 43 kohta).

95 – Välittömästi vaikuttavia direktiivin säännöksiä voidaan käyttää myös työnantajana toimivaa valtiota vastaan; ks. esim. asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986 (Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457, 49 kohta) ja asia C-187/00, Kutz-Bauer, tuomio 20.3.2003 (Kok. 2003, s. I-2741, 31 ja 71 kohta).

96 – Edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, tuomion 69–80 kohta.

97 – Yhteisön oikeuden säännöstä voidaan soveltaa välittömästi myös silloin, kun siinä käytetään epämääräisiä oikeudellisia käsitteitä; ks. edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Impact, ratkaisuehdotuksen 98 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

ilmi heikentämiskiellon sijainnista puitesopimuksen 8 lausekkeessa osana ”täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä”, joissa ainoastaan selvennetään liikkumavaraa, joka jäsenvaltioille ja työmarkkinaosapuolille jää puitesopimuksen soveltamisalalla. Toisaalta tämä käy ilmi myös puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan tosiasiallisesta sisällöstä: kyseisessä määräyksessä ei viime kädessä kielletä työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä sinänsä vaan siinä ainoastaan kielletään toimivaltaisia kansallisia viranomaisia toteuttamasta mahdollista mainitun suojan heikentämistä puitesopimuksen täytäntöönpanon varjolla. [98]

Velvollisuus direktiivin mukaiseen kansallisen oikeuden tulkintaan tarkoittaa, että kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat jatkuvasti taata direktiivissä 1999/70 säädettyjen tulosten saavuttamisen ja poistaa yhteisön oikeuden mahdollisen rikkomisen seuraukset. Tätä tarkoitusta varten kansallisten tuomioistuinten on käytettävä niille kansallisessa oikeudessa annettua harkintavaltaa täysimääräisesti.

128. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

VII Ratkaisuehdotus

129. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Monomeles Protodikeio Rethymnisin esittämään kolmeen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

1) Silloinkin kun kansalliseen lainsäädäntöön jo sisältyy direktiivin 1999/70/EY liitteenä olevan määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuja, väärinkäytöksiä ehkäiseviä vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä, jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää määräaikaista työtä koskevista säännöksistä, kunhan ne ovat yhteisön oikeuden säännösten mukaisia.

98 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Mangold, tuomion 52 kohta; ks. lisäksi tämän ratkaisuehdotuksen 67 kohta.

2) a) Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaisen heikentämiskiellon soveltamisala ei rajoitu työntekijöiden suojaamiseen perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksiltä.

b) Kansalliseen säännökseen, jolla ainoastaan poistetaan käytöstä työntekijöiden suojaa koskeva erityistoimenpide tai heikennetään tällaista toimenpidettä, ei sovelleta määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaista kieltoa, ellei sen myötä määräaikaisten työntekijöiden suojan yleinen taso heikkene.

c) Määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksestä määrätyn seuraamuksen poistaminen käytöstä tai heikentäminen tietyn määräaikaisten työntekijöiden ryhmän osalta ei riko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa, jos sitä samanaikaisesti tasapainotetaan vahvistamalla toimenpiteitä väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Tästä huolimatta jäsenvaltioilla on velvollisuus ottaa käyttöön ja ylläpitää tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia väärinkäytösten varalta.

3) Mikäli jäsenvaltio määrittelee kansallisen oikeuden säännöksissä määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut perustellut syyt, kansallisten viranomaisten tehtävänä on tapauskohtaisesti varmistaa toimivalta-alueillaan kyseisten säännösten soveltaminen direktiivin mukaisella tavalla, jotta perättäisten määräaikaisten työsopimusten ja työsuhteiden väärinkäytökset voidaan ehkäistä tehokkaasti.

4) Määräaikaista työtä koskeva puitesopimus ei estä sellaista kansallista säännöstä, jonka mukaan julkisella sektorilla on kiellettyä muuttaa määräaikaisia työsuhteita toistaiseksi voimassa oleviksi lukuun ottamatta tilanteita, joissa kansalliseen

oikeusjärjestykseen kyseisellä sektorilla ei sisälly muita tehokkaita toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön estämiseksi ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi tällaisesta väärinkäytöstä.

5) Velvollisuus direktiivin mukaiseen kansallisen oikeuden tulkintaan tarkoittaa, että kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat jatkuvasti taata direktiivissä 1999/70 säädettyjen tulosten saavuttamisen ja poistaa yhteisön oikeuden mahdollisen rikkomisen seuraukset. Tätä tarkoitusta varten kansallisten tuomioistuinten on käytettävä niille kansallisessa oikeudessa annettua harkintavaltaa täysimääräisesti.