JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
12 päivänä toukokuuta 2011 [1]

1. Tällä ennakkoratkaisupyynnöllä pyydetään unionin tuomioistuinta jälleen kerran tulkitsemaan Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) välillä 18.3.1999 tehtyä määräaikaista työtä koskevaa puitesopimusta (jäljempänä puitesopimus), joka on direktiivin 1999/70 (jäljempänä direktiivi) liitteenä. [2]

2. Erityinen kysymys käsiteltävänä olevassa asiassa koskee virkamiesten ylennysmenettelyä koskeviin sääntöihin sisältyvän ehdon yhteensoveltuvuutta puitesopimuksen 4 lausekkeen kanssa. Kyseisessä ehdossa edellytettiin, että hakijat olivat olleet tietyn ajan vakinaisina virkamiehinä (toisin sanoen toistaiseksi palvelukseen otettuina virkamiehinä) ennen kuin heidät voitiin ylentää kyseisessä menettelyssä. Virkamiehillä, joiden aikaisempi kokemus oli hankittu määräaikaisen sopimuksen nojalla, ei näin ollen ollut oikeutta ylennykseen.

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annettu neuvoston direktiivi 1999/70/EY (EYVL L 175, s. 43).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Euroopan unionin lainsäädäntö*

3. Puitesopimuksen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee seuraavaa:

”Tämän sopimuksen osapuolet tunnustavat, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä. Ne tunnustavat myös, että määräaikaiset työsopimukset vastaavat tietyissä olosuhteissa sekä työnantajien että työntekijöiden tarpeita.”

4. Puitesopimuksen 1 lausekkeessa määrätään seuraavaa:

”Tämän puitesopimuksen tarkoituksena on

a) parantaa määräaikaisen työn laatua varmistamalla syrji[intäkiellon] periaatteen soveltaminen;

– –”

5. Puitesopimuksen 3 lausekkeessa määrätään seuraavaa:

”1. Tässä sopimuksessa ’määräaikaisella työntekijällä’ tarkoitetaan 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.

2. Tässä sopimuksessa ’vastaavalla vakituisella työntekijällä’ tarkoitetaan työntekijää, jolla on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus tai työsuhde ja joka työskentelee samassa työpaikassa ja samassa tai samanlaisessa työssä tai tehtävässä, ottaen huomioon pätevyys ja ammattitaito.

– –”

6. Puitesopimuksen 4 lausekkeessa, jonka otsikkona on ”Syrji[ntäkiellon] periaate”, määrätään seuraavaa:

”1. Määräaikaisiin työntekijöihin ei saa soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin vastaaviin vakituisiin työntekijöihin pelkästään siksi, että heillä on määräaikainen työsopimus tai työsuhde, ellei siihen ole asiallisia syitä.

– –

4. Erityisiin työehtoihin liittyvien palvelusaikaa koskevien vaatimusten on oltava määräaikaisille samat kuin vakituisille työntekijöille, ellei eripituisen palvelusajan vaatimiselle ole asiallisia syitä.”

7. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 5 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän sopimuksen soveltamista koskevien riitojen ja valitusten ennaltaehkäisy ja selvittely tapahtuu kansallisen lainsäädännön, työehtosopimusten ja käytännön mukaisesti.”

B *Kansallinen oikeus*

8. Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että direktiivin ja puitesopimuksen lisäksi Rosado Santana nojautuu a) Espanjan perustuslain 14 §:ään, jossa vahvistetaan yhdenvertaisen

kohtelun periaate, ja b) aikaisempien julkishallinnon palvelussuhteiden tunnustamisesta 26.12.1978 annetun lain nro 70/1978 (jäljempänä laki nro 70/1978) 1 §:ään, jossa säädetään seuraavaa:

”1. Valtionhallinnon, paikallishallinnon, toimielinten, tuomioistuinlaitoksen, työtuomioistuimen ja sosiaaliturvaviranomaisten palveluksessa olevien vakituisten virkamiesten hyväksi lasketaan erotuksetta kaikki ne ajanjaksot, jotka he ovat olleet niiden palveluksessa ennen vastaavien virkaryhmien, palkkaluokkien tai toimien perustamista tai ennen kuin he ovat aloittaneet palveluksen näissä ryhmissä, luokissa taikka toimissa, ja niiden virkamiesten koeaika, jotka ovat läpäisseet julkishallinnon palvelukseen pääsylle asetetut kokeet.

2. Tosiasialliseen palvelusaikaan lasketaan erotuksetta kaikki edellisessä momentissa mainituilla julkishallinnon aloilla kertyneet palvelusjaksot tilapäisenä (ylimääräisenä tai määräaikaisena) virkamiehenä (funcionario de empleo (eventual o interino)) sekä kaikki palvelus- tai työsopimuksen perusteella kertyneet palvelusajanjaksot, riippumatta siitä, onko niiden perustana sopimus vai ei.”

9. Ennakkoratkaisupyynnössä tuodaan tämän jälkeen esille, että Junta de Andalucía (Andalusian itsehallintoalueen hallitus) (jäljempänä Junta) on riitauttanut pääasian oikeudenkäynnissä lain nro 70/1978 sovellettavuuden sillä perusteella, että kansallisen oikeuskäytännön mukaan kyseistä lainsäädäntöä ei voida soveltaa virkamiesten ansioihin perustuviin valintamenettelyihin.

10. Espanjan hallitus väittää myös kirjallisissa huomautuksissaan, että lakia nro 70/1978 ei voida soveltaa. Se vetoaa puolestaan julkishallinnon uudistamisesta 2.8.1984 annetun lain nro 30/1984 22. lisäsäännökseen. Kyseisessä säännöksessä asetetaan tietyt kelpoisuusperusteet ylentämiselle ryhmästä D ryhmään C Espanjan virkamiesten urajärjestelmässä. Näihin sisältyy 10 vuoden pituinen palvelus vakinaisena virkamiehenä ensiksi mainitussa ryhmässä. Juntan mukaan kyseessä oleva säännös ilmaistaan Andalusian itsehallintoalueen lainsäädännön osalta nimenomaisesti 9.1.2002 annetussa asetuksessa nro 2/2002, jonka 32 §:n 2 momentin sanamuoto on sisällöltään vastaava.

