JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

27 päivänä lokakuuta 2005 [1]

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävässä asiassa on tutkittava julkisen sektorin työnantajien Kreikassa käyttämiä määräaikaisia työsuhteita. Kreikkalainen tuomioistuin Monomeles Protodikeio Thessaloniki esittää ennakkoratkaisupyynnössään kysymyksiä tällaisia määräaikaisia työsuhteita koskevista yhteisön oikeussäännöistä. Kyseessä ovat erityisesti perättäisiin määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvien väärinkäytösten ehkäisemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

2. Tämän lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen on käsiteltävä tämän tapauksen yhteydessä perustavanlaatuisen tärkeää kysymystä: mistä ajankohdasta lähtien kansalliset tuomioistuimet ovat velvollisia tulkitsemaan kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti?

II Asiaa koskeva lainsäädäntö

A *Yhteisön oikeus*

3. Nyt käsiteltävän asian taustalla oleva yhteisön säädös 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 annettu neuvoston direktiivi 1999/70/EY [2] (jäljempänä direktiivi 1999/70). Tällä direktiivillä pannaan täytäntöön määräaikaista työtä koskeva puitesopimus (jäljempänä myös puitesopimus), jonka kolme toimialaltaan yleistä työmarkkinakeskusjärjestöä (EAY, UNICE ja CEEP) tekivät 18.3.1999 ja joka on direktiivin liitteenä.

4. Määräaikaista työtä koskeva puitesopimus perustuu ensinnäkin siihen näkemykseen, "että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EYVL L 175, s. 43.

työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä".[3] Samalla puitesopimuksessa kuitenkin myönnetään, että määräaikaiset työsopimukset "ovat tyypillisiä tietyillä toimialoilla sekä tietyissä ammateissa ja toiminnoissa, ja ne voivat sopia sekä työnantajalle että työntekijöille".[4]

5. Puitesopimuksen 1 lausekkeessa vahvistetaan vastaavasti sen tarkoitus seuraavasti:

"Tämän puitesopimuksen tarkoituksena on

a) parantaa määräaikaisen työn laatua varmistamalla syrjimättömyyden periaatteen soveltaminen;

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

6. Puitesopimuksen 5 lauseke koskee perättäisten määräaikaisiin työsopimuksiin tai työsuhteisiin liittyviä väärinkäytöksiä ehkäiseviä toimenpiteitä:

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

a) perustellut syyt tällaisen työsopimuksen tai työsuhteen uudistamista varten;

b) perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskesto;

c) tällaisten työsopimusten tai työsuhteiden uudistamisten lukumäärä.

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

4 – Puitesopimuksen yleisten huomioiden 8 kohta; vrt. myös sen johdanto-osan toinen perustelukappale.

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

a) pidetään perättäisinä;

b) pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina."

7. Puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa määrätään lopuksi seuraavaa:

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

8. Direktiivissä 1999/70 jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi määritellä puitesopimuksessa käytetyt mutta lähemmin määrittelemättömät käsitteet kansallisen lainsäädännön ja/tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti, edellyttäen että kyseiset määritelmät ovat puitesopimuksen sisällön mukaisia.[5] Tällä tavoin otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion tilanne ja tiettyjen alojen ja ammattien, myös kausiluontoisen työn, olosuhteet.[6]

9. Direktiivin 1999/70 3 artiklassa vahvistetaan direktiivin voimaantulon ajankohdaksi päivä, jona se julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, eli 10.7.1999.

10. Direktiivin 1999/70 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on "saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 10 päivänä heinäkuuta 2001" tai varmistettava, "että työmarkkinaosapuolet ovat kyseiseen päivään mennessä ottaneet käyttöön tarvittavat toimenpiteet sopimusteitse". Jäsenvaltiot voivat direktiivin 2 artiklan 2 kohdan nojalla työmarkkinaosapuolia kuultuaan saada enintään yhden vuoden lisäajan täytäntöönpanoa varten, mikäli se on tarpeen erityisten vaikeuksien tai työehtosopimuksella tapahtuvan täytäntöönpanon vuoksi. Komission ilmoittaman

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

6 – Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen yleisten huomioiden 10 kohta; vrt. myös tämän puitesopimuksen johdanto-osan kolmas perustelukappale.

mukaan määräaikaa pidennettiin Kreikan osalta tällä tavoin yhdellä vuodella 10.7.2002 saakka.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

11. Kreikan lainsäädännöstä on mainittava ensinnäkin lain 2190/1994 säännökset ja toiseksi direktiivin 1999/70 täytäntöön panemiseksi annettu presidentin asetus.

Laki 2190/1994

12. Lain 2190/1994[7] 21 §:ssä säädetään seuraavaa:

"– – valtion viranomaiset ja oikeushenkilöt – – voivat ottaa palvelukseen henkilöstöä määräaikaisella yksityisoikeudellisella työsopimuksella täyttämään kausiluonteisen tai muuten jaksoittaisen tai tilapäisen tarpeen – –. Tällaisen työsopimuksen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi on mitätön – –."

7 – FEK A' 28, 3.3.1994.

Presidentin asetus 81/2003

13. Presidentin asetus 81/2003,[8] joka tuli voimaan 2.4.2003, sisältää "määräaikaisissa työsopimuksissa olevia työntekijöitä koskevia säännöksiä", ja sitä sovellettiin sen 2 §:n 1 momentin mukaan alun perin "työntekijöihin, joilla on määräaikainen työsopimus tai työsuhde". Myöhemmin kyseisen säännöksen soveltamisalaa kuitenkin rajoitettiin 23.8.2004 annetulla presidentin asetuksella 180/2004[9] siten, että se koskee ainoastaan yksityisen sektorin työsuhteita.[10]

14. Presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n alkuperäiseen sanamuotoon sisältyvät seuraavat "työntekijöiden suojelemista ja heidän vahingokseen tapahtuvan lain kiertämisen ehkäisemistä koskevat säännöt":

"1. Määräaikaisten työsopimusten uusiminen on rajoituksetta sallittua, jos sille on perusteltu syy.

