YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

7 päivänä syyskuuta 2006 *

Asiassa C-53/04,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale di Genova (Italia) on esittänyt 21.1.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.2.2004, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Cristiano Marrosu ja

Gianluca Sardino

vastaan

Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta, G. Arestis ja J. Klučka,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.7.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Marrosu ja Sardino, edustajinaan avvocato G. Bellieni ja avvocato A. Lanata,

– Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate, edustajanaan avvocato C. Ciminelli,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajinaan avvocato dello Stato D. Del Gaizo ja avvocato dello Stato P. Gentili,

– Kreikan hallitus, asiamiehenään I. Bakopoulos,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään N. Yerrell ja A. Aresu,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee määräaikaisesta työstä 18 päivänä maaliskuuta 1999 tehdyn puitesopimuksen (jäljempänä puitesopimus), joka on Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY (EYVL L 175, s. 43) liitteenä, 1 lausekkeen b kohdan ja 5 lausekkeen tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty oikeudenkäynnissä, jossa yhtenä osapuolena ovat Marrosu ja Sardino ja toisena heidän työnantajansa Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate (Genovan San Martinon sairaala ja sopimuksen tehneet yliopiston klinikat, jäljempänä sairaala) ja joka koskee mainittujen henkilöiden ja sairaalan välisten työsopimusten uudistamatta jättämistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Puitesopimuksen 1 lausekkeen mukaan sen "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".

4 Puitesopimuksen 2 lausekkeen 1 kohdassa todetaan, että sopimusta "sovelletaan määräaikaisiin työntekijöihin, joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä".

5 Puitesopimuksen 5 lausekkeessa todetaan seuraavaa:

"1. Perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi jäsenvaltioiden 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."

6 Direktiivin 1999/70 2 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 10.7.2001.

Kansallinen lainsäädäntö

7 Kansallinen lainsäätäjä on Italian Euroopan yhteisöihin kuulumisesta seuraavien velvoitteiden täytäntöönpanemista koskevista säännöksistä 29.12.2000 antamassaan laissa nro 422 – legge comunitaria 2000 (GURI, Supplemento ordinario nro 16, 20.1.2001; jäljempänä laki nro 422/2000) – valtuuttanut Italian hallituksen antamaan tarvittavat asetukset kyseisen lain liitteissä A ja B mainittujen yhteisön direktiivien täytäntöönpanemiseksi. Liitteessä B mainitaan muun muassa direktiivi 1999/70.

8 Lain nro 422/2000 2 §:n 1 momentin b kohdassa säädetään erityisesti, että "jotta vältyttäisiin mahdollisilta ristiriidoilta tietyillä aloilla, joita täytäntöönpantava lainsäädäntö koskee, voimassa olevien säännösten kanssa, näitä säännöksiä

muutetaan tai täydennetään tarvittaessa – –", ja saman momentin f kohdassa, että "asetuksilla ?decreti legislativi? taataan joka tapauksessa, että täytäntöönpantavien direktiivien kohteena olevilla aloilla säännökset ovat täysin yhteensopivia kyseessä olevien direktiivien säännösten kanssa".

9 Lain nro 422/2000 2 §:n 1 momentin f kohdan nojalla Italian hallitus antoi Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta annetun direktiivin 1999/70/EY täytäntöönpanosta 6.9.2001 asetuksen (decreto legislativo) nro 368 (GURI nro 235, 9.10.2001, s. 4; jäljempänä asetus nro 368/2001)

10 Asetuksen nro 368/2001 1 §:n 1 momentissa säädetään, että "työsopimus voidaan tehdä määräajaksi teknisistä syistä tai tuotantoon, organisointiin tai työntekijöiden sijaisuuksiin liittyvistä pakottavista syistä".

11 Asetuksen nro 368/2001 4 §:n 1 momentin nojalla työsopimuksen kestoa voidaan pidentää yhden kerran, jos sen alkuperäinen kesto oli alle kolme vuotta, "sillä edellytyksellä, että pidennys johtuu objektiivisista syistä ja koskee samaa työtä kuin se työ, jota varten alkuperäinen työsopimus oli tehty määräaikaisena". Tässä tilanteessa työsopimuksen kokonaiskesto ei saa kuitenkaan ylittää kolmea vuotta.