11. Espanjan hallitus vetoaa myös virkamiehiin sovellettavista perussäännöistä 12.4.2007 annettuun lakiin nro 7/2007. Kyseisen lain 10 §:ää sovelletaan määräaikaisiin virkamiehiin ja se sisältää säännöksiä, jotka koskevat heidän nimittämistään, heidän tehtäviensä luonnetta ja niiden päättymistä. [3]

12. Ennakkoratkaisupyynnössä käsitellään tämän jälkeen Espanjan perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntöä. Näyttää siltä, että kyseinen tuomioistuin on katsonut, että palkkaerot sellaisten määräaikaisten virkamiesten ja vakinaisten virkamiesten välillä, joiden tehtävät ovat samat, eivät ehkä ole

3 – Espanjan hallituksen huomautuksissaan toimittaman aineiston avulla ei ole mahdollista vahvistaa, sisältääkö kyseinen laki myös säännöksiä, jotka koskevat niitä vaikutuksia, joita aiheutuu aseman muuttumisesta määräaikaisesta virkamiehestä vakinaiseksi.

vastoin yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, josta on säädetty Espanjan perustuslain 14 §:ssä. Erilainen oikeudellinen kohtelu saattaa näin ollen olla perustuslain mukaista.

13. Lopuksi ennakkoratkaisupyynnössä huomautetaan, että sangen monet (mutta eivät kaikki) Espanjan tuomioistuimet ovat sitä mieltä, että silloin kun julkista palvelukseenottomenettelyä koskevassa ilmoituksessa esitetään säännöt, jotka koskevat muun muassa kelpoisuusperusteita, nämä säännöt ovat menettelyn ”laki”. Jos hakija ei riitauta kyseisiä perusteita asetetussa määräajassa, hän ei voi myöhemmin vedota niiden lainvastaisuuteen häntä koskevien koetulosten riitauttamiseksi.

14. Espanjan hallituksen kirjallisten huomautusten mukaan kyseisen oikeuskäytännön seurauksena on, että hakijalla, joka haluaa riitauttaa valintamenettelyt virkamiesten palvelukseenoton yhteydessä, on kaksi ja vain kaksi mahdollisuutta. Jos hakija haluaa riitauttaa kyseessä olevaan valintamenettelyyn sovellettavat edellytykset, hänen on kohdistettava valituksensa kyseisiin edellytyksiin. Jos hakija sitä vastoin haluaa riitauttaa tavan, jolla valintamenettely on toteutettu, hänen on tehtävä valitus valintamenettelyn toimeenpanosta. Hän ei voi riitauttaa valintamenettelyyn sovellettavia edellytyksiä epäsuorasti kohdistamalla valituksensa näennäisesti valintamenettelyn toimeenpanoon. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 13.7.1998 annetun lain nro 29/1998 nojalla valintamenettelyyn sovellettavat edellytykset pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa oli riitautettava kahden kuukauden kuluessa menettelyä koskevan ilmoituksen julkaisupäivästä. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa valitus olisi siis pitänyt tehdä viimeistään 17.3.2008.

II Tosiseikat, menettely ja ennakkoratkaisukysymykset

15. Pääasian oikeudenkäynnin valittajan Rosado Santanan palvelussuhde Juntan kanssa alkoi 19.5.1989, kun hänet otettiin palvelukseen määräajaksi. Kyseinen palvelussuhde päättyi 27.5.2005. Hänestä tuli vakinainen virkamies 28.5.2005 toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella.

16. Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucían (oikeusasioista ja julkishallinnosta vastaava ministeriö) 17.12.2007 tekemän päätöksen perusteella ilmoitettiin valintakokeiden järjestämisestä virkamiesten ylentämiseksi sisäisessä ylennysmenettelyssä tämän viranomaisen virkamieskunnassa (jäljempänä kilpailuilmoitus). Kilpailuilmoitukseen sisältyvässä säännössä 2.1.b edellytettiin, että ”hakijoilla oli oltava ylioppilastutkinto (Bachiller Superior) tai heidän oli täytettävä tällaisen tutkintotodistuksen saamisen edellytykset –– tai

vaihtoehtoisesti 10 vuoden pituinen palvelusaika ryhmään D kuuluvana vakituisena virkamiehenä, tai heillä on oltava 5 vuoden pituinen palvelusaika, minkä lisäksi heidän on ollut suoritettava 4.7.2002 tehdyssä Instituto Andaluz de la Administración Pública [Andalusian virkamiesoppilaitos] päätöksessä mainittu erityinen koulutus. Tällaiset henkilöt kutsutaan osallistumaan Administración General de la Junta de Andalucían virkaryhmiä C ja D koskevaan sisäiseen ylennysmenettelyyn liittyvään valintakokeeseen – –"

17. Seuraavassa viittaan kelpoisuusperusteeseen, joka koskee 10 vuoden pituista palvelusaikaa ryhmään D kuuluvana vakituisena virkamiehenä, "riidanalaisena perusteena".

18. Vaikka ennakkoratkaisupyynnössä ei esitetä kilpailuilmoitukseen sisältyvän säännön 2.1.b sanamuotoa kokonaisuudessaan, Juntan esittämissä kirjallisissa huomautuksissa näin tehdään. Näiden huomautusten mukaan kyseisessä perusteessa todettiin seuraavaa:

"– – vakituisena virkamiehenä muilla julkishallinnon aloilla suoritetut palvelusajanjaksot otetaan huomioon palvelusaikaa laskettaessa – – Huomioon ei oteta missään julkishallinnossa määräaikaisena virkamiehenä tai sopimussuhteisena toimihenkilönä kertyneitä palvelusjaksoja tai vastaavia aikaisempia palvelusjaksoja."

19. Kilpailuilmoitus julkaistiin 16.1.2008 Junta de Andalucían Boletín Oficialissa (virallinen lehti).

20. Vaikka ennakkoratkaisupyyntö ei ole tältä osin täysin selvä, näyttää siltä, että Rosado Santana olisi täyttänyt riidanlaisen perusteen vastapuolen palveluksessa 19.5.1989 lähtien suorittamansa palveluksen nojalla lukuun ottamatta sitä seikkaa, että ilmoituksessa edellytettiin kyseisen palveluksen tapahtuneen vakituisena virkamiehenä. Muut palvelukseenottoilmoituksessa asetetut kelpoisuusperusteet eivät ole merkityksellisiä hänen tapauksessaan.

21. Rosado Santana kuitenkin haki osallistumisoikeutta kyseisiin valintakokeisiin ja hänen hakemuksensa hyväksyttiin. Hän osallistui kilpailumenettelyyn, joka koostui kahdesta osasta. Hänet hyväksyttiin ja hänen nimensä sisällytettiin sen mukaisesti 12.11.2008 julkaistuun hyväksyttyjen hakijoiden luetteloon.

22. Avoimia virkoja koskeva ilmoitus julkaistiin 2.2.2009. Rosado Santana haki virkaa asianmukaisesti ja jätti vaaditut asiakirjat. Secretaría General para la Administración Pública de la Junta de Andalucía (julkishallinnon pääsihteeristö) teki kuitenkin 25.3.2009 päätöksen, jolla kumottiin hänen

luokittelunsa hyväksytyksi hakijaksi (jäljempänä riidanalainen päätös). Kumoamisen perusteeksi esitettiin, ettei Rosado Santana täyttänyt yhtään edellä 16 kohdassa mainituista kelpoisuusperusteista. Hän ei täyttänyt riidanalaista perustetta nimenomaan sen vuoksi, että hänen määräaikaisena virkamiehenä suorittamaansa palvelusajanjaksoa ei voitu ottaa huomioon ratkaistaessa, täyttyikö kyseinen peruste.