8 – FEK A' 77, 2.4.2003.

9 – FEK A' 160, 23.8.2004. Presidentin asetus 180/2004 tuli sen 5 §:n 1 momentin nojalla voimaan, kun se julkaistiin valtion virallisessa lehdessä, siltä osin kuin yksittäisissä säännöksissä ei toisin säädetä.

10 – Vrt. presidentin asetuksen 180/2004 1 §.

a) Tällainen perusteltu syy on olemassa erityisesti

– – jos sopimuksen tekemisestä määräaikaisena säädetään laissa tai asetuksessa.

– –

3. Jos perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden kesto ylittää yhteensä kaksi vuotta ilman, että on olemassa jokin 1 momentissa mainituista syistä, oletetaan, että tällaisilla työsopimuksilla tai työsuhteilla pyritään täyttämään yrityksen tai laitoksen pysyviä ja jatkuvia tarpeita, joten niitä on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Mikäli tämän pykälän 4 momentissa tarkoitettuja perättäisten työsopimusten tai työsuhteiden uusimisia on kahden vuoden kuluessa enemmän kuin kolme, ilman että jokin tämän pykälän 1 momentin syistä on olemassa, oletetaan, että tällaisilla työsopimuksilla pyritään täyttämään yrityksen tai laitoksen pysyviä ja jatkuvia tarpeita, joten niitä on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina. Todistustaakka siitä, että tilanne on päinvastainen, on joka tapauksessa työnantajalla.

4. Perättäisinä pidetään sellaisia määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita, jotka on solmittu saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samoilla tai vastaavilla työehdoilla, mikäli niiden välinen ajanjakso on enintään kaksikymmentä (20) työpäivää.

5. Tämän pykälän säännöksiä sovelletaan työsopimuksiin taikka työsopimusten tai -suhteiden uusimisiin, jotka ovat tulleet voimaan tämän asetuksen voimaantulon jälkeen."

15. Myös edellä mainittu presidentin asetuksen 81/2003 5 § korvattiin presidentin asetuksella 180/2004, ja sen sanamuoto on nyttemmin seuraava: [11]

"1. Määräaikaisten työsopimusten uusiminen on rajoituksetta sallittua, jos sille on perusteltu syy. Tällainen perusteltu syy on olemassa erityisesti,

jos se on perusteltavissa työnantajan tai yrityksen muodon, luonteen tai toiminnan vuoksi, siltä osin kuin nämä seikat ilmenevät välittömästi tai välillisesti asianomaisesta sopimuksesta esimer-

11 – Vrt. presidentin asetuksen 180/2004 3 §.

kiksi siten, että kyseessä on työntekijän tilapäinen palkkaaminen, tilapäistöiden pitkittyminen, ajoittain kasautuva työ tai se, että työn määräaikaisuus liittyy koulutukseen tai jatkokoulutukseen, jos sopimuksen uudistaminen edistää tavoitetta siirtää työntekijä samanlaiseen työhön tai sillä tavoitellaan konkreettisen työsuorituksen tai ohjelman toteuttamista tai se liittyy konkreettiseen tulokseen taikka – –

3. Jos perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden kesto ylittää yhteensä kaksi vuotta, oletetaan, että tällaisilla työsopimuksilla tai työsuhteilla pyritään täyttämään yrityksen tai laitoksen pysyviä ja jatkuvia tarpeita, joten niitä on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Mikäli 4 momentissa tarkoitettuja perättäisiä työsopimuksia tai työsuhteita on kahden vuoden kuluessa enemmän kuin kolme (3), oletetaan, että tällaisilla työsopimuksilla tai työsuhteilla pyritään täyttämään yrityksen tai laitoksen pysyviä ja jatkuvia tarpeita, joten niitä on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Todistustaakka siitä, että tilanne on päinvastainen, on työnantajalla.

4. Perättäisinä pidetään sellaisia määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita, jotka on solmittu saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samoilla tai vastaavilla työehdoilla, mikäli niiden välinen ajanjakso on enintään neljäkymmentäviisi (45) päivää, joihin luetaan sekä työpäivät että muut päivät. Mikäli kyseessä on konserni, käsitteellä 'sama työnantaja' tarkoitetaan edellistä momenttia sovellettaessa myös konserniin kuuluvia yrityksiä.

5. Tämän pykälän säännöksiä sovelletaan sellaisiin työsopimuksiin taikka työsopimusten tai työsuhteiden uusimisiin, jotka on tehty tämän asetuksen voimaantulon jälkeen."

Presidentin asetus 164/2004

16. Presidentin asetukseen 164/2004,[12] joka tuli voimaan 19.7.2004, sisältyy vielä erityissäännöksiä, jotka koskevat julkisen sektorin kanssa määräaikaisia työsopimuksia tehneitä työntekijöitä. Sen soveltamisala määritetään sen 2 §:n 1 momentissa seuraavasti:

"Tämän asetuksen säännöksiä sovelletaan julkisen sektorin henkilöstöön, sellaisena kuin se on määritelty tämän asetuksen

12 – FEK A' 134, 19.4.2004. Presidentin asetus 164/2004 tuli sen 12 §:n 1 momentin nojalla voimaan, kun se julkaistiin valtion virallisessa lehdessä, siltä osin kuin yksittäisissä säännöksissä ei toisin säädetä.

3 §:n säännöksissä, samoin kuin kunnallisten yritysten henkilöstöön, joka työskentelee määräaikaisen työsopimuksen tai työsuhteen perusteella tai sellaisen tiettyä työtehtävää koskevan tai muun sopimuksen tai suhteen perusteella, jota on todellisuudessa pidettävä työsuhteena."