12 Asetuksen nro 368/2001 5 §:ssä, jonka otsikkona on "Määräajan päättyminen ja seuraamukset. Perättäiset sopimukset", säädetään seuraavaa:

"1. Jos työsuhde jatkuu alun perin vahvistetun tai 4 §:n mukaisesti pidennetyn määräajan jälkeen, työnantajan on maksettava työntekijälle 20 prosentilla korotettua palkkaa kymmenenteen päivään asti ja 40 prosentilla korotettua palkkaa tämän jälkeisistä päivistä.

2. Jos työsuhde jatkuu yli kaksikymmentä päivää alle kuudeksi kuukaudeksi tehtyjen sopimusten osalta, tai yli kolmekymmentä päivää muiden sopimusten osalta, sopimuksen katsotaan olevan toistaiseksi voimassa oleva edellä mainittujen määräaikojen päättymisestä lukien.

3. Mikäli työntekijä otetaan uudestaan palvelukseen määräajaksi 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla 10 päivän kuluessa enintään kuuden kuukauden pituisen sopimuksen päättymisestä tai 20 päivän kuluessa yli kuuden kuukauden pituisen sopimuksen päättymisestä, jälkimmäisen työsopimuksen katsotaan olevan voimassa toistaiseksi.

4. Kun kyseessä ovat kaksi perättäistä määräajaksi tehtyä työsopimusta, joiden välillä työsuhde ei ole lainkaan päättynyt, työsopimus katsotaan tehdyksi toistaiseksi voimassa olevana ensimmäisen sopimuksen tekemisestä lukien."

13 Asetuksen nro 368/2001 10 §:ään sisältyy luettelo tilanteista, joissa määräaikaisia työsopimuksia koskevaa uutta säännöstöä ei sovelleta. Mikään näistä tilanteista ei koske julkishallinnon alaa.

14 Asetus nro 368/2001 tuli ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan voimaan 21.9.2001. Sen 11 §:n 1 momentissa täsmennetään, että "tämän asetuksen tullessa voimaan kumotaan – – kaikki lain säännökset, jotka ovat tämän kanssa ristiriidassa ja joihin tässä ei nimenomaisesti viitata". Saman pykälän 3 momentissa lisätään vielä, että "aikaisempien säännösten aikaan tehdyt yksittäiset sopimukset pysyvät voimassa kunnes niiden voimassaolo päättyy".

15 Lisäksi julkishallinnon palvelussuhteita koskevista yleisistä säännöistä 30.3.2001 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 165 (GURI, Supplemento ordinario nro 106, 9.5.2001; jäljempänä asetus nro 165/2001) 36 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Edellä olevissa momenteissa säädettyjen henkilöstön palvelukseen ottamista koskevien säännösten mukaisesti julkishallinnossa noudatetaan siviililaissa ja työsuhteista yrityksissä annetuissa laeissa tarkoitettuja joustavia palvelukseen ottamista koskevia menettelyjä. Kansallisilla työehtosopimuksilla säännellään määräaikaisia sopimuksia, koulutus- ja työsopimuksia, muita oppisopimussuhteita ja väliaikaisia työsuorituksia – – .

2. Joka tapauksessa siitä, että julkishallinto rikkoo työntekijöiden palvelukseen ottamista koskevia pakottavia säännöksiä, ei voi seurata toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta kyseiseen julkishallintoon, sanotun kuitenkaan rajoittamatta julkishallinnon vastuuta ja tälle aiheutuvia seuraamuksia. Kyseisellä työntekijällä on oikeus korvaukseen vahingosta, jota aiheutuu siitä, että työtä on tehty pakottavien säännösten vastaisesti. Julkishallinnolla on velvollisuus periä tällaisen työsuhteen perusteella suoritetut summat rikkomisesta vastuussa olevilta esimiehiltä, mikäli rikkominen on ollut tahallista tai tuottamuksellista."