23. Rosado Santana pani 8.6.2009 vireille valituksen Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12 de Sevillassa (hallintoriitaasioita käsittelevä tuomioistuin nro 12, Sevilla (Espanja)), jossa hän riitautti kyseessä olevan päätöksen. Hän riitautti nimenomaan riidanalaisen perusteen pätevyyden, koska siinä edellytettiin virheellisesti, että kyseinen palvelus oli suoritettu vakinaisena virkamiehenä.

24. Kansallinen tuomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiiviä 1999/70] tulkittava siten, että tilanteessa, jossa [Euroopan] unionin jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on vahvistanut, että se, että tilapäisten ja vakinaisten virkamiesten oikeudet eroavat toisistaan, voi olla yhteensoveltuvaa kyseisen valtion perustuslain kanssa, tämä merkitsee välttämättä sitä, ettei kyseistä yhteisön sääntöä voida soveltaa sen julkishallintoon?

2) Onko kyseistä direktiiviä tulkittava siten, että sen vastaista on menettely, jossa kansallinen tuomioistuin tulkitsee yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteita siten, että niiden soveltamisalaan ei yleensä kuulu tilapäisten ja vakinaisten virkamiesten välinen yhdenvertaisuus?

3) Onko [puitesopimuksen] 4 lauseketta tulkittava siten, että sen vastaista on se, että määräaikaisena virkamiehenä kertynyttä palvelusta ei oteta huomioon laskettaessa palvelusaikaa vakinaistamisen yhteydessä ja määritettäessä käytännössä virkamiehen palkkausta, luokittelua tai uralla etenemistä?

4) Velvoittaako [puitesopimuksen] 4 lauseke tulkitsemaan kansallista säännöstä siten, että määräaikaisessa virkasuhteessa työskenneltyjä kausia ei pidä jättää huomiotta virkamiesten palvelusaikaa laskettaessa?

5) Onko [puitesopimuksen] 4 lauseketta tulkittava siten, että silloinkin, kun julkisen virkailmoituksen perusteet on julkaistu ja kun asianomainen ei ole niitä riitauttanut, kansallisella tuomioistuimella on velvollisuus tutkia, ovatko kyseiset perusteet [unionin] oikeuden vastaisia, ja jos ovat, sen on jätettävä kyseiset perusteet tai niiden perustana oleva kansalli-

nen säännös soveltamatta siltä osin kuin ne ovat kyseisen lausekkeen vastaisia?”

25. Espanjan hallitus, Junta de Andalucía ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Istuntoa ei ole pyydetty eikä järjestetty.

III Tutkittavaksi ottaminen

26. Junta on esittänyt kirjallisissa huomautuksissaan kaksi tutkittavaksi ottamista koskevaa yleistä väitettä.

27. Ensimmäisessä näistä Junta väittää, että ennakkoratkaisupyyntö ei täytä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vaatimuksia. Kansallinen tuomioistuin on erityisesti jättänyt täsmentämättä esitettyihin kysymyksiin sovellettavat kansalliset oikeussäännöt, ja syyt, joiden vuoksi kyseinen tuomioistuin on valinnut Euroopan unionin oikeuden tietyn säännöksen. Se ei ole myöskään osoittanut, että kyseisen säännöksen ja kansallisten sääntöjen tai sen tosiasiallisen tilanteen välillä, jotka ovat riidan taustalla, on yhteys. Ennakkoratkaisupyyntö olisi näin ollen jätettävä tutkimatta.

28. En ole tästä samaa mieltä.

29. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklan mukainen menettely perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen selvään tehtävänjakoon. Yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asiana ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. [4]

30. Ennakkoratkaisupyynnön tarkastelu osoittaa, että kansallinen tuomioistuin esittää kansallisen lainsäädännön, johon Rosado Santana on siinä käytävässä oikeudenkäyntimenettelyssä nojautunut. Tästä seuraa väistämättä, että kyseisen tuomioistuimen täytyy pitää näitä säännöksiä merkityksellisinä esitettyjen kysymysten kannalta. Se jatkaa antamalla yksityiskohtaiset tiedot kansallisesta oikeuskäytännöstä, jonka johdosta sillä on epäilyjä direktiivin täsmällisestä soveltamisesta kansallisissa tuomioistuimissa kyseisen oikeuskäytännön valossa. Millä tahansa perusteella on selvää, että ennakkoratkaisumenettelyssä sen kansallisen tuomioistuimen asiana, jossa oikeudenkäyntimenettely on pantu vireille, on määrittää ne kansallisen oikeuden säännökset, joita sovelletaan pääasian oikeudenkäynnissä. [5]

31. Niistä syistä, jotka johtivat kansallisen tuomioistuimen tukeutumaan direktiiviin ja puitesopimukseen sekä kyseisten säännösten ja määräysten ja pääasian oikeudenkäynnin

4 – Ks. mm. asia C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., tuomio 26.6.2007 (Kok., s. I-5305, 18 kohta) ja asia C-356/09, Kleist, tuomio 18.11.2010 (Kok., s. I-11939, 44 kohta).

5 – Ks. vastaavasti asia C-364/07, Vassilakis ym., määräys 12.6.2008 (77 kohta).

väliseen yhteyteen, ennakkoratkaisupyynnössä ilmoitetaan selvästi ilman mitään epäilyksiä, miksi direktiivin säännökset ovat merkityksellisiä siinä kuvaillun tosiasiallisen tilanteen kannalta.

32. Näin ollen ensimmäinen väite on mielestäni hylättävä.

33. Toisessa väitteessä Junta käsittääkseni katsoo, että esitettyjä kysymyksiä ei voida ottaa tutkittavaksi sen vuoksi, että puitesopimuksen 4 lauseketta ei voida soveltaa olosuhteissa, joihin nämä kysymykset liittyvät. Pääasian oikeudenkäynnin riita ei koske puitesopimuksen 4 lausekkeessa tarkoitettua ”työehtoa” vaan pikemminkin perustetta, joka on asetettu osallistumiselle kilpailumenettelyyn, johon Rosado Santana on ilmoittautunut.

34. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan tällainen unionin oikeuden tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö, jonka osalta ei ole ilmeistä, ettei se liity pääasiaa koskeviin tosiseikkoihin tai sen kohteeseen, sen on vastattava pyyntöön. [6]

35. Käsittelen jäljempänä 51 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa kysymystä siitä, mitä ilmaisulla ”työehto” tarkoitetaan. Katson kuitenkin, että Juntan toinen tutkittavaksi ottamista koskeva väite on ilmeisen virheellinen. On epäilyksittä selvää, että puitesopimuksen 4 lausekkeen sovellettavuus, mukaan lukien ilmaisulle ”työehto” annettava tulkinta, on merkityksellistä pääasian oikeudenkäynnissä esille tulevien kysymysten kannalta.