17. Presidentin asetuksen 164/2004 5 §:ään sisältyvät mm. seuraavat julkisen sektorin perättäisten sopimusten hyväksyttävyyttä koskevat säännökset:

"1. Perättäiset sopimukset, jotka tehdään ja pannaan täytäntöön saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samasta tai vastaavasta työstä ja samoin tai vastaavin työehdoin, ovat kiellettyjä, mikäli näiden sopimusten välinen ajanjakso on lyhyempi kuin kolme kuukautta.

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

– –

4. Perättäisiä sopimuksia ei saa missään tapauksessa olla enempää kuin kolme, tämän rajoittamatta seuraavan pykälän 2 momentin säännösten soveltamista."

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

"1. Tämän asetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja perättäisiä sopimuksia, jotka on tehty ennen asetuksen voimaantuloa ja jotka ovat voimassa sen voimaantuloon saakka, pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina seuraavien päällekkäisten edellytysten täyttyessä:

a) Perättäisten sopimusten kokonaiskestoaika on vähintään kaksikymmentäneljä (24) kuukautta asetuksen voimaantuloon saakka, sopimusten uusimisten lukumäärästä riippumatta, tai tämän asetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu alkuperäinen sopimus uusitaan vähintään kolme kertaa siten, että työsuhteen kokonaiskestoaika on vähintään kahdeksantoista (18) kuukautta kaiken kaikkiaan kahdenkymmenenneljän (24) kuukauden aikana alkuperäisestä sopimuksesta laskettuna.

b) Edellä a kohdassa tarkoitetun työsuhteen kokonaiskestoajan on tosiasialli-

sesti toteuduttava saman työnantajan palveluksessa samoissa tai vastaavissa tehtävissä ja samoin tai vastaavin työehdoin kuin alkuperäisessä sopimuksessa määrättiin. – –

c) Sopimuksen kohteena on oltava tehtäviä, jotka liittyvät suoraan ja välittömästi asianomaisen työnantajan pysyvään ja jatkuvaan tarpeeseen, sellaisena kuin se on määritelty sen yleisen intressin perusteella, jota kyseinen työnantaja täyttää.

d) Edellisissä kohdissa tarkoitetun työsuhteen kokonaiskestoajan on toteuduttava kokopäivä- tai osa-aikatyössä ja tehtävissä, jotka ovat samat tai vastaavat kuin alkuperäisessä sopimuksessa mainitut.

– –

5. Tämän pykälän 1 momentin säännösten soveltamisalaan kuuluvat myös sopimukset, joiden voimassaoloaika on päättynyt kolmen kuukauden aikana ennen tämän asetuksen voimaantuloa; näitä sopimuksia pidetään tämän asetuksen voimaantuloon saakka voimassa olevina perättäisinä sopimuksina. Tämän pykälän 1 momentin a kohdassa mainitun edellytyksen on täytyttävä sopimuksen päättyessä."

III Tosiseikasto ja pääasian oikeudenkäynti

19. Pääasian oikeudenkäynnin alun perin 18 kantajaa,[13] joihin myös Adeneler kuuluu, työskentelivät pääasian oikeudenkäynnin vastaajan, kreikkalaisen maitoalan laitoksen Ellinikos Organismos Galaktosin (jäljempänä ELOG) palveluksessa. ELOG on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka kotipaikka on Thessalonikissa ja jonka on sovellettavien Kreikan oikeussääntöjen mukaan katsottava kuuluvan julkiseen sektoriin sen laajassa merkityksessä.[14] ELOGin tehtävänä on maitokiintiöiden hallinnointi Kreikan valtion alueella ja erityisesti Kreikan osalta voimassa olevien enimmäismäärien seuraaminen.

20. ELOGin ja pääasian oikeudenkäynnin jokaisen kantajan välillä tehtiin useita yksityisoikeudellisia työsopimuksia, jotka kaikki olivat määräaikaisia. Tämä koski sekä alkuperäisiä työsopimuksia että myös myöhempiä sopimuksia.

21. Osalla kantajista ensimmäiset työsuhteet alkoivat jo ennen päivämäärää 10.7.2001, jolloin direktiivin 1999/70 sääntöjenmukainen täytäntöönpanon määräaika päättyi. ELOG teki muiden kantajien kanssa ensimmäiset työsopimukset joka tapauksessa ennen pidennetyn täytäntöönpanon määräajan päättymistä 10.7.2002. Kaikki sopimuk-

13 – Näistä kantajista kolme on sittemmin peruuttanut kanteensa.
14 – Lain 1892/1990 (FEK A' 101) 51 §:n 1 momentti.

set, sekä alkuperäiset että myös myöhemmät sopimukset, tehtiin aina kahdeksaksi kuukaudeksi, ja sopimusten välinen ajanjakso oli 22 päivästä lähes 11 kuukauteen. Jokainen kantajista otettiin uudelleen palvelukseen aina samoihin työtehtäviin (laboratoriotekniikko, sihteeri, eläinlääkäri jne.), joita myös hänen alkuperäinen työsopimuksensa oli koskenut.

22. Kun presidentin asetus 81/2003 tuli voimaan 2.4.2003, jokaisella kantajalla oli määräaikainen työsuhde. Kaikki nämä työsuhteet päättyivät kesäkuun ja elokuun lopun 2003 välillä. Siitä lähtien kantajat ovat olleet osittain työttöminä ja osittain lyhyiden määräysten perusteella tilapäisesti edelleen ELOGin palveluksessa.

23. Kantajat väittävät pääasian oikeudenkäynnissä, että heidän työnsä liittyy vastaajan pysyvään ja jatkuvaan tarpeeseen ja että määräaikaisten työsopimusten tekemistä jatkuvasti heidän kanssaan on näin ollen pidettävä väärinkäytöksenä. He vaativat tuomioistuinta lähinnä toteamaan, että heidän ja ELOGin väliset työsopimukset ovat toistaiseksi voimassa olevia. Tämä toteamus on kantajien muiden vaatimusten, kuten uudelleen palvelukseen ottamista ja saamatta jääneiden palkkojen maksamista koskevien vaatimusten menestymisen välttämätön edellytys.