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että Corte costituzionale (perustuslakituomioistuin) on katsonut asiassa nro 89 13.3.2003 antamassaan tuomiossa, että asetuksen nro 165/2001 36 §:n 2 momentin ensimmäinen virke on perustuslaillisten yhdenvertaisuutta ja hyvää hallintoa koskevien periaatteiden, jotka mainitaan Italian perustuslain 3 ja 97 §:ssä, mukainen. Corte costituzionale katsoi, että sillä perusperiaatteella, jonka mukaan pääsy julkishallinnon virkoihin tai toimiin toteutetaan mainitun perustuslain 97 §:n 3 momentin mukaisesti kilpailumenettelyllä, oikeutetaan erilainen kohtelu, jota yksityissektorin työntekijöiden ja julkishallinnon palveluksessa olevien välillä ilmenee tapauksessa, jossa perättäisten määräaikaisten työsopimusten tekemisen yhteydessä todetaan tapahtuneen lainvastaisuuksia.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Pääasian kantajat ovat olleet sairaalan palveluksessa teknisenä keittiöhenkilöstönä sellaisten useiden perättäisten määräaikaisten työsopimusten perusteella, joista viimeiset tehtiin tammikuussa 2002 kuudeksi kuukaudeksi.

18 Edellä mainitut palvelukseenotot toteutettiin sellaisen soveltuvuusluettelon perusteella, joka perustui sairaalan vuonna 1998 järjestämään julkiseen kilpailuun väliaikaisen "teknisen keittiöhenkilöstön" palvelukseen ottamiseksi, ja molemmat pääasian kantajat osallistuivat kilpailuun ja läpäisivät sen.

19 Sairaala ei uudistanut viimeisiä määräaikaisia sopimuksia, joiden voimassaolo päättyi heinäkuussa 2002, ja se irtisanoi pääasian kantajat muodollisesti heidän tullessaan työpaikalleen mainittujen sopimusten voimassaolon päättymisen jälkeen.

20 Pääasian kantajat riitauttivat irtisanomispäätöksen Tribunale di Genovassa ja vaativat yhtäältä, että mainittu tuomioistuin toteaa asetuksen nro 368/2001 nojalla, että heidän ja sairaalan välillä on olemassa toistaiseksi voimassa oleva työsuhde alkaen ensimmäisestä työsuhteesta, joka oli voimassa edellä mainitun asetuksen tullessa voimaan, ja toisaalta, että sairaala velvoitetaan suorittamaan maksettavana olevat palkat ja korvaamaan aiheutunut vahinko.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on molempien siinä vireillä olevien asioiden osalta todennut, että sairaalan kanssa tehdyn toiseksi viimeisen sopimuksen voimassaolon päättymispäivän ja viimeisen sopimuksen tekemispäivän välillä kului

kahdeksan päivää. Asetuksen nro 368/2001 5 §:n 3 momentissa säädetään kuitenkin, että mikäli työntekijä otetaan uudestaan palvelukseen määräajaksi "10 päivän kuluessa enintään kuuden kuukauden pituisen sopimuksen päättymisestä", jälkimmäistä työsopimusta pidetään automaattisesti toistaiseksi voimassa olevana.

22 Sairaala väittää, että esillä olevaan asiaan ei voida soveltaa asetuksen nro 368/2001 5 §:ää, koska asetuksen nro 165/2001 36 §:ssä kielletään julkishallintoa tekemästä toistaiseksi voimassa olevia työsopimuksia.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että puitesopimuksessa ei mainita mitään toimialoja, jotka voitaisiin jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle, lukuun ottamatta eräitä puitesopimuksen 2 lausekkeen 2 kohdassa tarkoitettuja työharjoittelusuhteita ja työsuhteita, joilla ei kuitenkaan ole mitään yhteyttä mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan. Lisäksi laissa nro 422/2000, jolla valtuutettiin hallitus panemaan täytäntöön direktiivi 1999/70, ei säädetä mistään rajoituksista, jotka koskevat sen soveltamista julkishallintoon. Asetukseen nro 368/2001 ei itse asiassa sisälly mitään tämänsisältöisiä rajoituksia. Koska mainittu asetus on annettu asetuksen nro 165/2001 jälkeen, sillä on jopa nimenomaisesti kumottu "kaikki lain säännökset, jotka ovat tämän [asetuksen] kanssa ristiriidassa ja joihin tässä ei nimenomaisesti viitata".

