JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIILO JÄÄSKINEN
22 päivänä huhtikuuta 2010[1]

I Johdanto

1. Ennakkoratkaisupyyntö koskee EAY:n, UNICE:n ja CEEP:n tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY[2] liitteessä olevan, määräaikaista työtä koskevan 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen (jäljempänä puitesopimus) 8 lausekkeen tulkintaa.

2. Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Francesca Sorge ja tämän työnantaja Poste Italiane SpA (jäljempänä Poste Italiane) ja joka koskee Sorgen työsopimuksen määräystä, jonka mukaan kyseinen sopimus on tehty määräajaksi ja jossa ei mainita sijaistettujen työntekijöiden nimiä, saati syitä heidän poissaololleen. Direktiivin 1999/70 täytäntöönpanoa edeltäneen kansallisen lainsäädännön mukaan nämä seikat olisi pitänyt mainita tällaisessa työsopimuksessa. Sitä vastoin kyseiseen työsopimukseen ajallisesti sovellettavan, 6.9.2001 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 368[3] (jäljempänä asetus 368/2001) mukaan tällaista velvoitetta ei enää ole.

3. Unionin tuomioistuimella on tämän ennakkoratkaisupyynnön johdosta tilaisuus täsmentää ja kehittää asiassa Mangold ja yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym.[4] antamissaan tuomioissa omaksumaansa oikeuskäytäntöä. Sen on arvioitava edellä kuvatun kansallisen oikeuden muuttumisen ja puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaan sisältyvän käsitteen ”työntekijöiden suojan yleisen tason heikentäminen sopimuksen soveltamisalalla” välistä suhdetta. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyytää tätä tuomioistuinta lisäksi selventämään, mitä vaikutuksia puitesopimuksen kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevalla kansallisella lainsäädännöllä on pääasian oikeudenkäynnin kannalta.[5]

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – EYVL L 175, s. 43.

3 – Direktiivin 1999/70 täytäntöön panemisesta annettu asetus (GURI nro 235, 9.10.2001, s. 4).

4 – Asia C-144/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok., s. I-9981) ja yhdistetyt asiat C-378/07–C-380/07, Angelidaki ym., tuomio 23.4.2009 (Kok., s. I-3071).

5 – Kyseinen tuomioistuin on äskettäin esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön Poste Italianea koskevassa asiassa, joka liittyy niin ikään asetukseen 368/2001 ja puitesopimuksen 8 lausekkeeseen. Ks. asia C-20/10, Vino (edelleen vireillä unionin tuomioistuimessa).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Unionin oikeus* [6]

4. Direktiivi 1999/70 perustuu EY 139 artiklan 2 kohtaan, [7] ja sen tarkoituksena on sen 1 artiklan mukaan ”panna täytäntöön toimialaltaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (EAY, UNICE ja CEEP) [8] välillä –– tehty, liitteenä oleva –– puitesopimus”.

5. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 3, 6, 7 ja 13–17 perustelukappaleesta sekä puitesopimuksen johdanto-osan ensimmäisestä, toisesta ja kolmannesta perustelukappaleesta ja yleisten huomioiden 3, 5–8 ja 10 kohdasta ilmenee seuraavaa:

– sisämarkkinoiden toteuttamisen olisi johdettava työntekijöiden elin- ja työolojen paranemiseen yhteisössä yhdenmukaistamalla eri maissa vallitsevien olosuhteiden parantamista, erityisesti muiden kuin toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden osalta, jotta voitaisiin saavuttaa parempi tasapaino joustavien työaikojen ja työntekijöiden turvallisuuden välillä

– koska jäsenvaltiot eivät pysty toteuttamaan riittävällä tavalla näitä tavoitteita, on pidetty tarkoituksenmukaisena turvautua oikeudellisesti sitovaan yhteisön toimenpiteeseen, joka on laadittu tiiviissä yhteistyössä edustavien työmarkkinaosapuolten kanssa

– puitesopimuksen osapuolet tunnustavat, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva työsuhdemuoto, koska niillä vaikutetaan kyseisten työntekijöiden elämän laatuun ja parannetaan heidän toimintakykyään, mutta että toisaalta määräaikaiset työsopimukset vastaavat tietyissä olosuhteissa sekä työnantajien että työntekijöiden tarpeita

– puitesopimuksessa esitetään määräaikaiseen työsuhteeseen liittyvät yleiset periaatteet ja vähimmäisvaatimukset erityisesti luomalla yleiset puitteet sen varmistamiseksi, että määräaikaisessa työsuhteessa olevia työntekijöitä

6 – Koska pääasian oikeudenkäynti koskee 6.9.2001 annetun asetuksen tulkintaa, tässä viitataan EY:n perustamissopimuksen määräyksiin ennen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen voimaantuloa sovellettavan numeroinnin perusteella.

7 – EY 139 artiklan 2 kohdan mukaan työmarkkinaosapuolet voivat yhteisesti pyytää, että yhteisön tasolla tehdyt sopimukset pannaan täytäntöön neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä.

8 – Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö, Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestö (vuodesta 2007 BusinessEurope) ja julkisten yritysten Euroopan keskus.

kohdellaan samalla tavalla suojelemalla heitä syrjintää vastaan, sekä sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsuhteiden käytöstä, kuitenkin siten, että jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten on huolehdittava kyseisten periaatteiden ja vaatimusten yksityiskohtaista soveltamista koskevista järjestelyistä erityisten kansallisten, alakohtaisten ja kausiluonteisten tilanteiden huomioon ottamiseksi

6. Puitesopimuksen 1 lausekkeessa määritellään kyseisen sopimuksen kaksi tarkoitusta viittaamalla yhtäältä 4 lausekkeessa esitetyn ”syrjimättömyyden periaatteen” noudattamiseen ja toisaalta perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytöksiä ehkäiseviin toimenpiteisiin, joista määrätään 5 lausekkeessa.

7. Puitesopimuksen soveltamisala vahvistetaan 2 lausekkeessa seuraavasti: ”määräaikaiset työntekijät” – tuo käsite määritellään 3 lausekkeessa – ”joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä”.

– Euroopan unionin neuvosto on siten katsonut, että tämän puitesopimuksen täytäntöönpanon asianmukainen oikeudellinen väline on direktiivi, koska se sitoo jäsenvaltioita saavutettavaan tulokseen nähden, mutta jättää niille valittavaksi muodon ja keinot

8. Puitesopimuksen 8 lausekkeessa, johon sisältyvät ”Täytäntöönpanoa koskevat määräykset”, määrätään seuraavaa:

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

– direktiivissä 1999/70 jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi määritellä ne puitesopimuksessa käytetyt käsitteet, joita siinä ei ole erityisesti määritelty, kansallisen lainsäädännön ja/tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti, edellyttäen että nämä käsitteet ovat puitesopimuksen mukaisia

– –

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

– puitesopimuksen allekirjoittaneiden osapuolten mukaan määräaikaisten työsopimusten käytön perustuminen perusteltuihin syihin on tapa estää työntekijöihin kohdistuvia väärinkäytöksiä.

– –

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

– –”

B *Kansallinen lainsäädäntö*

1. Kumottu lainsäädäntö

9. Määräaikaisista työsopimuksista 18.4.1962 annetun lain nro 230 [9] (jäljempänä laki 230/1962), sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, 1 §:n 1–4 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Työsopimuksen katsotaan olevan toistaiseksi voimassa, jollei jäljempänä mainituista poikkeuksista muuta johdu.

Työsopimus voidaan tehdä määräajaksi:

– –

b) kun palvelukseenotto tapahtuu sellaisten poissa olevien työntekijöiden sijaistamiseksi, joilla säilyy oikeus palata työhön, mikäli määräajaksi tehdyssä työsopimuksessa ilmoitetaan sijaistetun työntekijän nimi sekä sijaistamisen syy;

– –

Määräaikaa koskeva ehto on mitätön, jollei sitä ole tehty kirjallisesti.