IV Ennakkoratkaisupyyntö ja asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa

24. Thessalonikin Monomeles Protodikeio [15] (jäljempänä myös kansallinen tuomioistuin) on 8.4.2004 tekemällään välipäätöksellä, jota on oikaistu 5.7.2004 tehdyllä välipäätöksellä, esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kansallisen tuomioistuimen tulkittava kansallista lainsäädäntöään – siinä määrin kuin se on mahdollista – yhdenmukaisesti direktiivin kanssa, joka on saatettu osaksi sen kansallista oikeusjärjestystä vasta määräajan jälkeen, siitä ajankohdasta alkaen, a) jolloin direktiivi tuli voimaan, b) jolloin täytäntöönpanolle asetettu määräaika, jota ei ollut noudatettu, päättyi vai c) jolloin kansallinen täytäntöönpanotoimenpide tuli voimaan?

2) Onko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että pelkästään se seikka, että asetuksen tai lain säännöksessä edellytetään työsopimuksen tekemistä määräaikaisena, voi samalla tavoin kuin työsuorituksen

15 – Kyseessä on alimman oikeusasteen tuomioistuin.

luonne, laji ja ominaisuudet tai muut vastaavat syyt olla perusteltu syy, jonka perusteella määräaikainen työsopimus voidaan tehdä tai jatkuvasti uusia?

3) a) Onko presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 4 momentin kaltainen kansallinen säännös, jonka mukaan perättäisinä pidetään sellaisia työsopimuksia tai työsuhteita, jotka on solmittu saman työnantajan ja saman työntekijän välillä samoilla tai vastaavilla työehdoilla, mikäli niiden välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää, yhdenmukainen määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohdan kanssa?

b) Voidaanko määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohtaa tulkita siten, että työntekijän oletetaan olevan toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa työnantajaan vain, jos presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 4 momentissa asetettu edellytys täyttyy?

4) Onko lain 2190/1994 21 §:ssä oleva kansallinen säännös, jonka mukaan kielletään muuttamasta toistaiseksi voimassa oleviksi perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia, jotka on kyllä tehty määräaikaisina työantajan poikkeuksellisten tai kausiluonteisten tarpeiden täyttämiseksi mutta tosiasiallisesti pysyvien ja jatkuvien tarpeiden täyttämiseksi, yhdenmukainen yhteisön oikeuden tehokkuusperiaatteen ja määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohdan tavoitteen kanssa?"

25. Pääasian oikeudenkäynnin kantajat, Kreikan hallitus ja komissio ovat esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle kirjallisia ja suullisia lausumia, kun ELOG on puolestaan osallistunut ainoastaan suulliseen käsittelyyn.

V Arviointi

A *Ennakkoratkaisukysymysten tutkiminen*

26. Kreikan hallitus ja komissio ovat kyseenalaistaneet kirjallisissa lausumissaan sen, että ennakkoratkaisukysymyksillä olisi merkitystä asian ratkaisemisen kannalta.

Ensimmäinen kysymys: oikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellinen ajankohta

27. Komissio kyseenalaistaa aluksi ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen merkityksen asian ratkaisemisen kannalta siltä osin kuin sen yhteydessä pitäisi selvittää, milloin velvollisuus tulkita kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti alkaa. Se perustelee epäilyksiään sillä, että kaikkien pääasian oikeudenkäynnin kantajien riidanalaiset työsopimukset ovat *päättyneet* vasta presidentin asetuksen 81/2003 antamisen *jälkeen* eli ajankohtana, jolloin Kreikkaa koskenut direktiivin täytäntöönpanon määräaika oli jo päättynyt ja myös kansallinen säädös direktiivin 1999/70 täytäntöön panemiseksi oli annettu. Komissio näyttää siis pitävän lähtökohtana sitä, että pääasian oikeudenkäynti ei koske aikaisempia ajankohtia ja että sen vuoksi myös velvollisuutta direktiivin mukaiseen tulkintaan koskeva kysymys on tarpeeton aikaisempien ajankohtien osalta.

28. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kysymys on yleisluonteinen tai hypoteettinen. [16]

29. Nyt käsiteltävässä asiassa on kaikkea muuta kuin *ilmeistä*, että ratkaiseva olisi komission mainitsema myöhempi ajankohta. Yksinomaan kansallinen tuomioistuin voi näet päättää, mikä ajankohta on kansallisen lainsäädännön mukaan ratkaiseva arvioitaessa työsopimusten määräaikaisuuden lainmukaisuutta (sopimuksen tekemisen vai sopimuksen voimassaolon päättymisen ajankohta) ja mitä oikeussääntöjä on siinä yhteydessä sovellettava (presidentin asetusta 81/2003 vai muita kansallisen lainsäädännön oikeussääntöjä). Ei ole missään tapauksessa mahdotonta, että kansallinen tuomioistuin tekee tässä tapauksessa sen päätelmän, että määräaikaisten työsopimusten lainmukaisuutta on arvioitava *niiden tekemisen ajankohtana* sovellettavan oikeustilan perusteella. Siltä osin kuin tiedetään, kyseinen ajankohta ajoittuu joka tapauksessa direktiivin 1999/70 nojalla Kreikan osalta voimassa olleen täytäntöönpanon määräajan päättymistä eli päivämäärää 10.7.2002 *aikaisemmaksi.*

30. Erityisesti pääasian oikeudenkäynnin kantajien esittämien kiistattomien tietojen perusteella ainakin osa heidän sekä ensimmäisistä että myös toisista määräaikaisista

16 – Vrt. esim. asia C-17/03, Vereniging voor Energie, Milieu en Water ym., tuomio 7.6.2005 (Kok. 2005, s. I-4983, 34 kohta) ja asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 59–61 kohta).

työsopimuksistaan on tehty jo ennen Kreikan osalta voimassa olleen täytäntöönpanon määräajan päättymistä 10.7.2002.[17] Varsinkin kun otetaan nämä sopimukset huomioon, saattaa siten olla ratkaisevan tärkeää tietää, oliko niihin sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä tulkittava direktiivin ja puitesopimuksen mukaisesti jo ennen täytäntöönpanon määräajan päättymistä.