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii asetuksen nro 165/2001 36 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa, sillä perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia koskevien pakottavien säännösten rikkomisen seuraamusten osalta mainitussa virkkeessä erotellaan työsopimukset erittäin selvästi sen mukaan, onko ne tehty julkishallinnon kanssa vai yksityissektorin työnantajan kanssa. Mainittu tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että korvauksen, joka on kansallisessa oikeusjärjestyksessä luonteeltaan yleinen, muodossa toteutettua suojelua ei voida – kun otetaan huomioon erityisesti kyseisten työntekijöiden kohtaamat kysymykset, jotka koskevat todistustaakkaa vahingon

osalta – pitää vastaavana kuin suojelua, joka perustuu uudelleen nimittämiseen aiempaan työsuhteeseen. Viimeksi mainittu suojelun muoto vastaa paremmin tarpeeseen estää väärinkäytökset, joihin työnantaja saattaa syyllistyä tekemällä perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia.

25 Tässä tilanteessa Tribunale di Genova päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko direktiivin 1999/70/EY (1 artiklaa sekä [puitesopimuksen] 1 lausekkeen b kohtaa ja 5 lauseketta) tulkittava siten, että kansallinen lainsäädäntö (joka on ollut voimassa ennen direktiivin täytäntöönpanemista), jossa erotellaan toisistaan julkishallinnon ja yksityisten työnantajien kanssa tehdyt työsopimukset ja jonka mukaan ensiksi mainituille sopimuksille ei anneta suojaa sillä tavoin, että niitä pidettäisiin toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksia, mikäli perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia koskevia pakottavia sääntöjä on rikottu, on ristiriidassa sen kanssa?"

Ennakkoratkaisukysymyksen arviointi

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

26 Sairaala katsoo, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, koska direktiivi 1999/70 ei sovellu suoraan pääasiaan, kun otetaan huomioon direktiivien

horisontaalisen vaikutuksen puuttuminen, sillä sairaala ei ole Italian valtion eikä minkään ministeriön alainen. Kyseessä on itsenäinen laitos, jolla on oma johto, jonka on hallintotehtävissään sovellettava kansallista lainsäädäntöä, jota ne eivät voi asettaa kyseenalaiseksi ja josta ne eivät voi poiketa.

27 Italian hallitus väittää niin ikään, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta. Se katsoo yhtäältä, että pyyntö on täysin hypoteettinen, koska ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei ole mitään epäilystä siitä, että asiaan sovelletaan asetuksen nro 368/2001 5 §:ää, jolla poiketaan asetuksen nro 165/2001 36 §:stä, ja mainittu tuomioistuin on yksin toimivaltainen soveltamaan kansallisen oikeuden säännöksiä.

28 Toiseksi Italian hallitus katsoo, että ennakkoratkaisupyyntö on täysin vailla merkitystä pääasian oikeudenkäyntiin annettavan ratkaisun kannalta, koska ensimmäiset sopimukset tehtiin ennen direktiivin 1999/70 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä 10.7.2001.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

29 Ensinnäkin sairaalan esittämän oikeudenkäyntiväitteen osalta riittää, kun todetaan, että ennakkoratkaisupäätöksestä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin katsoo asiassa näytetyksi sen, että kyseinen laitos muodostaa julkisen sektorin laitoksen, joka kuuluu julkishallintoon. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiiviin voidaan vedota valtion viranomaisten lisäksi myös valtion määräys- tai valvonta-valtaan kuuluvia toimielimiä tai yksikköjä vastaan tai sellaisia toimielimiä tai yksiköitä vastaan, joilla on erityisiä toimivaltuuksia, jotka poikkeavat yksityisten oikeussubjektien välisiin suhteisiin sovellettavista oikeussäännöistä, kuten alueellisia yhteisöjä tai sellaisia toimielimiä vastaan, jotka oikeudellisesta muodostaan

riippumatta ovat viranomaisen antaman säädöksen nojalla ja tämän valvonnan alaisuudessa velvollisia tuottamaan yleishyödyllisiä palveluja (asia 103/88, Fratelli Costanzo, tuomio 22.6.1989, Kok. 1989, s. 1839, Kok. Ep. X, s. 95, 31 kohta; asia C-188/89, Foster ym., tuomio 12.7.1990, Kok. 1990, s. I-3313, Kok. Ep. X, s. 499, 19 kohta ja asia C-157/02, Rieser Internationale Transporte, tuomio 5.2.2004, Kok. 2004, s. I-1477, 24 kohta).