36. Juntan tutkittavaksi ottamista koskevat väitteet on näin ollen hylättävä.

IV Asiakysymys

37. Kansallinen tuomioistuin esittää ennakkoratkaisupyynnössään viisi kysymystä. Ensimmäinen kysymys koskee kansallisen oikeuden ja unionin oikeuden vuorovaikutusta. Toinen, kolmas ja neljäs kysymys koskevat kukin direktiivin ja erityisesti puitesopimuksen 4 lausekkeen sovellettavuutta ja tulkintaa. Viidennessä kysymyksessä otetaan esille asioita, jotka koskevat kansallisen oikeuden mukaisten oikeussuojakeinojen käytettävissäoloa silloin, kun unionin oikeutta rikotaan.

38. Koska ensimmäisen ja viidennen kysymyksen merkityksellisyys riippuu vastauksista, jotka unionin tuomioistuin antaa direktiivin sovellettavuuden ja tulkinnan osalta, käsittelen ensin toista, kolmatta ja neljättä kysymystä. Tämän jälkeen tarkastelen ensimmäistä kysymystä ennen kuin ryhdyn käsittelemään viidettä kysymystä.

6 – Asia C-127/92, Enderby, tuomio 27.10.1993 (Kok., s. I-5535, 12 kohta).

A *Toinen, kolmas ja neljäs kysymys*

39. Näillä kysymyksillä, jotka on paras käsitellä yhdessä, kansallinen tuomioistuin pyytää pääasiallisesti unionin tuomioistuinta antamaan ratkaisun direktiivin ja erityisesti puitesopimuksen 4 lausekkeen sovellettavuudesta ja tulkinnasta pääasian oikeudenkäynnissä ilmenevissä olosuhteissa.

40. Kansallinen tuomioistuin haluaa erityisesti saada selville, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kilpailuilmoitus, jossa asetetaan ylennyskelpoisuuden edellytykseksi virkamieskunnassa vakinaisena virkamiehenä suoritettu palvelusaika ja jätetään nimenomaan ottamatta huomioon määräaikaisena virkamiehenä suoritetut palvelusajat, puitesopimuksen 4 lausekkeen vastainen.

1. Direktiivin sovellettavuus pääasiaan

a) Virkamiehet

41. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee selvästi, että sillä, että Rosado Santanalla oli palvelussuhde julkisen sektorin elimen kanssa, ei ole vaikutusta direktiivin ja puitesopimuksen soveltamiseen tässä asiassa. Direktiivin ja puitesopimuksen sanamuodon ja asiayhteyden perusteella on selvää, että niiden sisältämiä säännöksiä ja määräyksiä voidaan soveltaa viranomaisten ja julkisen sektorin elinten kanssa tehtyihin määräaikaisiin palvelussopimuksiin ja palvelussuhteisiin.[7] Kyseisten toimenpiteiden soveltamisen kannalta ei ole myöskään merkitystä sillä, että virka on mahdollisesti luokiteltu vakinaiseksi kansallisessa oikeudessa.[8]

42. Tästä seuraa – päinvastoin kuin Junta esittää toista kysymystä koskevassa väitteessään – että määräaikaisia ja vakinaisia virkamiehiä on pidettävä puitesopimuksen 4 lausekkeessa tarkoitetulla tavalla toisiaan ”vastaavina”.

b) Direktiivin ja puitesopimuksen sovellettavuus henkilöön, joka on lakannut olemasta määräaikainen työntekijä

43. Espanjan hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan, että direktiiviä ja

7 – Ks. mm. asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006 (Kok., s. I-6057, 54–57 kohta); asia C-307/05, Del Cerro Alonso, tuomio 13.9.2007 (Kok., s. I-7109, 25 kohta) ja yhdistetyt asiat C-444/09 ja C-456/09, Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, tuomio 22.12.2010 (Kok., s. I-14031, 38 kohta).

8 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 29 kohta.

puitesopimusta ei voida soveltaa Rosado Santanan kaltaiseen henkilöön, joka esittää vaatimuksensa vakituisena, toisin sanoen pysyvään työvoimaan kuuluvana virkamiehenä. Se mainitsee näiden väitteiden tueksi asiassa Del Cerro Alonso [9] annetun tuomion 28 ja 30 kohdan, jossa tuomioistuin katsoi, että direktiiviä ja puitesopimusta sovelletaan ”kaikkiin työntekijöihin, jotka toteuttavat suorituksia, joista maksetaan heille palkkaa näiden työntekijöiden ja heidän työnantajansa välisen määräaikaisen työsuhteen perusteella”, ja huomautti edelleen, että koska ”pääasia kosk[i] määräaikaisessa julkisessa palvelussuhteessa olevaan henkilöstöön kuuluvan työntekijän ja vakituisessa julkisessa palvelussuhteessa olevaan henkilöstöön kuuluvan työntekijän välistä vertailua”, pääasian kantaja ”[kuului] [direktiivin] ja puitesopimuksen soveltamisalaan”. Koska Rosado Santana pyrkii tässä asiassa vertaamaan häntä itseään vakituisena virkamiehenä ja muita vakituisia virkamiehiä, direktiivin ja puitesopimuksen soveltaminen häneen ei voi tulla kysymykseen.

44. Komission lähestymistapa on samanlainen.

45. Tällaisilla perusteluilla tulkitaan mielestäni väärin oikeuskäytäntöä ja omaksutaan direktiivin ja puitesopimuksen tulkintaan lähestymistapa, jolla ei ole mitään yhteyttä niiden tavoitteeseen.

46. Oikean tulkinnan antamiseksi direktiiville ja puitesopimukselle on tarpeen ottaa huomioon asiayhteys, jossa ne on hyväksytty. Tuomioistuin on asiassa Impact [10] todennut seuraavaa: ”Puitesopimuksen ja erityisesti sen 4 lausekkeen tavoite kuuluu –– perustavanlaatuisiin tavoitteisiin, jotka sisältyvät [SEUT 151 artiklan] ensimmäiseen kohtaan –– ja työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan, johon [SEUT 151 artiklassa] viitataan, 7 kohtaan ja 10 kohdan ensimmäiseen alakohtaan, ja jotka liittyvät elin- ja työolojen kohentamiseen ja työntekijöiden, käsiteltävänä olevassa asiassa määräaikaisten työntekijöiden, riittävään sosiaaliseen suojelemiseen. –– Näiden tavoitteiden valossa puitesopimuksen 4 lausekkeen on katsottava ilmentävän [unionin] työ- ja sosiaalioikeuden periaatetta, jota ei voida tulkita suppeasti.” [11]

47. Pääasian oikeudenkäynnissä vaaditaan nimenomaan oikeutta siihen, että määräaikaisena työntekijänä työskennellyt ajanjaksot otetaan huomioon ylennyskelpoisuutta arvioitaessa samalla tavoin kuin samaan työnantajaan palvelussuhteessa olevan vastaavan vakituisen työntekijän osalta.