31. Tätä taustaa vasten kysymys siitä, milloin velvollisuus tulkita kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti alkaa, ei missään tapauksessa ole *ilmeisen merkityksetön*. Tästä syystä komission ilmaisemiin epäilyksiin ensimmäisen kysymyksen merkityksellisyydestä asian ratkaisemisen kannalta ei voida yhtyä.

Toinen ja kolmas kysymys: kansallisen lainsäädännön myöhempi muuttaminen

32. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään lähinnä sitä, voidaanko määräaikaista työtä koskevaa puitesopimusta tulkita siten, että Kreikan lainsäätäjän presidentin asetuksessa 81/2003 vahvistamat perustellun syyn ja "perättäisyyden" määritelmät eivät ole ristiriidassa sen kanssa. Kreikan hallitus esittää tästä kirjallisissa ja suullisissa lausumissaan, että presidentin asetusta 81/2003 ei voitaisi julkista sektoria koskeviin presidentin asetuksiin 164/2004 ja 180/2004 sisältyvien erityissäännösten antamisen jälkeen enää soveltaa, joten kyseiseen säädökseen liittyvillä kysymyksillä ei olisi enää merkitystä pääasian oikeudenkäynnissä annettavan ratkaisun kannalta. Kreikan hallitus arvostelee siten toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen merkityksellisyyttä asian ratkaisemisen kannalta.

33. Tästä on aluksi todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on EY 234 artiklan nojalla toimivaltainen tulkitsemaan *yhteisön oikeutta*; tästä syystä kansallisiin oikeussääntöihin ennakkoratkaisupyynnön esittämisen jälkeen tehtävät muutokset eivät voi vaikuttaa tähän tulkintaan.[18]

34. Lisäksi edellä mainitussa oikeuskäytännössä on katsottu, että yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on harkita,

17 – Vrt. pääasian oikeudenkäynnin kantajien kirjelmän 51 ja 52 kohta, joiden mukaan lähes puolet asianomaisista oli tehnyt ensimmäiset kahdeksan kuukauden määräaikaiset työsopimukset jo ennen päivämäärää 10.7.2001 ja osalla heistä toinen työsopimus seurasi jo 22 päivän kuluttua ensimmäisen päättymisestä.

18 – Asia C-83/92, Pierrel ym. v. Ministero della Sanità, tuomio 7.12.1993 (Kok. 1993, s. I-6419, 32 kohta). Ks. vastaavasti asia C-194/94, CIA Security International, tuomio 30.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2201, 20 kohta).

onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi;[19] yhteisöjen tuomioistuin voi jättää kysymykset tutkimatta ainoastaan, jos on ilmeistä, että niillä ei ole merkitystä asian ratkaisemisen kannalta.[20]

35. Toisin kuin Kreikan hallitus on esittänyt, tässä tapauksessa ei ole missään tapauksessa *ilmeistä*, että presidentin asetukseen 164/2004 sisältyviä julkista sektoria koskevia uusia erityissäännöksiä sovellettaisiin nyttemmin *kaikkiin*[21] pääasian oikeudenkäynnin kantajiin ja että sen vuoksi aikaisemmin voimassa olleita säädöksiä, kuten presidentin asetusta 81/2003, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003, ei voitaisi enää soveltaa asianomaisiin henkilöihin.

36. Presidentin asetuksen 164/2004 säännökset vaikuttavat kuitenkin taannehtivasti siltä osin kuin ne nimenomaisesti kattavat myös tietyt työsuhteet kahden vuoden ajalta ennen asetuksen voimaantuloa. Työsopimuksen on tosin täytynyt olla voimassa vielä asetuksen voimaantulon ajankohtana eli 19.7.2004, tai viimeinen tällainen sopimus ei ole saanut päättyä aikaisemmin kuin kolme kuukautta ennen sen voimaantuloa.[22] Kansallisen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan pääasian oikeudenkäynnin kantajien työsopimukset ovat kuitenkin kaikki päättyneet huomattavasti tätä ajankohtaa aikaisemmin eli kesäkuun ja syyskuun 2003 välisenä aikana.

37. Ei ole myöskään ilmeistä, että presidentin asetuksella 180/2004 rajoitettaisiin presidentin asetuksen 81/2003 aineellinen soveltamisala *taannehtivasti* yksityisen sektorin työsuhteisiin. Presidentin asetukseen 180/2004 ei ainakaan sisälly mitään tätä koskevaa nimenomaista säännöstä. Vastaavat muutossäännökset näyttävät pikemminkin tulleen voimaan vasta elokuussa 2004.[23]

38. Vastaavasti myös suullinen käsittely on osoittanut tämän seikan osalta, että osapuolten kesken ei vallitse yksimielisyyttä siitä, mitkä Kreikan lainsäädännön säännökset olisivat ajallisesti sovellettavissa.

39. Tätä taustaa vasten ei ole ainakaan ilmeistä, että toisella ja kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellä ei olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen. Ennakkoratkaisupyyntö on siten tutkittava tältä osin.

19 – Edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa CIA Security International annetun tuomion 20 kohta.

20 – Vrt. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta ja alaviite 16.