30 Täten edellä mainittua oikeudenkäyntiväitettä ei voida hyväksyä nyt esillä olevassa asiassa.

31 Toiseksi Italian hallituksen esittämän ensimmäisen oikeudenkäyntiväitteen osalta on todettava, että oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei EY 234 artiklan nojalla vireille pannussa menettelyssä ole lausua kansallisen oikeuden tulkinnasta tai kansallisen oikeuden säännösten yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa (ks. mm. asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964, Kok. 1964, s. 347, 365 ja asia C-40/04, Yonemoto, tuomio 8.9.2005, Kok. 2005, s. I-7755, 27 kohta).

32 Tästä huolimatta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklan mukaisessa yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuimien yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten periaatteessa ratkaistava esitetyt kysymykset (ks. erityisesti asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta ja asia C-316/04, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, tuomio 10.11.2005, Kok. 2005, s. I-9759, 29 kohta).

33 Yhteisöjen tuomioistuimen on oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi ainoastaan poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti sille ennakkoratkaisupyynnön (ks. vastaavasti asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981, Kok. 1981, s. 3045, Kok. Ep. VI, s. 251, 21 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. em. asia Bosman, tuomion 61 kohta ja em. asia Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, tuomion 30 kohta).

34 Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan voida pätevästi väittää, että direktiivin 1999/70 tulkinnalla ei ole mitään yhteyttä pääasian oikeudenkäynnin tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että ongelma on luonteeltaan hypoteettinen, koska mainitulla tulkinnalla, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, pyritään nimenomaan mahdollistamaan se, että mainittu tuomioistuin voi vastata kysymykseen, joka koskee kansallisen oikeuden säännöksen yhteensoveltuvuutta kyseisen direktiivin kanssa.

35 Siten myös tämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

36 Kolmanneksi Italian hallituksen esittämän toisen oikeudenkäyntiväitteen osalta riittää, kun todetaan, että direktiivistä 1999/70, jonka täytäntöönpanolle varattu määräaika päättyi 10.7.2001, ilmenee, että sillä pyritään ehkäisemään väärinkäytöksiä, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä, ja että sen säännökset koskevat pääasiallisesti määräaikaisten työsopimusten uudistamista ja edellytyksiä, joiden täyttymistä mainitunlainen uudistaminen edellyttää. Pääasiassa kyseessä olevat sopimukset uudistettiin 10. ja 11.1.2002 eli sen jälkeen, kun mainittu direktiivi olisi tullut saattaa osaksi kansallista oikeutta. Tässä tilanteessa ei voida pätevästi väittää, että direktiivin tulkinnalla ei ole mitään merkitystä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ratkaistavana olevien asioiden ratkaisun kannalta.

37 Edellä esitetyistä syistä ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

38 Kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko puitesopimusta tulkittava siten, että sen kanssa ristiriidassa on kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tilanteissa, joissa on kyse julkisen sektorin työnantajan käyttämistä perättäisistä määräaikaisista työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista väärinkäytöksistä, mainittuja työsopimuksia tai työsuhteita ei voida muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi, vaikka tällaisesta muuttamisesta säädetään yksityissektorin työnantajan kanssa tehtyjen työsopimusten tai työsuhteiden osalta.

39 Jotta esitettyihin kysymyksiin voitaisiin vastata hyödyllisesti, heti aluksi on tärkeää täsmentää, että toisin kuin Italian hallitus on istunnossa väittänyt, direktiivi 1999/70 ja puitesopimus ovat tarkoitetut sovellettaviksi myös hallintoviranomaisten ja muiden julkisen sektorin yksiköiden kanssa tehtyihin määräaikaisiin työsopimuksiin ja työsuhteisiin (asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006, Kok. 2006, s. I-6057 54 kohta).

40 Näiden kahden toimenpiteen säännöksiin ei sisälly minkäänlaista sellaista mainintaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että niitä sovelletaan vain sellaisiin määräaikaisiin sopimuksiin, jotka työntekijä tekee pelkästään yksityisen sektorin työnantajien kanssa (em. asia Adeneler ym., tuomion 55 kohta).

41 Päinvastoin, ensinnäkin kuten puitesopimuksen 2 lausekkeen 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, puitesopimuksen soveltamisala käsitetään laajasti ja sitä sovelletaan yleisesti "määräaikaisiin työntekijöihin, joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena

kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä". Lisäksi puitesopimuksessa tarkoitetun käsitteen "määräaikaiset työntekijät" määritelmä, joka annetaan sen 3 lausekkeen 1 kohdassa, kattaa kaikki työntekijät siitä riippumatta, onko heidän työnantajansa julkisen vai yksityisen sektorin työnantaja (em. asia Adeneler ym., tuomion 56 kohta).