48. Voiko näin laaja 4 lausekkeen tulkinta olla perusteltu?

9 – Mainittu edellä alaviitteessä 7.

10 – Asia C-268/06, tuomio 15.4.2008 (Kok., s. I-2483).

11 – Tuomion 112 ja 114 kohta. Ks. myös edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 38 kohta.

49. Mielestäni tällainen tulkinta ei ole pelkästään sallittu tulkinta vaan se on ainoa tulkinta, joka täyttää vaatimuksen, että kyseistä määräystä on tulkittava tavalla, joka ei ole suppea. Sillä, että Rosado Santana on nyt vakituisessa työsuhteessa Juntaan, ei ole mitään merkitystä hänen osaltaan esitetyn väitteen kannalta. Ratkaiseva merkitys on sitä vastoin sillä, onko 4 lausekkeessa tarkoitettua syrjintää se, että arvioitaessa hänen ylennyskelpoisuuttaan, määräaikaisena työntekijänä työskennellyt ajanjaksot jätetään ottamatta huomioon *pelkästään hänen palvelussuhteensa määräaikaisen luonteen vuoksi*.

50. Suppeampi lähestymistapa tekisi tyhjäksi puitesopimuksen 4 lausekkeen koko tarkoituksen. Se tekisi sallituksi yhden niistä syrjinnän muodoista, joiden välttämiseksi direktiivi ja puitesopimus on nimenomaan hyväksytty.

c) Työehto

51. Jotta puitesopimuksen 4 lauseketta voitaisiin soveltaa, kysymyksessä olevan ehdon on oltava ”työehto”.

52. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että kyseinen ilmaisu edellyttää myös laajaa tulkintaa. [12]

53. Käsiteltävänä olevassa asiassa Rosado Santanan palvelussuhteeseen vakituisena virkamiehenä kuuluu se, että hänet voidaan ylentää. Toisin sanoen edellyttäen, että hän täyttää tältä osin Juntan, joka on hänet palvelukseen ottanut viranomainen, asettamat (pätevät) vaatimukset, hänellä on oikeus tulla otetuksi huomioon ylennyksissä kaikkine siihen sisältyvine etuineen yhdessä kollegojensa ja muiden hakijoiden kanssa, jotka ovat samassa asemassa.

54. Voidaanko tällaista oikeutta kutsua puitesopimuksen 4 lausekkeessa tarkoitetuksi työehdoksi?

55. Mielestäni vastaus on selvästi ”kyllä”. Työsuhteelle on tunnusomaista yhtäältä oikeus ja toisaalta vastaava velvollisuus. Tältä osin ei ole eroa niihin ehtoihin nähden, jotka koskevat palkan maksamista suoritetuista palveluksista. [13]

12 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat sekä edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 115 kohta.

13 – On selvää, että ehdot, jotka koskevat ”palkkaa” suoritetuista palveluksista maksetun korvauksen merkityksessä, kuuluvat puitesopimuksen 4 lausekkeen mukaiseen ”työehdon” määritelmään (ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 41 kohta ja edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 126 kohta).

2. Asialliset syyt

56. Puitesopimuksen 4 lausekkeessa sallitaan nimenomaisesti määräaikaisten työntekijöiden ja vastaavien vakituisten työntekijöiden erilainen kohtelu silloin, kun siihen on asiallisia syitä.

57. Ilmaisua ”asialliset syyt” ei määritellä direktiivissä eikä puitesopimuksessa. Sitä on kuitenkin tulkittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

58. Tuomioistuin on katsonut asiassa Del Cerro Alonso,[14] että ilmaisua oli tulkittava samalla tavalla kuin ilmaisua ”perustellut syyt” puitesopimuksen 5 lausekkeessa, jota oli jo käsitelty oikeuskäytännössä.[15] Lauseketta 5 koskevassa oikeuskäytännössä tuomioistuin on todennut seuraavaa: ”Käsite ’perustellut syyt’ on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan määrätylle toiminnalle ominaisia täsmällisiä ja konkreettisia olosuhteita, jotka ovat sellaisia, että niillä voidaan tuossa nimenomaisessa yhteydessä perustella perättäisten määräaikaisten työsopimusten käyttöä. Nämä olosuhteet voivat olla muun muassa seurausta niiden työtehtävien erityisluonteesta, joiden suorittamiseksi nämä sopimukset on tehty, sekä näille tehtäville luontaisista ominaispiirteistä tai mahdollisesti jäsenvaltion toiminnasta, kun se pyrkii perusteltuun sosiaalipoliittiseen päämäärään.”[16] Se on todennut edelleen, että ”jos määräaikaisten työsopimusten käyttäminen perustuu pelkästään siihen, että siitä säädetään tällaisessa yleisessä säännöksessä, eikä niiden käyttäminen ole missään yhteydessä kyseisen toiminnan konkreettiseen sisältöön, objektiivisia ja läpinäkyviä arviointiperusteita sen tarkistamiseksi, vastaako näiden sopimusten uudistaminen todellisuudessa todellista tarvetta ja onko se sopiva ja tarpeellinen keino tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, ei voida osoittaa”.[17]

59. Asiassa Del Cerro Alonso tuomioistuin sovelsi tätä perustelua puitesopimuksen 4 lausekkeeseen ja totesi seuraavaa: ”[A siallisten syiden käsite] on ymmärrettävä siten, että siinä ei sallita, että määräaikaisten työntekijöiden ja vakituisten työntekijöiden välistä erilaista kohtelua perustellaan sillä seikalla, että erilaisesta kohtelusta säädetään lain tai työehtosopimuksen kaltaisissa yleisissä tai abstrakteissa kansallisissa oikeussäännöissä. Päinvastoin mainittu käsite edellyttää sitä, että kyseessä olevaa erilaista kohtelua voidaan perustella sillä, että on olemassa kyseessä olevalle työehdolle ominaisia täsmällisiä ja konkreettisia seikkoja siinä erityisessä asiayhteydessä, johon työehto kuuluu, ja näin on oltava objektiivisten ja läpinäkyvien arviointiperusteiden perusteella, jotta voidaan varmistaa, että kyseinen erilainen kohtelu vastaa todellista tarvetta, että sillä voidaan

14 – Mainittu edellä alaviitteessä 7.

15 – Tuomion 56 kohta.