Työnantajan on toimitettava työntekijälle kappale kirjallisesta sopimuksesta.

– –”

2. Voimassa oleva lainsäädäntö

10. Laki 230/1962 kumottiin kokonaisuudessaan 24.10.2001 alkaen asetuksen (decreto legislativo) 368/2001 11 §:n 1 momentilla Italian hallituksen toimiessa sellaisen lain nojalla,

9 – GURI nro 125, 17.5.1962, s. 2010.

jolla se valtuutettiin antamaan tarvittavat säännökset tiettyjen yhteisön oikeuden säädösten, kuten direktiivin 1999/70, täytäntöön panemiseksi. [10]

11. Tämän asetuksen 1 §:n, sellaisena kuin sitä sovelletaan esillä olevassa asiassa, [11] 1–3 momentin sanamuoto on seuraava:

”1. Työsopimus voidaan tehdä määräajaksi teknisistä, tuotannollisista, organisatorisista tai sijaisuuksiin liittyvistä syistä.

2. Määräaikaa koskeva ehto on mitätön, jos sitä ei ole kirjattu suoraan tai välillisesti kirjalliseen asiakirjaan, jossa täsmennetään edellä 1 momentissa esitetyt syyt.

3. Työnantajan on toimitettava työntekijälle kappale kirjallisesta asiakirjasta viiden arkipäivän kuluessa työsuhteen alkamisesta. – –”

10 – Asetuksen 368/2001 johdanto-osassa todetaan, että se on annettu 29.12.2000 annetun valtuuslain nro 422 täytäntöön panemiseksi ja erityisesti sen 1 §:n ja liitteen B nojalla, jossa viitataan direktiiviin 1999/70 (GURI nro 16, 20.1.2001, s. 5).

11 – Riidanalainen työsopimus on tehty ennen 24.12.2007 annetun lain nro 247 (GURI nro 301, 29.12.2007, s. 3) voimaantuloa. Kyseisellä lailla asetuksen 368/2001 1 §:n alkuun on lisätty momentti, jonka mukaan ”työsopimus tehdään pääsääntöisesti toistaiseksi voimassa olevaksi”.

III Pääasia ja ennakkoratkaisupyyntö

12. Sorge teki 29.9.2004 Poste Italianen kanssa määräaikaisen työsopimuksen, jonka mukaan hänet oli palkattu ”sijaisuuksiin liittyvistä syistä, jotka perustuvat erityiseen tarpeeseen sijaistaa Polo corrispondeza Puglia Basilicatan postinjakelukeskuksen henkilöstöä 1.10.2004–15.1.2005”.

13. Sorge nosti 18.2.2008 Poste Italianea vastaan kanteen, jossa hän vaati, että Tribunale di Trani – Sezione Lavoro (Italia) (jäljempänä Tribunale di Trani) toteaisi kyseiseen työsopimukseen sisältyvän määräaikaa koskevan ehdon lainvastaiseksi. Vaatimuksensa tueksi hän vetosi siihen, että sopimuksessa ei ollut mainittu sijaistettujen työntekijöiden nimiä ja sijaistamisen syytä, vaikka määräaikaisen työsopimuksen tekeminen sijaisuuksiin liittyvistä syistä yhä edellytti näiden seikkojen ilmoittamista asetusta 368/2001 sovellettaessa.

14. Poste Italiane kiisti tällaisen velvollisuuden olemassaolon vetoamalla siihen, että lain 230/1962 1 §:n 2 momentin b kohta oli kumottu asetuksen 368/2001 11 §:n 1 momentilla, jota on sovellettava ajallisesti, eikä sitä ollut korvattu muulla vastaavansisältöisellä säännöksellä.

15. Tribunale di Trani päätti 9.6.2008 tekemällään päätöksellä lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset: [12]

”1) Onko direktiiviin 1999/70/EY sisältyvän puitesopimuksen 8 lauseketta tulkittava siten, että se on esteenä (asetuksen 368/2001 1 ja 11 §:n kaltaisille) kansallisille säännöksille, joilla on pantu täytäntöön –– direktiivi 1999/70/EY ja kumottu lain 230/1962 1 §:n 2 momentin b kohta, jossa säädettiin, että ’työsopimus voidaan tehdä määräajaksi –– kun palvelukseenotto tapahtuu sellaisten poissa olevien työntekijöiden sijaistamiseksi, joilla säilyy oikeus palata työhön, mikäli määräajaksi tehdyssä työsopimuksessa ilmoitetaan sijaistetun työntekijän nimi sekä sijaistamisen syy’, ja se on korvattu säännöksellä, jossa ei enää säädetä tällaisesta ilmoitusvelvollisuudesta?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi, onko kansallisen tuomioistuimen jätettävä soveltamatta yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä?”

16. Sekä kirjallisia että suullisia huomautuksia ovat esittäneet pääasian kantaja ja vastaaja, Italian hallitus ja Euroopan komissio. Alankomaiden hallitus on toimittanut ainoastaan kirjalliset huomautuksensa.

IV Asian tarkastelu

A *Johdanto*

17. Pääasian kantaja korostaa 1.7.2009 toimittamassaan kirjelmässä, [13] että oikeudenkäynnin lopputuloksella on erityistä merkitystä, koska vireillä on lähes 15 000 Poste Italianen ja sen työntekijöiden välistä oikeudenkäyntiä ja koska Italiassa sekä ensimmäisen ja toisen asteen tuomioistuimet että korkeimmat tuomioistuimet ovat jo ottaneet tai ovat ottamassa kantaa ennakkoratkaisupyynnössä tarkoitettuihin säännöksiin.

18. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin perustelee pyyntöään sillä, että kyseisen asetuksen tulkinnasta on annettu

12 – Tribunale di Trani esitti jo 21.4.2008 tekemällään päätöksellä kysymyksen asetuksen 368/2001 1 ja 11 §:n perustuslainmukaisuudesta, mihin Corte costituzionale otti kantaa 8.7.2009 tekemällään päätöksellä nro 214.

13 – On syytä tuoda esille, että kaikki osapuolten huomautukset on esitetty em. yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. annetun tuomion jälkeen, toisin kuin ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös.

huomattava määrä toisistaan poikkeavia tuomioistuinten tulkintaratkaisuja. Sorgen kirjallisiin huomautuksiinsa liittämien lukuisten ratkaisujen lisäksi istunnossa viitattiin useisiin Corte suprema di cassazionen ja Corte costituzionalen äskettäin antamiin ratkaisuihin. [14] Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen antamat tiedot ja asianosaisten asiakirja-aineistoon toimittamat eri seikat aiheuttavatkin tiettyä hämmennystä asiaa koskevan kansallisen oikeuden sisällön suhteen.

19. Aluksi muistutan myös joistakin perusperiaatteista, jotka voivat ohjata sosiaalipolitiikan alalla annettujen säännösten tulkintaa. EY 136 artiklasta ja sitä seuraavista artikloista ilmenee, että jäsenvaltiot säilyttävät toimivaltansa tällä alalla ja että toteutetuissa toimenpiteissä on otettava huomioon kansallisten käytäntöjen erot sekä tarve säilyttää yhteisön talouden kilpailukyky.