42 Toiseksi saman puitesopimuksen 2 lausekkeen 2 kohdassa, jossa ei suinkaan säädetä julkisen sektorin työnantajan kanssa tehtyjen määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden jättämisestä sen soveltamisalan ulkopuolelle, annetaan vain jäsenvaltioille ja/tai työmarkkinaosapuolille mahdollisuus päättää, että puitesopimusta ei sovelleta "ammatilliseen peruskoulutukseen liittyvään työharjoittelusuhteeseen ja oppisopimusjärjestelyihin" eikä työsopimuksiin ja työsuhteisiin, "jotka on tehty valtion tai valtion tukeman erityisen ammatillisen koulutus- tai uudelleenkoulutusohjelman taikka työelämään siirtymistä koskevan ohjelman puitteissa" (em. asia Adeneler ym., tuomion 57 kohta).

43 On myös muistutettava, että kuten puitesopimuksen 1 lausekkeen b kohdasta ilmenee, puitesopimuksen tarkoituksena on laatia puitteet sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä.

44 Tässä tarkoituksessa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään yksi tai useampia mainitun lausekkeen 1 kohdan a–c alakohdassa luetelluista toimenpiteistä, jos kyseisessä jäsenvaltiossa ei jo ole vastaavia säännöksiä, joilla pyritään tosiasiallisesti estämään perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäyttö (em. asia Adeneler ym., tuomion 65 kohta).

45 On kuitenkin huomattava, että kuten säännöksen sanamuodosta ilmenee, sillä myönnetään jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa huomioon – kunhan se on objektiivisesti perusteltua – erityisten alojen ja/tai työntekijäryhmien tarpeet.

46 Pitää paikkansa, että puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdassa ei nimenomaisesti myönnetä jäsenvaltioille samanlaista mahdollisuutta siltä osin kuin kyse on niiden edellytysten määrittämisestä, joiden täyttyessä perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina.

47 Koska puitesopimuksen edellä mainitussa kohdassa ei kuitenkaan aseteta jäsenvaltioille yleistä velvollisuutta säätää määräaikaisten työsopimusten muuttamisesta toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi, eikä siinä myöskään määrätä niistä täsmällisistä edellytyksistä, joilla määräaikaisia työsopimuksia voidaan käyttää (em. asia Adeneler ym., tuomion 91 kohta), siinä jätetään jäsenvaltiolle tiettyä harkintavaltaa asian suhteen.

48 Tämän johdosta puitesopimuksen 5 lausekkeessa ei kielletä sitä, että jäsenvaltio kohtelee eri tavalla perättäisten määräaikaisten työsuhteiden tai työsopimusten väärinkäyttötapauksia sen mukaan, onko työsopimukset tai työsuhteet tehty yksityissektorin vai julkisen sektorin työnantajan kanssa.

49 Kuten edellä mainitussa asiassa Adeneler ym. annetun tuomion 105 kohdasta kuitenkin ilmenee, jotta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jossa julkisen sektorin osalta kielletään perättäisten määräaikaisten työsopimusten muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi, voidaan pitää puitesopimuksen mukaisena, kyseisen jäsenvaltion sisäiseen oikeusjärjestykseen on sisällyttävä julkista sektoria koskevia muita tehokkaita toimenpiteitä perättäisten määräaikaisten sopimusten väärinkäytön estämiseksi ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi tällaisesta väärinkäytöstä.

50 Tämän viimeksi mainitun edellytyksen osalta on muistutettava, että puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tehokkaalla ja sitovalla tavalla ainakin yksi mainitussa kohdassa luetelluista toimenpiteistä, joilla pyritään estämään perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksiä, mikäli kansalliseen lainsäädäntöön ei jo sisälly vastaavia toimenpiteitä.

51 Lisäksi silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – yhteisön oikeudessa ei säädetä erityisistä seuraamuksista tilanteessa, jossa väärinkäytöksiä on kaikesta huolimatta todettu, kansallisten viranomaisten tehtäviin kuuluu toteuttaa sellaiset asianmukaiset toimenpiteet, joilla tällainen tilanne voidaan korjata, ja näiden toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia, minkä lisäksi niiden on oltava riittävän tehokkaita ja ennalta ehkäiseviä, jotta niillä voidaan taata puitesopimuksen nojalla annettujen sääntöjen täysi tehokkuus (em. asia Adeneler ym., tuomion 94 kohta).