16 – Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 53 kohta ja edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 69 ja 70 kohta.

17 – Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Del Cerro Alonso, tuomion 55 kohta ja edellä alaviitteessa 7 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 74 kohta.

saavuttaa asetettu tavoite ja että se on tätä varten tarpeellinen.” [18]

60. Myöhemmin tulkitessaan jälleen puitesopimuksen 4 lauseketta yhdistetyissä asioissa Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres [19] unionin tuomioistuin totesi seuraavaa: ”[K ysymyksessä olevat täsmälliset ja konkreettiset tekijät] voivat olla muun muassa seurausta niiden työtehtävien erityisluonteesta, joiden suorittamiseksi nämä määräaikaiset sopimukset on tehty, sekä näille tehtäville luontaisista ominaispiirteistä tai mahdollisesti jäsenvaltion toiminnasta, kun se pyrkii perusteltuun sosiaalipoliittiseen päämäärään. – – Pelkästään julkishallinnon henkilöstön palvelussuhteen tilapäisyyteen vetoaminen ei sitä vastoin ole näiden vaatimusten mukaista, eikä sitä näin ollen voida pitää puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuna asiallisena syynä. Määräaikaisten ja vakinaisten työntekijöiden erilaista kohtelua työsuhteen ehdoissa ei nimittäin voida perustella kriteerillä, jossa viitataan yleisesti ja abstraktisti juuri työsuhteen kestoon. Jos myönnettäisiin, että pelkästään palvelussuhteen tilapäisyys riittäisi perusteeksi tällaiselle erilaiselle kohtelulle, tehtäisiin tällä sisällöllisesti tyhjäksi [direktiivin] ja puitesopimuksen tavoitteet – –. Määräaikaisen työn laadun ja yhdenvertaisen kohtelun edistämisen, joihin sekä [direktiivillä] että puitesopimuksella pyritään, sijasta tällaisen kriteerin käyttämisellä pidettäisiin loputtomasti yllä määräaikaisille työntekijöille epäedullista tilannetta”. [20]

61. Päinvastoin kuin Espanjan hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan, tästä seuraa, että se, että määräaikaiseen sopimukseen perustuva työsuhde on luonnollisestikin määräaikainen työsuhde, ei voi olla puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu asiallinen syy, joka oikeuttaa erilaisen kohtelun. Tästä seuraa edelleen, että koska määräaikaisena työntekijänä työskennellyt ajanjaksot jätettiin ottamatta huomioon, kuten kilpailuilmoituksessa tehtiin Rosado Santanan tapauksessa, ilmoitus ei täyttänyt 4 lausekkeen 1 kohdan vaatimuksia asiallisten syiden käsitteen osalta.

62. Tämä ei tarkoita sitä, ettei koskaan voi olla sellaisia olosuhteita, joissa asiallisen syyn käsitettä voidaan soveltaa määräaikaisten virkamiesten ja vakituisten virkamiesten väliseen erilaiseen kohteluun. Espanjan hallitus osoittaa suhteellisen suuren osan kirjallisista huomautuksistaan niille taustalla olevill e eroille, joiden se katsoo olevan luontaisia määräaikaisten virkamiesten ja vakituisten virkamiesten välillä. Näihin kuuluvat Espanjan hallituksen mukaan erot, jotka liittyvät eri

18 – Tuomion 57 ja 58 kohta.

19 – Mainittu edellä alaviitteessä 7.

20 – Tuomion 55–57 kohta.

virkamiesryhmien palvelukseenottotapaan, pätevyysvaatimuksiin ja suoritettujen tehtävien luonteeseen.

63. Sikäli kuin kyseiset erot ainoastaan heijastavat sen palvelussuhteen määräaikaista luonnetta, jonka nojalla määräaikainen työntekijä on otettu palvelukseen, näillä väitteillä ei voida perustella puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettua erilaista kohtelua. Nämä erot saattavat kuitenkin olla perusteltuja siltä osin kuin ne mahdollisesti heijastavat objektiivisia vaatimuksia, jotka koskevat ylennysmenettelyä *erityistapauksissa*.

64. Konkreettisesti ilmaistuna on täysin mahdollista, että täytettävä toimi edellyttää erityistä kokemusta, jota ainoastaan vakituinen virkamies on voinut hankkia. Tämä voisi esimerkiksi johtua siitä, että tällainen aikaisempi kokemus on saatavissa vain viroissa, joihin nimitetään vakituisia virkamiehiä. Vaikka puitesopimuksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat vallitseva työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä, direktiivissä tai puitesopimuksessa ei aseteta yleistä velvoitetta, jonka mukaan määräaikaiset työsuhteet olisi mahdollisuuksien mukaan muunnettava vakituisiksi työsuhteiksi. [21]

65. Se, ovatko 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetut asialliset syyt olemassa tietyssä tapauksessa, on tosiseikkaa koskeva kysymys, joka riippuu kyseessä olevan ylennysmenettelyn erityisistä olosuhteista. Asiaa on lähestyttävä tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki mahdollisesti merkitykselliset tekijät, mukaan lukien erityisesti täytettävässä virassa tarvittavan kokemuksen luonne.

66. Pääasiassa on kuitenkin selvää, että koska valintamenettelyssä edellytettiin pelkästään, ettei määräaikaisena virkamiehenä työskenneltyjä ajanjaksoja ollut otettava huomioon, kyseessä oleva poikkeus ei olisi koskaan voinut koskea tätä menettelyä. Tällaisia syitä on tietenkin voinut olla olemassa. Mutta vaikka niitä olisi ollut, niitä ei ilmaistu sellaisella avoimuudella, joka on välttämätöntä poikkeuksen perustamiseksi niihin.

67. Kaiken edellä esitetyn perusteella olen sitä mieltä, että kilpailuilmoitus oli puitesopimuksen 4 lausekkeen vastainen.

21 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Adeneler ym., tuomion 91 kohta ja yhdistetyt asiat C-378/07–C-380/07, Angelidaki ym., tuomio 23.4.2009 (Kok., s. I-3071, 183 kohta).

68. Tämän vuoksi katson, että toiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen olisi vastattava, että puitesopimuksen 4 lauseketta on rikottu silloin, kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kilpailuilmoituksessa asetetaan ylennyskelpoisuuden edellytykseksi virkamieskunnassa vakituisena virkamiehenä työskennelty ajanjakso ja jätetään nimenomaisesti ottamatta huomioon määräaikaisena virkamiehenä työskennellyt ajanjaksot esittämättä mitään asiallista syytä tällaisen huomiotta jättämisen perusteeksi.