20. EY 139 artiklalla pyritään edistämään työmarkkinaosapuolten neuvotteluja yhteisön tasolla ja jopa hyväksymään niiden itsenäinen sääntelyvalta. Kyseisen määräyksen perusteella tehdyssä määräaikaisia työsopimuksia koskevassa puitesopimuksessa vahvistetaan ainoastaan vähimmäisvaatimukset ja tavoitellaan lähtökohtaisesti vastakkaisia päämääriä, jotka edellyttävät siis kompromisseja, toisin sanoen yritysten joustavien työaikojen ja työntekijöiden työsuhdeturvan välisen paremman tasapainon saavuttamista, [15] mutta myös erityisten kansallisten, alakohtaisten ja kausiluonteisten tilanteiden huomioon ottamista. [16]

21. Näitä eri näkökohtia ei pidä unohtaa tarkasteltaessa ennakkoratkaisupyynnössä tarkoitettujen määräysten ja säännösten sisältöä. Vaikka kansallisia työoikeudellisia säännöksiä, joilla on suojelutarkoitus, samoin kuin yksittäisten työsopimusten ehtoja on epäselvissä tilanteissa tulkittava heikomman osapuolen eli työntekijän eduksi, mielestäni työehtosopimusten määräyksiä on kuitenkin tulkittava suppeasti, jotta sopimuspuolten yhteistä tahtoa ei vääristettäisi. [17] Näin ollen

14 – Poste Italianen edustaja toimitti istunnon päätteeksi unionin tuomioistuimelle 8.7.2009 annetun Corte costituzionalen päätöksen nro 214 sekä kolme Corte suprema di cassazionen – Sezione Lavoro – antamaa tuomiota (26.11.2009 ja 14.1.2010 päivätty tuomio nro R.G.N. 22536/2008; 26.11.2009 ja 14.1.2010 päivätty tuomio nro R.G.N. 21956/2008 ja nro 22465/2008; 10.12.2009 ja 27.1.2010 päivätty tuomio nro R.G.N. 20577/2006).

15 – Kaksi uudissanassa ”joustoturva” yhdistettyä tavoitetta; käsitettä käytetään erityisesti komission asiakirjoissa, kuten 27.6.2007 annetussa tiedonannossa, KOM(2007) 359 lopullinen.

16 – Ks. tältä osin puitesopimuksen johdanto-osa ja yleiset huomiot.

17 – Eurooppalaisten työehtosopimusten olemassaolo oikeudellisesti sitovina asiakirjoina ja siten eurooppalaisen työehtosopimusoikeuden olemassaolo riippuvat työmarkkinaosapuolten luottamuksesta siihen, että näitä sopimuksia tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan tarkasti neuvoteltuja kompromisseja.

puitesopimuksen sanamuodon mukaisia rajoittavia soveltamisperusteita ei voida sivuuttaa ilman painavia syitä.

B *Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen*

22. Poste Italiane väittää ensinnäkin, että 9.6.2008 esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät kysymykset on jätettävä tutkimatta ja että ne ovat merkityksettömiä sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuin on tällä välin vastannut samankaltaisiin kysymyksiin yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. 23.4.2009 antamassaan tuomiossa, [18] jonka perusteella Tribunale di Tranilla on tarvittavat edellytykset ratkaista asia itsenäisesti.

23. Mielestäni ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisesta ei ole mitään epäselvyyttä, kuten komissio huomautti istunnossa. Ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen ei millään tavoin edellytä, että kysymys olisi uusi. Mikään ei estä kansallista tuomioistuinta esittämästä unionin tuomioistuimelle uudelleen kysymystä, johon tämä on mahdollisesti jo vastannut.

24. Tällaisessa tapauksessa unionin tuomioistuin voi ratkaista asian perustellulla määräyksellä työjärjestyksensä 104 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella. [19] Kyseisen säännöksen sanamuodon perusteella on selvää, ettei se, että ennakkoratkaisupyynnössä esitetyt kysymykset ovat samankaltaisia kuin osa kysymyksistä, joihin yhteisöjen tuomioistuin on sittemmin vastannut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. antamassaan tuomiossa, itsessään ole peruste tutkimatta jättämiselle. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut tätä menettelymääräystä juuri tapauksissa, joissa vastaus samanlaiseen kysymykseen saadaan kyseisestä tuomiosta ja joissa sitä voidaan käyttää vastattaessa – tässä tapauksessa ennen kyseisen tuomion julistamista – esitettyyn kysymykseen. [20]

25. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklassa määrätyssä menettelyssä kansallinen tuomioistuin, jolla on yksin suoraan tiedossaan tapauksen tosiseikat ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, voi parhaiten harkita kunkin asian erityispiirteiden perusteella, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt ennakkoratkaisukysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimella on lähtökohtaisesti velvollisuus vastata niihin, kuitenkin sillä varauksella, että sen on tutkittava ne olosuhteet, joissa kansallinen tuomioistuin

18 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., erityisesti tuomion 126 ja 208–212 kohta.

19 – ”Jos ennakkoratkaisukysymys on samanlainen kuin kysymys, johon yhteisöjen tuomioistuin on jo antanut ratkaisun, tai jos kysymykseen annettava vastaus on selvästi johdettavissa oikeuskäytännöstä, yhteisöjen tuomioistuin voi kuultuaan julkisasiamiestä koska tahansa ratkaista asian perustellulla määräyksellä, jossa viitataan sen aikaisemmin antamaan tuomioon tai asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön.”

20 – Ks. asia C-519/08, Koukou, määräys 24.4.2009, ja yhdistetyt asiat C-162/08–C-164/08, Lagoudakis, määräys 23.11.2009.

on saattanut asian sen käsiteltäväksi, jotta se voisi arvioida, onko se toimivaltainen. [21]

26. On ilmeistä, että Tribunale di Trani on esittänyt riittävät perustelut sille, että sen ennakkoratkaisupyyntö on merkityksellinen 1) määrittämällä tosiseikat, joihin pyyntö liittyy, 2) esittämällä tarvittavat tiedot asiaa koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä, 3) esittämällä pääasian asianosaisten väitteet ja kansalliseen oikeuskäytäntöön liittyvät epäselvyydet, joiden vuoksi se on päätynyt pohtimaan unionin oikeuden tulkintaa, ja 4) selittämällä, millä tavoin kahteen esitettyyn kysymykseen annettava vastaus on tarpeen pääasian ratkaisemiseksi. Näin ollen sinä päivänä, jona asia on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, pyydetty unionin oikeutta koskeva tulkinta vastasi tosiasiallisesti siihen objektiiviseen tarpeeseen, joka erottamattomasti liittyi kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riidan ratkaisemiseen. [22]

27. Mielestäni näiden seikkojen perusteella pääasian vastaajan väitteitä ei voida hyväksyä ja esillä oleva ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi.

21 – Ks. mm. em. asia Mangold, tuomion 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006 (Kok., s. I-6057, 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

22 – Ks. em. asia Mangold, tuomion 38 kohta.

C *"Heikentämiskieltoa" koskevan lausekkeen sisältö*

28. Kansallinen tuomioistuin tuo päätöksessään esille epäilyksensä siitä, onko asetus 368/2001 yhteensopiva direktiivin 1999/70 ja sen liitteenä olevan puitesopimuksen kanssa. Ensimmäisen kysymyksen sanamuodon perusteella kyseinen tuomioistuin pohtii erityisesti, ovatko asetuksen 1 ja 11 §:n säännökset johtaneet puitesopimuksen 8 lausekkeessa kiellettyyn työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämiseen. Esillä olevassa asiassa esitettyjen hajanaisten väitteiden vuoksi on mielestäni syytä ensin määrittää annettavan ratkaisun ja siten tämän ratkaisuehdotuksen rajat. Lisäksi on määritettävä puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan soveltamisala ennen sen sisällön tulkitsemista.