52 Vaikka näiden sääntöjen toimeenpanotavat kuuluvatkin jäsenvaltioiden sisäiseen oikeusjärjestykseen viimeksi mainittujen menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla, ne eivät kuitenkaan saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäisiä tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (ks. mm. asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta ja em. asia Adeneler ym., tuomion 95 kohta).

53 Tästä seuraa, että jos perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytös on tapahtunut, toimenpidettä, jolla tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteen mukaisesti taataan työntekijöiden suojelu, on voitava soveltaa, jotta tästä väärinkäytöksestä seuraisi asianmukainen seuraamus ja jotta yhteisön oikeuden rikkomisen seuraukset poistettaisiin. Jäsenvaltioiden on jo direktiivin 1999/70 2 artiklan ensimmäisen kohdan sanamuodonkin mukaan "toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat jatkuvasti taata tässä direktiivissä säädettyjen tulosten saavuttamisen" (em. asia Adeneler ym., tuomion 102 kohta).

54 Yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole ottaa kantaa kansallisen oikeuden tulkintaan, sillä tämä tehtävä kuuluu yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, jonka on nyt esillä olevassa asiassa määritettävä, täyttääkö merkityksellinen kansallinen lainsäädäntö kolmessa edellisessä kohdassa mainitut edellytykset. Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin ennakkoratkaisupyyntöä käsitellessään tehdä tarvittaessa täsmennyksiä ohjatakseen kansallista tuomioistuinta tämän tulkinnassa (ks. asia C-255/02, Halifax ym., tuomio 21.2.2006, Kok. 2006, s. I-1609, 76 ja 77 kohta).

55 Tältä osin on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, johon sisältyy pakottavia säännöksiä, jotka koskevat määräaikaisten sopimusten kestoa ja uudistamista sekä oikeutta korvaukseen vahingosta, jota työntekijälle on aiheutunut siitä syystä, että julkishallinto on käyttänyt väärin perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita, vaikuttaa ensi näkemältä täyttävän tämän tuomion 51–53 kohdassa mainitut edellytykset.

56 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin arvioida sitä, missä määrin asetuksen nro 165/2001 36 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen soveltamisedellytykset ja sen tosiasiallinen täytäntöönpano tekevät mainitusta säännöksestä riittävän toimenpiteen sen estämiseksi, että julkishallinto väärinkäyttää perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita, ja tarvittaessa seuraamusten määräämiseksi tällaisesta väärinkäytöstä

57 Edellä esitetyillä perusteilla esitettyyn kysymykseen on vastattava siten, että puitesopimusta on tulkittava siten, että lähtökohtaisesti sen kanssa ristiriidassa ei ole kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tilanteissa, joissa on kyse julkisen sektorin työnantajan käyttämistä perättäisistä määräaikaisista työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista väärinkäytöksistä, mainittuja työsopimuksia tai työsuhteita ei voida muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi, vaikka tällaisesta muuttamisesta säädetään yksityissektorin työnantajan kanssa tehtyjen työsopimusten tai työsuhteiden osalta, jos mainittuun lainsäädäntöön sisältyy muita tehokkaita toimenpiteitä,

joilla estetään se, että julkisen sektorin työnantaja väärinkäyttää perättäisiä määräaikaisia sopimuksia, ja tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Määräaikaisesta työstä 18.3.1999 tehtyä puitesopimusta, joka on Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY liitteenä, on tulkittava siten, että lähtökohtaisesti sen kanssa ristiriidassa ei ole kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tilanteissa, joissa on kyse julkisen sektorin työnantajan käyttämistä perättäisistä määräaikaisista työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista väärinkäytöksistä, mainittuja työsopimuksia tai työsuhteita ei voida muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi, vaikka tällaisesta muuttamisesta säädetään yksityissektorin työnantajan kanssa tehtyjen työsopimusten tai työsuhteiden osalta, jos mainittuun lainsäädäntöön sisältyy muita tehokkaita toimenpiteitä, joilla estetään se, että julkisen sektorin työnantaja väärinkäyttää perättäisiä määräaikaisia sopimuksia, ja tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä.

Allekirjoitukset