21 – Kreikan hallitus myöntää itse kirjallisten lausumiensa 16 kohdassa, että presidentin asetuksen 164/2004 säännösten mukaan ainoastaan yhdeksän pääasian oikeudenkäynnin 18 kantajasta täyttää edellytykset, joiden mukaan heidän alkuperäisiä määräaikaisia työsopimuksiaan voitaisiin pitää toistaiseksi voimassa olevina. Myös ELOGin suullisessa käsittelyssä esittämistä lausumista voidaan päätellä, että kaikkiin pääasian oikeudenkäynnin kantajiin ei voida soveltaa presidentin asetuksen 164/2004 siirtymäsäännöksiä.

22 – Vrt. presidentin asetuksen 164/2004 11 §:n 1 ja 5 momentin siirtymäsäännökset.

23 – Vrt. tästä edellä alaviite 9.

Neljäs kysymys: puitesopimuksen aineellinen soveltamisala

40. Neljäs ennakkoratkaisukysymys koskee määräaikaista työtä koskevaan puitesopimukseen perustuvia seurauksia, jotka aiheutuvat lain 2190/1994 21 §:n lainvastaisesta soveltamisesta tehtäessä määräaikaisia työsopimuksia julkisella sektorilla. Kreikan hallitus toteaa tästä, että kyseinen säännös ei sen käsityksen mukaan kuulu puitesopimuksen soveltamisalaan. Puitesopimuksella pyritään näet ehkäisemään väärinkäytökset, jotka liittyvät *useiden* perättäisten määräaikaisten työsuhteiden solmimiseen, kun lain 2190/1994 21 § koskee ainoastaan tilannetta, jossa määräaikaisesta työsuhteesta sovitaan *ensimmäistä kertaa*. Tästä syystä Kreikan hallitus kyseenalaistaa jälleen ennakkoratkaisukysymyksen merkityksellisyyden asian ratkaisemisen kannalta.

41. Toisin kuin Kreikan hallitus katsoo, ei ole kuitenkaan missään tapauksessa *ilmeistä*, että lain 2190/1994 21 §:llä ei voisi olla myös – ainakin epäsuoria – vaikutuksia *perättäisten* määräaikaisten työsuhteiden hyväksyttävyyteen. Kyseisessä säännöksessä kielletään nimittäin määräaikaisten työsuhteiden pidentäminen ja solmiminen vain tietyissä tapauksissa. Tästä voidaan tehdä se vastakohtaispäätelmä, että kaikissa muissa tapauksissa uusien sopimusten tekeminen on sallittua. Vastaavasti pääasian oikeudenkäynnin kantajat ovat esittäneet, ilman että tätä olisi kiistetty, että käytännössä julkisella sektorilla on vuosien ajan käytetty lain 2190/1994 21 §:ää perusteena tehtäessä saman työntekijän ja saman työnantajan välillä kahdeksan kuukauden määräaikaisia työsopimuksia, joiden väliin on jäänyt neljän kuukauden ajanjakso. Tätä taustaa vasten määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen tulkinta saattaa olla avuksi kansalliselle tuomioistuimelle, ja sillä saattaa olla merkitystä pääasian oikeudenkäynnin ratkaisemisen kannalta. Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisestä ei ole näin ollen epäilyksiä tämänkään seikan osalta.

B *Ajankohta, josta lähtien kansallista lainsäädäntöä on tulkittava direktiivin mukaisesti (ensimmäinen kysymys)*

42. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee ensimmäisessä kysymyksessään, mistä ajankohdasta lähtien sen kansallista lainsäädäntöä on tulkittava direktiivin mukaisesti. Se mainitsee kolme mahdollista ajankohtaa, eikä ainoastaan täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä tai direktiivin täytäntöön panemiseksi kansallisessa oikeudessa (myöhässä) toteutettavien toimenpiteiden voimaantuloa, vaan nimenomaisesti myös niitä aikaisemman ajankohdan eli direktiivin voimaantulon. Täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä edeltävällä ajanjaksolla on näet merkitystä ainakin osalle pääasian oikeudenkäynnin kantajista. [24]

24 – Kysessä ovat ne kantajat, joiden ensimmäinen ja toinen työsopimus ELOGin kanssa tehtiin ennen kuin Kreikkaa koskeva täytäntöönpanon määräaika oli päättynyt eli ennen päivämäärää 10.7.2002 (vrt. tämän ratkaisuehdotuksen 29 ja 30 kohta).

43. Oikeuskäytännössä on jo selvitetty, *että* kansallisia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä on tulkittava direktiivien mukaisesti. [25] Mikäli siis kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa direktiivin mukaisen tulkinnan esimerkiksi sen vuoksi, että sovellettaviin säännöksiin sisältyy yleislausekkeita tai epätäsmällisiä oikeudellisia käsitteitä, kansallisen tuomioistuimen on käytettävä harkintavaltaansa täysimääräisesti yhteisön oikeuden eduksi. [26]

44. Tämä velvollisuus tulee joka tapauksessa voimaan direktiivissä säädetyn täytäntöönpanon määräajan päättyessä. [27] Kansallinen tuomioistuin ei missään tapauksessa voi vapaasti odottaa sitä, että direktiivi pannaan tosiasiallisesti täytäntöön, mahdollisesti myöhässä. Yhteisön oikeuden mukaista tulkintaa koskeva velvollisuus ulottuu koko kansalliseen oikeuteen eikä ainoastaan direktiivin täytäntöön panemiseksi konkreettisesti annettuihin lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin. [28] Vastaavasti direktiivin mukaista tulkintaa koskeva velvollisuus on täysin riippumaton siitä, pannaanko asianomainen direktiivi todellisuudessa täytäntöön ja milloin se pannaan täytäntöön. [29]

45. Tämän lisäksi olen jo asiassa Wippel [30] antamassani ratkaisuehdotuksessa esittänyt, että kansallisen lainsäädännön säännöksiä on *jo ennen direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä* tulkittava ja sovellettava direktiivin mukaisesti, tarkemmin sanoen siitä ajankohdasta, jona asianomainen direktiivi tuli voimaan. Tähän näkemykseen on viimeksi yhtynyt julkisasiamies Tizzano asiassa Mangold. [31] Asiassa Kolpinghuis Nijmegen annettu tuomio [32] on

25 – Asia 14/83, Von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok. 1984, s. 1891, Kok. Ep. VII, s. 557, 26 kohta) ja yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8835, 113 ja 114 kohta). Vrt. myös viimeksi puitesopimuksen osalta asiassa C-105/03, Pupino, 16.6.2005 annettu tuomio (Kok. 2005, s. I-5285, erityisesti 34 kohta).