1. Vastauksen rajaaminen kysymyksen ulottuvuuteen

29. On totta, että ensimmäisen kysymys näyttää sanamuotonsa perusteella koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen kaikkien määräysten tulkintaa. Tribunale di Trani on kuitenkin nimenomaisesti todennut pyytävänsä tätä tuomioistuinta selventämään, ovatko

asetuksen 368/2001 1 ja 11 § puitesopimuksen 8 lausekkeeseen, tarkkaan ottaen sen 3 kohtaan, sisältyvän heikentämiskielloksi kutsutun lausekkeen vastaisia.

30. Koska joissakin huomautuksissa ja erityisesti Sorgen esittämissä huomautuksissa on otettu kantaa puitesopimuksen 4 ja 5 lausekkeeseen tai muihin kuin Tribunale di Tranin [23] tarkastelemiin asetuksen säännöksiin, on syytä täsmentää, että unionin tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian ulottuvuuden rajaa ennakkoratkaisupyyntö, eivätkä asianosaisten mahdollisesti esittämät näkemykset.

31. Nimittäin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen asiana ei ole tutkia pääasian asianosaisten tai huomautuksia esittäneiden osapuolten väitteitä, jotka koskevat ennakkoratkaisukysymysten ulkopuolelle jääviä seikkoja. [24] Vastaaminen pääasian kantajan kirjallisissa huomautuksissaan esiin tuomiin lisäväitteisiin olisi lisäksi yhteensopimatonta sen velvollisuuden kanssa, joka unionin tuomioistuimella on sen takaamiseksi, että jäsenvaltioiden hallituksille ja asianosaisille annetaan mahdollisuus esittää huomautuksensa Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti, kun otetaan huomioon se seikka, että tämän määräyksen mukaan ainoastaan ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevat päätökset annetaan tiedoksi asianosaisille. [25]

32. Lisäksi asiassa ei ole kiistetty sitä, että pääasian oikeudenkäynti koskee yhden ainoan määräaikaisen työsopimuksen tekemistä eikä työsopimusta, joka on yksi perättäin tehdyistä määräaikaisista työsopimuksista. Koska puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohta kattavat ainoastaan viimeksi mainitun tilanteen, tässä asiassa ei ole syytä tulkita kyseistä määräystä ja erityisesti sen sisältämää käsitettä ”perustellut syyt” tällaisen työsopimuksen uudistamista varten. [26] Samoin asiassa Mangold antamassaan tuomiossa [27] yhteisöjen tuomioistuin katsoi todettuaan, että kyseinen sopimus oli ensimmäinen ja ainoa asianosaisten välillä tehty työsopimus, että puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan tulkinnalla ei selvästikään ollut merkitystä pääasian ratkaisemisessa.

23 – Sorge viittaa paitsi asetuksen 368/2001 1 §:n 1, 2 ja 4 momenttiin, myös kyseisen säädöksen 2 §:n 1 a momenttiin, 4 §:ään, 4 a §:ään ja 5 §:n 3 ja 4 a momenttiin.

24 – Ennakkoratkaisumenettelyssä ainoastaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida tällaisten väitteiden merkitystä ja mahdollisesti saattaa asia uudelleen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos se katsoo, että yhteisön oikeuden tulkinnasta on saatava lisää tietoa tuomion antamiseksi. Ks. mm. asia 311/84, CBEM, tuomio 3.10.1985 (Kok., s. 3261, 9 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia C-381/89, Syndesmos Melon tis Eleftheras Evangelikis Ekklisias ym., tuomio 24.3.1992 (Kok., s. I-2111, 18 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

25 – Ks. mm. asia C-352/95, Phytheron International, tuomio 20.3.1997 (Kok., s. I-1729, 14 kohta) ja asia C-412/96, Kainuun Liikenne ja Pohjolan Liikenne, tuomio 17.9.1998 (Kok., s. I-5141, 24 kohta).

26 – Ks. tästä käsitteestä mm. em. asia Adeneler ym., tuomion 66 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia C-364/07, Vassilakis ym., määräys 12.6.2008 (88 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

27 – Mainittu edellä, tuomion 40–43 kohta.

33. Myöskään puitesopimuksen 4 lauseke, johon Sorge niin ikään vetoaa, ei ole ennakkoratkaisukysymyksen kohteena. Täsmennän kuitenkin, että lausekkeen yleisesti sovellettavia syrjintäkieltoa koskevia määräyksiä voidaan mielestäni soveltaa kaikkiin määräaikaisiin työsopimuksiin, myös ensimmäisiin ja ainoihin tämänkaltaisiin sopimuksiin.

2. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan soveltamisala

34. Asiassa on erityisen tärkeää määrittää puitesopimuksen aineellinen ulottuvuus, sillä sen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaan määräykseen sisältyvä kielto koskee ainoastaan ”sopimuksen soveltamisalaa”. Puitesopimuksen 1 lausekkeessa määritellään sopimuksen tarkoitus ja 2 lausekkeessa sen soveltamisala. Mielestäni on selvää, että näiden luonteeltaan yleisten määräysten vaikutus ulottuu 8 lausekkeeseen. Toisin sanoen niin sanotun heikentämiskieltoa koskevan lausekkeen soveltamisala on sama kuin puitesopimuksen, johon se sisältyy.

35. Sen sijaan puitesopimuksen 5 lausekkeen, joka koskee nimenomaan perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön estämistä, kaltaisten erityismääräysten soveltamisala on pidettävä erillään koko puitesopimuksen ja erityisesti 8 lausekkeen soveltamisalasta.

36. On totta, kuten komissio on huomauttanut, että puitesopimuksessa ei mainita syitä, joilla voidaan perustella ensimmäisen määräaikaisen työsopimuksen tekeminen, vastoin jäsenvaltioille kyseisen sopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa asetettua velvollisuutta toteuttaa tältä osin toimenpiteitä tällaista työsopimusta uudistettaessa. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan puitesopimuksessa ei velvoiteta jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpidettä, jolla edellytetään, että kaikkien ensimmäisten tai ainoiden määräaikaisten työsopimusten on oltava perustelluista syistä hyväksyttäviä puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, sillä määräys ei koske näitä työsopimuksia. [28]

37. Minusta tuntuu kuitenkin virheelliseltä päätellä Italian hallituksen tavoin, että kansallisen tuomioistuimen huomioon ottamat kansalliset säännökset eivät vaikuttaisi puitesopimuksen kohteena olevaan alaan, koska velvollisuus esittää perustellut syyt ensimmäistä ja ainoaa määräaikaista työsopimusta varten ja näiden syiden luonne jäävät puitesopimuksessa säänneltyjen kysymysten ulkopuolelle ja koska asetuksella 368/2001 toteutetut muutokset eivät näin ollen voi merkitä kyseisen sopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa kiellettyä suojan heikentämistä.

28 – Ks. em. asia Mangold, tuomion 41–43 kohta ja em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 90 kohta.

38. Pitää paikkansa, että Sorgen tapauksen kaltaiset tilanteet, joissa on kysymyksessä yksi ainoa määräaikainen työsopimus, eivät kuulu puitesopimuksen 5 lausekkeen erityismääräyksen soveltamisalaan, mutta ne voivat kuitenkin kuulua kyseisen puitesopimuksen soveltamisalaan. Näin ollen kansalliset säännökset, jotka koskevat alkuperäisiä tai ainoita määräaikaisia työsopimuksia, eivät jää pelkästään 5 lausekkeen rajoitetun soveltamisalan vuoksi niin sanotun heikentämiskieltoa koskevan lausekkeen soveltamisalan ulkopuolelle, sillä tuon lausekkeen soveltamisala on puolestaan yhtä yleinen kuin puitesopimuksen soveltamisala.

3. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan tulkinta

39. On nimittäin selvää, että sekä asiassa Mangold [29] että yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. [30] antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on ottanut kantaa puitesopimuksen 8 lausekkeessa tarkoitettuun heikentämisen käsitteeseen ensimmäisen tai ainoan määräaikaisen työsopimuksen tehneiden työntekijöiden kohdalla. Katsottuaan puitesopimuksen ja erityisesti sen 8 lausekkeen 3 kohdan tavoitteiden perusteella, että tätä määräystä ei voida tulkita suppeasti, [31] ja viitattuaan kyseisen sopimuksen 2 ja 3 lausekkeiden sanamuotoon, joka ei ole rajoitettu, [32] yhteisöjen tuomioistuin totesi nimenomaisesti, että ”puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa on tulkittava siten, että mainitussa lausekkeessa tarkoitettua ’heikentämistä’ on arvioitava suhteessa sellaiseen suojan yleiseen tasoon, jota kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettiin sekä perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tehneisiin työntekijöihin että ensimmäisen tai ainoan määräaikaisen työsopimuksen tehneisiin työntekijöihin”. [33]

40. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa kutsutaan yleisesti heikentämiskielloksi. Vaikka tässä lausekkeessa rajoitetaan kansallisen sääntelyvallan käyttöä, sen tarkoituksena ei ole ehdottomasti kieltää jäsenvaltiota heikentämästä työntekijöille kansallisessa

29 – Em. asia Mangold, tuomion 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Kyseisessä asiassa pääasia koski yhtä ainoaa määräaikaista työsopimusta (tuomion 20 kohta).

30 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 108 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Yhdessä kolmesta yhdistetyistä asioista eli asiassa C-378/07 pääasia koski useita ainoita määräaikaisia työsopimuksia (tuomion 32 kohta).

31 – On syytä täsmentää, että tässä tulkintaa koskeva asiayhteys on erilainen kuin tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohdassa tarkastelemani asiayhteys. Vaikka 8 lausekkeen 3 kohdan soveltamisalaa ei pidä ymmärtää puitesopimuksen soveltamisalaa suppeammaksi, puitesopimuksessa käytettyjä käsitteitä ei mielestäni ole kuitenkaan tulkittava laajasti 1–3 lausekkeen sanamuodon perusteella.

32 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 111–116 kohta. Ks. puitesopimuksen laajasta soveltamisalasta myös asia C-53/04, Marrosu ja Sardino, tuomio 7.9.2006 (Kok., s. I-7213, 40 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-180/04, Vassallo, tuomio 7.9.2006 (Kok., s. I-7251, 32 kohta) ja asia C-307/05, Del Cerro Alonso, tuomio 13.9.2007 (Kok., s. I-7109, 24 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

33 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 121 kohta.

oikeudessa tarjotun suojan yleistä tasoa. Jos sen sijaan jäsenvaltio heikentää tätä suojan tasoa, sen on kannettava vastuu valinnastaan eikä se saa peitellä tällaista kansallisella tasolla hyväksyttyä politiikkaa vetoamalla unionin oikeussääntöjen täytäntöönpanoon liittyviin velvollisuuksiinsa. Tätä määräystä pitäisi oikeammin kutsua avoimuuslausekkeeksi, kuten julkisasiamies Tizzano ehdotti asiassa Mangold [34] osoitettuaan, ettei kysymyksessä ollut missään tapauksessa standstill-lauseke.

41. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. annetusta tuomiosta – luettaessa sitä yhdessä edellä mainitussa asiassa Mangold annetun tuomion kanssa – saadaan selvät ohjeet sen arvioimiseksi, onko esillä oleva lainsäädäntömuutos kyseisessä lauseke-keessa tarkoitetulla tavalla kielletty vai ei.

42. Esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että heikentäminen, johon kansallinen tuomioistuin viittaa ja johon pääasian kantaja on vedonnut, perustuu siihen, että asetuksella 368/2001 on poistettu aikaisemmin lakiin 230/1962 sisältynyt velvollisuus mainita määräaikaisessa työsopimuksessa sellaisen sijaistetun työntekijän nimi, jolla säilyy oikeus saada palata työhön, sekä sijaistamisen syy.

43. Tuon heti alkuun esille, että mielestäni tällainen lainsäädäntömuutos merkitsee ehdottomasti määräaikaisia työsopimuksia tekevien työntekijöiden suojan tason heikentämistä. Velvollisuus mainita sijaistetun työntekijän nimi lisää sekä työntekijöiden että ammattiyhdistysten mahdollisuutta valvoa, että työnantaja noudattaa tällaisiin työsopimuksiin sovellettavia rajoittavia säännöksiä. Lisäksi tällaisen velvollisuuden puuttuminen voi antaa työnantajalle, jolla on paljon työntekijöitä, enemmän mahdollisuuksia joustoon sijaisuuksia koskevien työsopimusten käytössä. Tällöin poissaolojaksojen ja nimeltä mainittujen työntekijöiden sijaisuuksien ajanjaksojen ei nimittäin tarvitse vastata tarkasti toisiaan, vaan riittää, että poissaolojen lukumäärän ja sijaisuuksien lukumäärän välillä vallitsee tasapaino. Tämän velvoitteen poistaminen voi johtaa siihen, että tällaisten työnantajien on helpompaa käyttää määräaikaisia työsopimuksia sijaisuuksien varmistamiseksi, kun taas muussa tapauksessa niillä täytyisi olla lomien, sairaslomien ja kaikkien muiden hyvin ennakoitavissa olevien poissaolojen varalta henkilöstöä, jolla on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus.

44. Tämä yksittäisiin työsopimuksiin keskittyvä lähestymistapa ei kuitenkaan sovellu sen määrittämiseen, onko puitesopimukseen sisältyvää heikentämiskieltolauseketta rikottu. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on

34 – Em. asia Mangold, julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotuksen 62 kohta.

todennut, [35] on tutkittava, missä määrin direktiivin 1999/70 ja puitesopimuksen täytäntöön panemiseksi annetulla kansallisella säännöstöllä toteutettujen muutosten voidaan katsoa yhtäältä liittyvän kyseisen sopimuksen ”täytäntöönpanoon” ja toisaalta koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettua työntekijöiden ”suojan yleistä tasoa”.

45. Ensin mainitun kriteerin osalta yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että puitesopimuksen ”täytäntöönpanoon” liittymisen käsite kattaa kaikki kansalliset toimenpiteet, joilla pyritään takaamaan, että direktiivillä 1999/70 tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa, mukaan luettuna sellaiset toimenpiteet, joilla direktiivin varsinaisen täytäntöönpanon jälkeen täydennetään tai muutetaan jo annettuja kansallisia säännöksiä. [36] Esillä olevassa asiassa tämä ensimmäinen edellytys voi nähdäkseni täyttyä, [37] kun otetaan huomioon, että asetuksen 368/2001 johdanto-osassa viitataan nimenomaisesti direktiiviin 1999/70 ja että laissa, jolla Italian hallitus valtuutetaan antamaan tältä osin säännöksiä, niin ikään viitataan siihen. [38] Lainsäädännön ei kuitenkaan voida katsoa olevan ristiriidassa puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan kanssa, jos sen sisältämä heikentäminen ei perustu tarpeeseen panna kyseinen sopimus täytäntöön vaan muuhun, tästä täytäntöönpanosta erillisen tavoitteen edistämiseen. [39]

46. Tältä osin on mielestäni tarpeen pitää erillään kolme eri kansallisten säännösten ryhmää: ensinnäkin säännökset, joiden tarkoituksena on direktiivin täytäntöönpano suppeassa merkityksessä ja joiden on välttämättä oltava direktiivissä asetettujen vaatimusten mukaisia; toiseksi säännökset, jotka liittyvät puitesopimuksen yleisiä periaatteita ja sellaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka jäsenvaltiot saavat ylittää, sisältävien määräysten täytäntöönpanoon; ja kolmanneksi säännökset, jotka eivät liity mitenkään direktiivin tai puitesopimuksen sisältöön. Yksi ja sama kansallisen lainsäädännön muutos voi käsittää nämä kolme eri tarkoitusta. Tilanteessa, jossa täytäntöönpanoa edeltänyttä lainsäädäntöä ja siitä seurannutta lainsäädäntöä vertailtaessa päädytään kaiken kaikkiaan negatiiviseen lopputulokseen, tämä lopputulos voi kuvata puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettua luonteeltaan yleistä heikentämistä. Kuitenkin siinä tapauksessa, että kyseisellä lausekkeella katsotaan asetettavan avoimuusvelvoite, olisi mahdollista edellyttää, että jäsenvaltio on selvästi ilmaissut aikomuksensa joko panna puitesopimus täytäntöön tai saavuttaa jokin muu tavoite tietyn muutoksen toteuttaessaan.