B *Ensimmäinen kysymys*

69. Kansallinen tuomioistuin antaa ymmärtää ennakkoratkaisupyynnössä, että Espanjan perustuslakituomioistuin on katsonut, että määräaikaisten virkamiesten ja vakituisten virkamiesten välinen erilainen kohtelu siitä huolimatta, että he saattavat suorittaa samoja tehtäviä, ei ehkä ole Espanjan perustuslain 14 §:ssä säädettyjen yhdenvertaista kohtelua koskevien säännösten vastaista.

70. Käsitykseni mukaan kansallinen tuomioistuin tiedustelee esittämässään kysymyksessä pääasiallisesti, onko kyseisen jäsenvaltion yhden ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen omaksuman yhdenvertaisen kohtelun määritelmän syrjäytettävä saman käsitteen unionin oikeuden mukainen erilainen määritelmä sellaisella alalla, jolla kansallinen tuomioistuin on velvollinen soveltamaan unionin oikeutta. Mikäli kansallinen tuomioistuin olisi velvollinen omaksumaan perustuslakituomioistuimen määritelmän, seurauksena olisi (tai voisi olla), että direktiivin ja puitesopimuksen ei katsottaisi koskevan kyseisen jäsenvaltion virkamieskuntaa.

71. Siltä osin kuin kysymyksessä tiedustellaan, sovelletaanko direktiiviä ja puitesopimusta virkamiehiin, olen jo käsitellyt tätä kysymystä edellä 41 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

72. Siltä osin kuin kysymyksessä tiedustellaan, voiko kansallinen tuomioistuin olla velvollinen soveltamaan unionin oikeuden mukaisesta määritelmästä poikkeavaa yhdenvertaisen kohtelun määritelmää, jossa annetaan vähemmän oikeuksia kuin siinä, vastauksen on selvästi oltava ”ei”.

73. Tämä ilmenee selvästi unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä.

74. Kansallisten tuomioistuinten on soveltaessaan kansallista oikeutta Euroopan unionin direktiivin yhteydessä tulkittava kyseistä oikeutta mahdollisuuksien mukaan kyseessä olevan direktiivin ja puitesopimuksen – koska puitesopimus on direktiivin erottamaton osa [22] – sanamuodon ja tarkoituksen valossa. Kansallisen oikeuden tulkitseminen

22 – Ks. vastaavasti julkisasiamies Kokottin edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Impact esittämän ratkaisuehdotuksen 87 kohta.

yhdenmukaisesti unionin oikeuden kanssa on erottamaton osa EUT-sopimuksella luotua järjestelmää, sillä näin kansallinen tuomioistuin voi toimivaltansa rajoissa varmistaa unionin oikeuden täyden tehokkuuden, kun se ratkaisee käsiteltäväkseen saatetun asian. [23] Yhdenmukaisen tulkinnan periaate edellyttää, että kansalliset tuomioistuimet tekevät toimivaltansa rajoissa kaiken mahdollisen ottamalla huomioon kansallisen oikeuden kokonaisuudessaan taatakseen kyseessä olevan direktiivin täyden tehokkuuden ja päätyäkseen ratkaisuun, joka on direktiivillä tavoitellun päämäärän mukainen. [24]

75. Tästä seuraa, että kansallinen tuomioistuin on velvollinen soveltamaan unionin tuomioistuimen antamaa direktiivin ja puitesopimuksen tulkintaa jopa silloin, kun kyseessä olevan jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on katsonut, että määräaikaisten virkamiesten ja vakituisten virkamiesten välinen erilainen kohtelu ei ole (tai ei ehkä ole) kyseisen jäsenvaltion perustuslain vastaista.

76. Edellä esitetyn perusteella katson, että ensimmäiseen kysymykseen olisi vastattava, että kansallinen tuomioistuin on velvollinen soveltamaan unionin tuomioistuimen direktiiville ja puitesopimukselle antamaa tulkintaa jopa silloin, kun Espanjan perustuslakituomioistuin on katsonut, että määräaikaisten virkamiesten ja vakituisten virkamiesten välinen erilainen kohtelu ei ole (tai ei ehkä ole) kyseisen jäsenvaltion perustuslain vastaista.

23 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 98 ja 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

24 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

C Viides kysymys

77. Tällä kysymyksellä kansallinen tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, edellyttääkö unionin oikeus ja erityisesti puitesopimuksen 4 lauseke, että se tutkii kilpailumenettelyä koskevat aineelliset säännöt huolimatta prosessuaalisesta esteestä, kuten siitä, ettei valitusta ole pantu vireille määräajassa.

78. Rosado Santanan pääasian oikeudenkäynnissä esittämä vaatimus perustuu siihen argumenttiin, että kilpailuilmoitus oli unionin oikeuden vastainen, koska riidanalainen kriteeri edellytti 10 vuoden kokemusta vakituisena virkamiehenä. Näin ollen hänen oikeuksiaan loukattiin. Olen jo ilmoittanut, että olen asiasta samaa mieltä. Ennakkoratkaisupyynnöstä kuitenkin ilmenee, että kilpailuilmoituksessa asetettu kahden kuukauden määräaika oli jo kulunut umpeen, kun Rosado Santana teki valituksensa.

79. Voidaanko tämäntyyppiseen preklusiiviseen määräaikaan vedota silloin, kun vaatimuksen perusteena on se, että unionin oikeuden mukaisia oikeuksia on loukattu?

80. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun unioni ei ole antanut asiaa koskevia säännöksiä, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä oikeussubjekteilla unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet. [25]

81. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on kuitenkin taata jokaisessa tapauksessa näiden oikeuksien tehokas suojelu. [26] Menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). [27]

82. Vastaavuusperiaate edellyttää, että riidanalaista kansallista sääntöä sovelletaan samalla tavalla sekä unionin oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin että jäsenvaltion sisäisen oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin, joiden kohde ja syy ovat samankaltaiset. [28] Koska ennakkoratkaisupyynnössä mikään ei anna ymmärtää, että kyseistä periaatetta olisi loukattu pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevassa asiassa, on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä tutkia tilanne. [29]

83. Mitä tehokkuusperiaatteeseen tulee, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kohtuullisten preklusiivisten määräaikojen asettaminen täyttää lähtökohtaisesti tehokkuusperiaatteen vaatimuksen, koska tällaisten määräaikojen asettamisessa on kyse oikeusvarmuuden perusperiaatteen soveltamisesta. Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että jäsenvaltioiden asiana on määrittää määräajat niin, että muun muassa tehtävien päätösten merkitys asianomaiselle, sovellettavien menettelyjen ja lainsäädännön monimutkaisuus, niiden henkilöiden määrä, joita asia voi koskea, ja muut asiaan vaikuttavat julkiset tai yksityiset edut otetaan huomioon. [30]

84. Tekeekö kansallisessa lainsäädännössä asetettu kahden kuukauden määräaika unionin oikeudessa myönnettyjen oikeuksien käyttämisen liian vaikeaksi?