26 – Vastaavasti jo edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa von Colson ja Kamann annetun tuomion 28 kohdan viimeisessä virkkeessä.

27 – Tämä ilmenee esimerkiksi asiassa C-106/89, Marleasing, 13.11.1990 annetusta tuomiosta (Kok. 1990, s. I-4135, Kok. Ep. X, s. 599, 8 kohta) ja asiassa C-91/92, Faccini Dori, 14.7.1994 annetusta tuomiosta (Kok. 1994, s. I-3325, Kok. Ep. XVI, s. I-1, 26 kohta): molemmat tuomiot koskivat tapauksia, joissa asianomaisen direktiivin täytäntöönpanolle asetettu määräaika oli jo päättynyt ilman että täytäntöönpanoon olisi ryhdytty (asiassa Marleasing annetun tuomion 4 kohta ja asiassa Faccini Dori annetun tuomion 8 kohta). Vrt. lisäksi äskettäin asia C-456/98, Centrosteel, tuomio 13.7.2000 (Kok. 2000, s. I-6007, 16 ja 17 kohta).

28 – Edellä alaviitteessä 25 mainituissa yhdistetyissä asioissa Pfeiffer ym. annetun tuomion 115, 118 ja 119 kohta; vastaavasti alaviitteessä 25 mainitussa asiassa Pupino annetun tuomion 47 kohdan viimeinen virke.

29 – Toisin kuin kansallinen tuomioistuin on mahdollisesti esittänyt, ei missään tapauksessa voida katsoa, että sen ensimmäisellä kysymyksellä olisi merkitystä ainoastaan siinä tapauksessa, että direktiiviä "ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista oikeusjärjestystä", vaan sillä on yleisesti merkitystä kaikkien direktiivien kannalta, myös sellaisten, jotka on pantu määräajassa täytäntöön.

30 – Asia C-313/02, Wippel, ratkaisuehdotus 18.5.2004 (Kok. 2004, s. I-9483, 58–63 kohta).

31 – Asia C-144/04, Mangold, ratkaisuehdotus 30.6.2005 (115 ja 120 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Vastaavasti jo julkisasiamies Darmon yhdistetyissä asioissa C-177/88 ja C-179/88, Dekker ym., 14.11.1989 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (Kok. 1990, s. I-3941, 11 kohta) ja yhdistetyissä asioissa C-87/90, C-88/90 ja C-89/90, Verholen ym., 29.5.1991 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (Kok. 1999, s. I-3757, 15 kohdan loppuosa). Samansuuntaisesti esittää myös julkisasiamies Jacobs asiassa C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, 24.4.1997 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (Kok. 1997, s. I-7411, 29 kohta ja sitä seuraavat kohdat); hänen näkemyksensä oli lievempi vielä asiassa C-156/91, Hansa Fleisch, 25.6.1992 annetussa ratkaisuehdotuksessa (Kok. 1992, s. I-5567, 23 ja 24 kohta).

32 – Asia 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, tuomio 8.10.1987 (Kok. 1987, s. 3969, Kok. Ep. IX, s. 215, 15 kohdan viimeinen virke).

myös osittain tulkittavissa tämänsuuntaisesti,[33] tai tässä yhteydessä esitetty ratkaisu ei ole ainakaan ristiriidassa sen kanssa.

46. Sitä, että kansalliset tuomioistuimet ovat *velvollisia* tulkitsemaan kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti *jo ennen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä,* puoltavat erityisesti seuraavaksi esitetyt seikat.

47. Direktiiveillä on tunnetusti *oikeusvaikutuksia* jo silloin, kun ne tulevat voimaan. Ne näet *velvoittavat* jäsenvaltioita saavutettavaan tulokseen nähden tästä ajankohdasta lähtien (EY 249 artiklan kolmas kohta).

48. Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tästä EY 10 artiklassa ilmaistun lojaliteettiperiaatteen perusteella, että jäsenvaltioiden on jo täytäntöönpanolle asetetun määräajan kuluessa pidätyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan direktiivissä säädetyn tavoitteen toteuttamisen (*vaarantamiskielto*).[34]

49. EY 249 artiklan kolmannesta kohdasta, luettuna yhdessä EY 10 artiklan kanssa, voidaan kuitenkin johtaa muutakin kuin tämä yhteisöjen tuomioistuimen konkreettisesti kehittämä *pidättymisvelvoite.* EY 10 artiklan 1 kohdassa määrätään lisäksi myös *positiivisesta velvoitteesta* toteuttaa kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet eli kaikki tarpeellinen yhteisön oikeudesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi.[35] Kun kyseessä ovat täytäntöönpanoa edellyttävät direktiivit, tämä yhteisön oikeuteen perustuva velvoite syntyy saavutettavan tavoitteen osalta jo niiden voimaantulon yhteydessä.[36] Velvoite toteuttaa direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamiseksi kaikki aiheelliset toimenpiteet sitoo kaikkia jäsenvaltioiden viranomaisia, myös tuomioistuimia niiden toimivallan rajoissa.[37] Vastaavasti direktiivin tavoitteet velvoittavat direktiivin voimaantulon myötä myös vastaavia jäsenvaltioiden viranomaisia.