47. Yksikään asian osapuolista ei ole esittänyt seikkoja, joilla olisi tältä osin merkitystä.

35 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 130 kohta.

36 – Em. asia Mangold, tuomion 51 kohta.

37 – Italian tasavalta tosin väittää, että tämän asetuksen 1 ja 11 § eivät kuulu puitesopimuksen soveltamisalaan, mutta tältä osin esitetyt perustelut eivät saa minua edellä esitetyistä syistä vakuuttuneeksi.

38 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 10.

39 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 133 kohta.

EY 234 artiklalla käyttöön otetussa tuomioistuinten yhteistyötä koskevassa järjestelmässä kansallisten oikeussääntöjen tulkinta kuuluu yksinomaan toimivaltaisille kansallisille tuomioistuimille. [40] Pääasiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen mukaan ”sijaisten palkkaamista koskevaan *säännökseen sisältyvän suojan heikentäminen* liittyy läheisesti Italian lainsäädännön saattamista yhteensopivaksi kyseisen direktiivin kanssa koskevan velvoitteen täyttämiseen”. [41]

48. Unionin tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston perusteella ei voida sulkea pois, että se, että asetuksessa 368/2001 ei enää säädetä velvollisuudesta mainita sijaistetun työntekijän nimeä ja sijaistamisen syytä, liittyy puitesopimuksen täytäntöönpanoon, mutta on myös mahdollista, että muutoksella on täysin toinen tavoite kuin kyseinen täytäntöönpano. Kansallisen tuomioistuimen asiana on, pikemmin kuin unionin tuomioistuimen, selvittää kyseisen kansallisen säännöksen antamiseen johtaneet syyt. [42]

49. Yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. annetussa tuomiossa asetettu toinen edellytys, jonka mukaan heikentämisen on koskettava määräaikaisten työntekijöiden ”suojan yleistä tasoa”, merkitsee sitä, että ainoastaan sen laajuinen heikennys, joka voi vaikuttaa määräaikaisia työsopimuksia koskevaan kansalliseen säännöstöön kokonaisuudessaan, voi kuulua puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan soveltamisalaan. [43]

50. Tältä osin on arvioitava, kuinka merkittävä vaikutus riidanalaisilla muutoksilla on ollut määräajaksi palkattujen työntekijöiden suojan tasoon verrattuna aikaisemmin kansallisessa oikeudessa vahvistettuun suojaan.

51. Asetuksen 368/2001 1 §:llä toteutetut muutokset eivät aikaisempaan kansalliseen lainsäädäntöön verrattuna näytä vaikuttavan kaikkiin määräaikaisen työsopimuksen tehneisiin työntekijöihin vaan pelkästään niihin, jotka on palkattu sellaisten poissa olevien työntekijöiden sijaistamiseksi, joilla säilyy oikeus palata työhön, sillä ennakkoratkaisupyynnössä mainitun lain 230/1962 1 §:n 2 momentin b kohta koski ainoastaan tätä ryhmää.

52. Oikeuskäytännön [44] mukaan on niin, että sikäli kuin sijaisiksi palkatut työntekijät eivät muodosta huomattavaa osaa kyseisessä jäsenvaltiossa määräaikaisessa työsuhteessa olevista työntekijöistä, mistä varmistuminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä, tällaiseen rajoitettuun työntekijöiden ryhmään sovellettavan suojelun heikentyminen ei sellaisenaan voi vaikuttaa yleisesti sen suojelun

40 – Ks. mm. em. asia Vassilakis ym., määräyksen 134 kohta; em. asia Marrosu ja Sardino, tuomion 54 kohta ja asia C-553/07, Rijkeboer, tuomio 7.5.2009 (Kok., s. I-3889, 30 kohta).

41 – Ennakkoratkaisupyynnön III kohta. Täsmennettäköön, että latinankielinen ilmaisu ”reformatio in peius” on alkuperäisessä tekstissä kursivoituna.

42 – Ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 138 kohta.

43 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 140 kohta.

44 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 142 kohta.

tasoon, jota kansallisessa oikeusjärjestyksessä sovelletaan määräaikaisen työsopimuksen tehneisiin työntekijöihin.

53. Totean lisäksi, että uudessa säännöksessä pidetään yhtäältä voimassa vaatimus, jonka mukaan määräaikaisessa työsopimuksessa on mainittava määräaikaiseen työsopimukseen turvautumisen syy, viittaamalla täsmällisiin teknisiin, tuotannollisiin, organisatorisiin tai sijaisuuksiin liittyviin syihin, ja toisaalta tähän vaatimukseen liittyvä seuraamus eli määräaikaa koskevan ehdon mitättömyys. Asiakirja-aineiston perusteella voidaan pohtia, olisiko toteutettujen muutosten vastapainona voitu antaa – kuten Poste Italiane väittää – sellaisia muita takeita, että nykyisessä järjestelmässä tarjotun suojan taso olisi rinnastettavissa vanhan järjestelmän suojan tasoon tai olisi jopa sitä parempi, sekä yleisesti että erityisesti määräaikaisen työsopimuksen tekemisen perusteiden osalta.

54. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, muutokset, jotka on toteutettu kansallisella säännöstöllä, eivät merkitse työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä, jos ne voidaan kompensoida toteuttamalla muita toimenpiteitä, kuten toimenpiteitä, joilla ehkäistään perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytöksiä,[45] ja tähän esimerkkiin lisäisin toimenpiteet, joilla on tarkoitus kieltää määräaikaisia työsopimuksia tehneiden työntekijöiden syrjintä.

45 – Ks. em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 146 kohta.

55. Edellä mainituilla edellytyksillä työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä koskeva kielto ei siis estä sitä, että yksittäinen työntekijä tai työntekijöiden ryhmä voi olla huonommassa asemassa puitesopimuksen täytäntöönpanon jälkeen.

56. Joka tapauksessa puitesopimuksen 8 lausekkeessa kielletyn, työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämisen arviointi ja erityisesti kysymyksessä olevan kansallisen oikeuden muutoksen konkreettisten seurausten arviointi kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, jolla yksin on riittävät tiedot määräaikaisiin työsopimuksiin sovellettavan järjestelmän kehityksestä kansallisessa oikeudessa.

57. On mielestäni ilmeistä, että viime kädessä muutokset, jotka on toteutettu kansallisella säännöstöllä, jolla pääasiassa kyseessä olevan säännöstön tavoin on tarkoitus panna täytäntöön direktiivi 1999/70 ja puitesopimus, eivät merkitse määräaikaisen työsopimuksen tehneiden työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämistä puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, jos – mistä varmistuminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä – ne koskevat määräaikaisen työsopimuksen tehneiden työntekijöiden rajattua ryhmää tai jos ne voidaan

kompensoida toteuttamalla muita toimenpiteitä tällaisia työsopimuksia tehneiden työntekijöiden suojaksi.