85. On selvää, että kyseessä oleva aika on lyhyt.

86. Kun kuitenkin otetaan huomioon pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa valintamenettelyssä huomioonotettavat intressit, aika ei ole mielestäni sinänsä niin lyhyt, että se olisi edellä esitettyjen periaatteiden vastainen.

25 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja edellä alaviitteessä 21 mainittu asia Ángelidaki ym., tuomion 173 kohta.

26 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

27 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Impact, tuomion 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

28 – Ks. asia C-246/09, Bulicke, tuomio 8.7.2010 (Kok., s. I-7003, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 28 mainittu asia Bulicke, tuomion 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

30 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 28 mainittu asia Bulicke, tuomion 36 kohta.

Kuten Espanjan hallitus korostaa kirjallisissa huomautuksissaan, muiden kilpailumenettelyyn osallistuneiden hakijoiden intressit ja itse Juntan intressit menettelyn hyvästä hallinnosta vastaavana elimenä, ovat merkityksellisiä. Millä tahansa valintamenettelyn riitauttamisella on todennäköisesti häiritsevä vaikutus ja siitä voi aiheutua vahinkoa. On huomattava, että unionin tuomioistuin hyväksyi asiassa Bulicke [31] nimenomaisesti samanlaisen preklusiivisen määräajan syrjintää työsuhteessa koskevien vaatimusten esittämisen osalta.

87. Voidaanko sanoa, että ajankohta, josta kahden kuukauden määräaika alkoi kulua (toisin sanoen kilpailuilmoituksen julkaisemisesta Andalusian virallisessa lehdessä) on tehokkuusperiaatteen vastainen? Edellyttääkö tämä periaate, että määräajan olisi pitänyt alkaa myöhempänä ajankohtana, esimerkiksi ajankohtana, jona Rosado Santanalle ilmoitettiin, ettei hänellä ole oikeutta ylennykseen?

88. Mielestäni näin ei ole.

89. Minusta näyttää siltä, että asianosaisten etuja kokonaisuutena voi parhaiten palvella vaatimus, että valitukset tehdään viipymättä ja joka tapauksessa ennen kuin kilpailumenettely alkaa edetä omaa kulkuaan. Asettamalla tällaisen säännön kilpailun järjestämisestä vastaavat pystyvät tutkimaan valitukset ja (tarvittaessa) siirtämään menettelyn jäljellä olevan osan alkua ja ryhtymään mihin tahansa muihin mahdollisesti tarpeellisiin toimenpiteisiin valituksen käsittelemiseksi. Menettelyyn osallistuvat tietävät siten, että kun menettely on aloitettu, sitä ei pitkitä tai tee pätemättömäksi tarve käsitellä sen lainmukaisuuden myöhempää riitauttamista.

90. Tämän vuoksi katson, että tehokkuusvaatimus on täytetty pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevassa asiassa.

91. Päätyessäni tähän ratkaisuun olen tietoinen siitä, että siinä jää käsittelemättä se mahdollisuus, että Rosado Santanaa on kohdeltu huonosti ja mahdollisesti virheellisesti hänen osallistumistaan kilpailumenettelyyn seuranneen tapahtumaketjun seurauksena. On lievästi ilmaistuna valitettavaa, että hänelle ilmoitettiin, että hänet oli hyväksytty kyseisessä menettelyssä, ja että hänelle ilmoitettiin myöhemmin, että hänellä ei ollut kelpoisuutta hakea virkaa.

92. Tapahtumaketju ei käy täysin selville ennakkoratkaisupyynnöstä. Jos Junta ilmaisi Rosado Santanalle joko nimenomaisesti tai implisiittisesti, että hänen hakemuksensa täytti kilpailuilmoituksen vaatimukset, myöhempi ilmoitus, jonka mukaan näin ei ollut asianlaita, merkitsisi ensi arviolta Juntan hallinnollista laiminlyöntiä ja/tai alun perin omaksutun kannan muutosta. Saattaa kuitenkin olla, että Espanjan hallinto-oikeudessa on periaatteita, jotka voivat osoittautua hyödyllisiksi tällaisissa olosuhteissa ja jotka estävät hallintoa peruuttamasta alkuperäistä ilmoitustaan (johon Rosado Santana selvästi

31 – Mainittu edellä alaviitteessä 28.

luotti ilmoittautuessaan valintamenettelyyn ja läpäistessään sen). Tämän kysymyksen ratkaiseminen kuuluu kuitenkin kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan.

93. Mielestäni tästä seuraa, että tällainen laiminlyönti ei merkitsisi tehokkuusperiaatteen eikä unionin oikeuden mukaisten oikeuksien loukkaamista. Näin ollen kansallisen tuomioistuimen tehtävänä olisi arvioida sen vaikutus niiden merkityksellisten kansallisten säännösten mukaisesti, joiden soveltaminen kuuluu ainoastaan kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan.

94. Tämän vuoksi katson, että vastauksen viidenteen kysymykseen olisi oltava, että kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen tutkimaan kilpailumenettelyä koskevia aineellisia sääntöjä siinä tapauksessa, että on olemassa pätevä prosessuaalinen este. Unionin oikeuden mukaisten vaatimusten täyttämiseksi tällaisen esteen on oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukainen. Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kahden kuukauden preklusiivinen määräaika, joka alkaa kilpailuilmoituksen julkaisupäivästä, ei ole tehokkuusperiaatteen vastainen.

V Ratkaisuehdotus

95. Edellä esitetyillä perusteilla ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12 de Sevillan esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999

annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY liitteeseen sisältyvän 18.3.1999 tehdyn määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 4 lauseketta rikotaan silloin, kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kilpailuilmoituksessa asetetaan ylennyskelpoisuuden edellytykseksi virkamieskunnassa vakituisena virkamiehenä suoritettu palvelusaika ja jätetään nimenomaisesti huomiotta määräaikaisena virkamiehenä työskennellyt ajanjaksot esittämättä mitään asiallista syytä tällaisen huomiotta jättämisen perusteeksi.

2) Kansallinen tuomioistuin on velvollinen soveltamaan unionin tuomioistuimen antamaa direktiivin ja puitesopimuksen tulkintaa jopa silloin, kun Espanjan perustuslakituomioistuin on katsonut, että määräaikaisten ja vakituisten virkamiesten välinen erilainen kohtelu ei ole (tai ei ehkä ole) kyseisen jäsenvaltion perustuslain vastaista.

3) Kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen tutkimaan kilpailumenettelyä koskevia aineellisia sääntöjä siinä tapauksessa, että on olemassa pätevä prosessuaalinen este. Unionin oikeuden mukaisten vaatimusten täyttämiseksi tällaisen esteen on oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukainen. Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kahden kuukauden preklusiivinen määräaika, joka alkaa kilpailuilmoituksen julkaisupäivästä, ei ole tehokkuusperiaatteen vastainen.