D *”Heikentämiskieltoa” koskevan lausekkeen tulkinnasta tehtävät johtopäätökset*

58. Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko sen unionin oikeuden nojalla jätettävä soveltamatta pääasiassa kysymyksessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jos se ei olisi unionin oikeuden mukainen. Ennen kaikkea se haluaa tietää, että mikäli asetuksen 368/2001 1 ja 11 § olisivat ristiriidassa puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan kanssa, olisiko sen sovellettava niiden sijasta ennen kyseisen lainsäädännön antamista voimassa olleita säännöksiä eli lain 230/1962 1 §:n 2 momentin b kohtaa.

59. On syytä huomata, että yhteisöjen tuomioistuin on jo antanut vastauksen samankaltaiseen kysymykseen edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. antamassaan tuomiossa ja että muita hyödyllisiä ohjeita tähän kysymykseen vastaamiseksi saadaan asioissa Adeneler ym. ja Impact annetuista tuomioista sekä asiassa Vassilakis ym. annetusta määräyksestä, [46] kuten samanaikaisesti asiassa Koukou annetussa määräyksessä on todettu. [47]

60. Yhteisöjen tuomioistuin totesi aluksi, että direktiivien vertikaalista välitöntä oikeusvaikutusta koskevaa vakiintunutta oikeuskäytäntöä [48] voidaan soveltaa myös sopimuksiin, jotka on määräaikaisia työsopimuksia koskevan puitesopimuksen tavoin tehty työmarkkinaosapuolten yhteisön tasolla käymissä neuvotteluissa ja pantu täytäntöön EY 139 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti neuvoston direktiivillä, jonka erottamaton osa ne siis ovat. [49]

61. Tämän jälkeen se katsoi, että kun otetaan huomioon puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan tarkoitus ja sen jo sanamuotonsakin perusteella rajallinen ulottuvuus, yksityishenkilöt eivät voi johtaa kyseisessä määräyksessä asetetusta kiellosta mitään oikeutta, joka olisi sisällöltään riittävän selkeä, täsmällinen ja ehdoton. [50]

46 – Em. asia Adeneler ym., tuomion108–124 kohta; asia C-268/06, Impact, tuomio 15.4.2008 (Kok., s. I-2483, 69–80 kohta) ja em. asia Vassilakis ym., määräyksen 56–72 kohta.

47 – Em. asia Vassilakis ym., määräyksen 125 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

48 – Ks. em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 193 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen.

49 – Ks. em. asia Impact, tuomion 58 kohta, jossa katsotaan, ettei kyseisen puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdalla ole välitöntä oikeusvaikutusta, mutta 4 lausekkeen 1 kohdalla katsotaan olevan tällainen vaikutus.

50 – Ks. em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 208–211 kohta. Julkisasiamies Kokott katsoi myös, että puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan välitön soveltaminen ei tullut kysymykseen ”epämääräisten oikeudellisten käsitteiden käytön” vuoksi ja erityisesti sen vuoksi, että ”kyseisellä määräyksellä ei millään tavalla pyritä antamaan yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, joihin he voivat vedota puolustaakseen etujaan työntekijöinä” (tässä asiassa annetun ratkaisuehdotuksen 125–127 kohta).

62. Kuten olen jo tuonut esille, työntekijän mahdollisesti kokema suojan tason heikentyminen ei välttämättä merkitse puitesopimuksen 8 lausekkeessa tarkoitettua suojan yleisen tason heikentymistä. Ei toisin sanoen ole mahdotonta, että yksityisen henkilön tilanne osoittautuu epäedullisemmaksi kuin vanhan säännöstön perusteella ilman, että uusi kansallinen lainsäädäntö olisi kuitenkaan puitesopimuksen vastainen.

63. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli edellä esitetystä, että kyseinen lauseke ei ole niiden edellytysten mukainen, joiden täyttyessä sillä katsottaisiin olevan välitön oikeusvaikutus, [51] joka olisi kyseisessä tapauksessa ollut vertikaalinen, [52] kun taas nyt esillä olevassa tapauksessa voisi olla ainoastaan kysymys tämän lausekkeen horisontaalisesta välittömästä oikeusvaikutuksesta, minkä mahdollisuuden yhteisöjen tuomioistuin on aina torjunut. [53]

64. Asianosaiset ovat olleet jyrkästi eri mieltä siitä, onko Poste Italiane yksityinen vai julkinen elin, eikä asiakirja-aineistosta saada riittävästi tietoa, jotta voisin muodostaa asiasta ehdotonta kantaa. Mielestäni tämän seikan selventäminen ei kuitenkaan ole tarpeen, koska puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdalla on nimenomaisesti kiistetty olevan edes vertikaalista välitöntä oikeusvaikutusta.

65. Yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaksi, että ”tässä yhteydessä kansallisten tuomioistuinten on tulkittava kansallisen oikeuden säännöksiä mahdollisimman pitkälle niin, että niitä voidaan soveltaa puitesopimuksen tavoitteen [54] mukaisesti” ja erityisesti tulkita niitä mahdollisimman pitkälle kyseisen puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaisesti. [55]

66. Asian osapuolet ovat tarkastelleet eri tavoin tämän oikeuskäytännön konkreettisia seurauksia. Sorge päättelee siitä, että kansallisen tuomioistuimen pitäisi korvata puitesopimuksen kanssa ristiriitaisiksi katsotut asetuksen 368/2001 säännökset lain 230/1962 säännöksillä, erityisesti Italian Corte costituzionalen ja Corte suprema di cassazionen antamien ratkaisujen perusteella. Poste Italiane katsoo sitä vastoin, että näiden ratkaisujen mukaisesti riidanalaiset säännökset ovat puitesopimuksen 8 lausekkeen

51 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 208–211 kohta.

52 – Pääasioissa kysymyksessä olleissa eri oikeudenkäynneissä vastakkain olivat työntekijät ja heidän työnantajinaan olleet paikalliset itsehallintoelimet.

53 – Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiiviin ei voida vedota yksityistä oikeussubjektia vastaan mutta siihen voidaan vedota valtiota vastaan riippumatta siitä, missä ominaisuudessa, työnantajana vai julkisena viranomaisena, tämä esiintyy. Ks. mm. asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986 (Kok., s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457, 48 ja 49 kohta); asia C-91/92, Faccini Dori, tuomio 14.7.1994 (Kok., s. I-3325, Kok. Ep. XVI, s. I-1, 24 ja 25 kohta); yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok., s. I-8835, 109 kohta); asia C-356/05, Farrell, tuomio 19.4.2007 (Kok., s. I-3067, 40 kohta) ja asia C-555/07, Kücükdeveci, tuomio 19.1.2010 (Kok., s. I-365, 46 kohta).

54 – Koska puitesopimuksella, joka on osa direktiiviä 1999/70, on sama oikeudellinen luonne kuin direktiivillä, jäsenvaltiot ovat täysin sidottuja kyseisen sopimuksen tavoitteeseen EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti.

55 – Em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 212 ja 213 kohta ja julkisasiamies Kokottin näissä asioissa antaman ratkaisuehdotuksen 122–128 kohta.

3 kohdan mukaisia ja että Tribunale di Trani ei voi missään tapauksessa jättää näitä säännöksiä soveltamatta. Italian tasavalta lausuu tästä kysymyksestä ainoastaan toissijaisesti ja toteaa, että kansallisella tuomioistuimella on useita eri keinoja tulkita asetusta 368/2001 siten, että puitesopimuksella tavoiteltu suojan taso saavutetaan. Alankomaiden hallitus taas katsoo, että yhdenmukainen tulkinta ei saa johtaa siihen, että kansallinen tuomioistuin jättää kyseiset säännökset soveltamatta, koska tällöin heikentämiskieltoa koskevalle lausekkeelle annettaisiin välitön oikeusvaikutus, jota sillä ei ole katsottu olevan. Komissio ei ole täsmentänyt kantaansa tältä osin.

67. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. annetussa tuomiossa ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle annetaan tietoja sekä oikeudellisesta perustasta (197 ja 198 kohta) että yhdenmukaista tulkintaa koskevan velvollisuuden rajoista (200–202 kohta), ja tämä koskee analogisesti puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa. Erityisesti tuomiossa todetaan, että kansalliset tuomioistuimet samoin kuin kaikki jäsenvaltioiden elimet ovat velvollisia toimivaltansa rajoissa tekemään kaikkensa kyseisen direktiivin täyden tehokkuuden varmistamiseksi ja sen tavoitteen mukaisen tuloksen saavuttamiseksi. [56] Tämän tehtävän suorittaminen ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että kansallinen tuomioistuin ylittäisi toimivaltuutensa ja päätyisi kansallisen oikeuden contra legem -tulkintaan, sillä ainoastaan lainsäätäjällä on oikeus sen muuttamiseen.

68. Todettakoon vielä, että mielestäni yhdenmukaista tulkintaa koskeva velvollisuus ei voi mitenkään johtaa sellaisten kansallisten säännösten sovellettavuuteen, jotka eivät ole muodollisesti päteviä eivätkä sekä aineellisesti että ajallisesti merkityksellisiä. Direktiivin 1999/70 ja puitesopimuksen sekä yleensä unionin oikeuden mukainen tulkinta annetaan välttämättä juuri sovellettavalle kansalliselle säännökselle. Vaikka unionin oikeuden ensisijaisuus voi johtaa kansallisen säännöksen soveltamatta jättämiseen, tämä oikeus ei voi pätevöittää jäsenvaltion oikeusjärjestykseen kuuluvaa säännöstä muodollisesti tai saattaa sitä sovellettavaksi yksittäistapauksessa tuossa oikeusjärjestyksessä. Korostan sitä, että unionin oikeus ei voi ”herättää henkiin” kansallista säännöstä, joka ei ole enää voimassa ja jota ei voida ilman tältä osin annettuja erityissäännöksiä soveltaa ajallisesti riita-asiaan, kuten on asian laita lain 230/1962 kumottujen säännösten osalta.

69. Täsmennän, että tämä kuvattu vaatimus on pidettävä erillään vaatimuksesta, jonka mukaan yhdenmukaista tulkintaa koskeva velvollisuus koskee kansallisen oikeuden kaikkia – sekä ennen kyseessä olevan

56 – Em. asiassa Kücükdeveci annetussa tuomiossa on äskettäin palautettu mieliin nämä periaatteet (ks. 48 kohta).

direktiivin voimaantuloa annettuja että sen voimaantulon jälkeen annettuja – asiaa koskevia säännöksiä. [57] Lisäksi on huomattava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että mikäli kansallisessa oikeudessa siinä hyväksyttyjen tulkintatapojen mukaan sallitaan eräissä tilanteissa joko kansallisen oikeuden säännöksen sellainen tulkinta, että ristiriita kansallisen oikeuden jonkin toisen säännöksen kanssa voidaan välttää, tai se, että ensin mainitun säännöksen soveltamisalaa rajoitetaan soveltamalla sitä ainoastaan siinä määrin kuin se on yhteensopiva mainitun toisen säännöksen kanssa, tuomioistuimella on velvollisuus soveltaa näitä samoja tulkintatapoja pyrkiäkseen saavuttamaan direktiivillä tavoitellun lopputuloksen. [58]

70. On niin ikään korostettava, että yhdenmukaista tulkintaa koskeva velvollisuus ei tällä tavoin ymmärrettynä johda siihen, että tosiasiallisesti hyväksyttäisiin puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan vertikaalinen tai jopa horisontaalinen välitön oikeusvaikutus, kuten Alankomaiden hallitus pelkää. Mielestäni ei pidä sekoittaa toisiinsa yhtäältä välitöntä oikeusvaikutusta, joka tämänkaltaisella määräyksellä voisi sinänsä olla yksityisiin oikeussubjekteihin nähden, ja toisaalta sen vaikutusta jäsenvaltioiden sekä lainsäädäntö- että tuomioistuintoimintaan. [59]

71. Näin ollen toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että yhtäältä yksityinen oikeussubjekti ei voi vaatia puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan välitöntä soveltamista siinä tarkoituksessa, että asetuksen 368/2001 1 §:n säännökset jätettäisiin soveltamatta ja niiden sijaan sovellettaisiin lain 230/1962 1 §:n 2 momentin b kohdan kumottuja säännöksiä, mutta mikäli toisaalta kansallinen tuomioistuin katsoisi riidanalaisten säännösten olevan unionin oikeuden vastaisia, sen on tulkittava sovellettavia kansallisen oikeuden säännöksiä niin pitkälle kuin mahdollista sekä kyseisen lausekkeen sanamuodon että tavoitteen mukaisesti omaa toimivaltaansa kuitenkaan ylittämättä.

57 – Ks. em. yhdistetyt asiat Angelidaki ym., tuomion 197 kohta. Näkemykseni mukaan tätä perustelua voidaan soveltaa ainoastaan säännöksiin, joilla on todellinen normatiivinen arvo kansallisessa oikeusjärjestyksessä, eikä kumottuihin säännöksiin, jotka ovat enää olemassa kansallisen oikeuden historiaan kuuluvina tosiseikkoina.

58 – Ks. em. yhdistetyt asiat Pfeiffer ym., tuomion 116 kohta.

59 – Korostan tältä osin, että puitesopimukseen liittyvät oikeudenkäynnit voivat koskea paitsi yksityisiä oikeussubjekteja, myös työmarkkinaosapuolia, sekä alakohtaisella että valtakunnallisella tasolla ja että lainsäännösten ja työehtosopimusten kyseisen puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdan mukaista tulkintaa koskevalla periaatteella on käsitykseni mukaan suurempi merkitys tällä tasolla kuin arvioitaessa yksittäisten työsopimusten ehtojen pätevyyttä.

V Ratkaisuehdotus

72. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunale di Tranin (Italia) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

”1) Määräaikaisista työsopimuksista 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä 6.9.2001 annetun asetuksen nro 368 1 ja 11 §:ään sisältyvän kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määräaikaisista työsopimuksista 18.4.1962 annetun lain nro 230 1 §:n 2 momentin b kohdan kaltaisesta aikaisemmasta kansallisen oikeuden säännöksestä poiketen ei enää säädetä työnantajan velvollisuudesta mainita sellaisten poissa olevien työntekijöiden, joilla säilyy oikeus palata työhön, sijaistamista varten määräajaksi tehdyissä työsopimuksissa sekä sijaistetun työntekijän nimi että sijaistamisen syy, jos – mistä varmistuminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä – nämä muutokset koskevat määräaikaisen työsopimuksen tehneiden työntekijöiden rajattua ryhmää tai jos ne kompensoidaan toteuttamalla muita toimenpiteitä määräaikaisia työsopimuksia tehneiden työntekijöiden suojaksi.

2) Määräaikaisista työsopimuksista 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohta ei täytä välittömälle oikeusvaikutukselle asetettuja edellytyksiä. Mikäli 6.9.2001 annetun asetuksen nro 368 1 §:llä toteutetun kaltaista kansallisen lainsäädännön muutosta on pidettävä kyseisen lausekkeen vastaisena, kansallisen tuomioistuimen ei pidä jättää soveltamatta asiaa koskevia kansallisia säännöksiä, vaan sen on tulkittava näitä säännöksiä mahdollisimman pitkälti unionin oikeuden mukaisesti ja erityisesti määräaikaisia työsopimuksia koskevan puitesopimuksen tavoitteen mukaisesti.”