50. Se, miten pitkälle yhteisön oikeus velvoittaa tuomioistuimia, ilmenee jo siitä, että niillä on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella velvollisuus ottaa huo-

33 – Julkisasiamies Darmonin edellä alaviitteessä 31 mainituissa yhdistetyissä asioissa Verholen ym. antaman ratkaisuehdotuksen 15 kohdan loppuosa; vrt. myös julkisasiamies Léger'n asiassa C-5191, Hedley Lomas, 20.6.1995 antama ratkaisuehdotus (Kok. 1996, s. I-2553, 64 kohta).

34 – Asia C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7411, 45 kohta).

35 – Edellä alaviitteessä 25 mainituissa yhdistetyissä asioissa Pfeiffer ym. annetun tuomion 110 kohta.

36 – Vastaavasti jo edellä alaviitteessä 34 mainitussa asiassa Inter-Environnement Wallonie annetun tuomion 40–42 kohta.

37 – Asia C-15/04, Koppensteiner, tuomio 2.6.2005 (Kok. 2005, s. I-4855, 33 kohta) sekä edellä alaviitteessä 25 mainituissa yhdistetyissä asioissa Pfeiffer annetun tuomion 110 kohta; alaviitteessä 27 mainitussa asiassa Faccini Dori annetun tuomion 26 kohta; alaviitteessä 32 mainitussa asiassa Kolpinghuis Nijmegen annetun tuomion 12 kohta ja alaviitteessä 25 mainitussa asiassa Von Colson ja Kamann annetun tuomion 26 kohta.

mioon jopa *suositukset,* jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia.[38]

51. Se, että direktiivien tavoitteet velvoittavat kansallisia tuomioistuimia, ei kuitenkaan merkitse sitä, että niillä olisi jo täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättyessä velvollisuus *jättää* niiden kanssa ristiriidassa oleva kansallinen lainsäädäntö *soveltamatta.*[39] Tämä ongelma ei kuitenkaan tule ylipäätäänkään esiin direktiivin mukaisen tulkinnan yhteydessä. Mikäli näet tuomioistuin tulkitsee kansallista lainsäädäntöään direktiivin mukaisesti, vastaavia säännöksiä ei nimenomaan jätetä soveltamatta vaan niitä pikemminkin *sovelletaan.*[40]

52. Sille olettamalle, että kansallista lainsäädäntöä on tulkittava direktiivin mukaisesti asianomaisen direktiivin voimaantulosta lähtien, ei ole esteenä myöskään se, että jäsenvaltioille myönnetään *täytäntöönpanoa koskeva määräaika* eikä niillä sen vuoksi ole velvollisuutta antaa direktiivin täytäntöön panemiseksi tarpeellisia *lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä* vielä ennen tämän määräajan päättymistä.[41] Se, että direktiivissä asetetaan kansalliselle lainsäätäjälle määräaika, ei näet missään tapauksessa merkitse sitä, että myös lainkäyttäjä voisi vaatia itselleen saman siirtymäkauden. Täytäntöönpanon määräajassa otetaan pikemminkin huomioon ainoastaan lain säätämiseen liittyvät tekniset hankaluudet,[42] sellaisina kuin niitä saattaa ilmetä esimerkiksi parlamentaarisessa lainsäädäntömenettelyssä tai työmarkkinaosapuolten välisissä neuvotteluissa. Myös nyt käsiteltävässä asiassa sovellettava direktiivi 1999/70 osoittaa tämän, sillä vaikka siinä rajoitetaankin 2 artiklan 1 kohdassa asetettu täytäntöönpanon määräaika nimenomaisesti koskemaan tarvittavien *lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten* antamista sekä *työmarkkinaosapuolten neuvotteluja,* siinä ei kuitenkaan muutoin lykätä sen voimaantuloa millään tavoin. Tämä täytäntöönpanolle asetettu määräaika ei siten muuta millään tavoin sitä, että vahvistetut tavoitteet velvoittavat jo ennen direktiivin voimaantuloa.[43]

53. Ei ole myöskään sellaista vaaraa, että kansallinen tuomioistuin saattaisi ohittaa kansallisen lainsäätäjän tai jopa asettua vastatusten sen kanssa, mikäli se tulkitsisi voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä jo ennen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä direktiivin mukaisesti. Kuten edellä on jo todettu, direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden myös tuomioistuimia niiden käyttäessä toimivaltaansa ja jo direktiivin voimaantulosta lähtien. Mikäli kansallinen tuomioistuin voi siis jo ennen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä edistää direktiivin tavoitteen

38 – Asia 322/88, Grimaldi, tuomio 13.12.1989 (Kok. 1989, s. 4407, Kok. Ep. X, s. 303, 18 kohta). Myös julkisasiamies Tizzano on viitannut tähän edellä alaviitteessä 31 mainitussa asiassa Mangold antamassaan ratkaisuehdotuksessa (117 kohta).

39 – Asia C-157/02, Rieser, tuomio 5.2.2004 (Kok. 2004, s. I-1477, 67 ja 69 kohta), samoin julkisasiamies Tizzano edellä alaviitteessä 31 mainitussa asiassa Mangold antamassaan ratkaisuehdotuksessa (110 kohta).

40 – Vrt. jo alaviitteessä 30 mainitussa asiassa Wippel antamani ratkaisuehdotuksen 60 kohta ja alaviite 41.

41 – Edellä alaviitteessä 34 mainitussa asiassa Inter-Environnement Wallonie annetun tuomion 43 ja 45 kohta.

42 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 39 mainitussa asiassa Rieser annetun tuomion 68 kohta ja alaviitteessä 34 mainitussa asiassa Inter-Environnement Wallonie annetun tuomion 43 kohta.

43 – Muistutettakoon nyt käsiteltävän asian osalta, että direktiivi 1999/70 tuli sen 3 artiklan nojalla voimaan 10.7.1999.

toteutumista tulkitsemalla *voimassa olevaa* lainsäädäntöä, se ei ohita kansallista lainsäätäjää vaan ainoastaan soveltaa tämän itsensä antamaa lainsäädäntöä. Näin ollen se hoitaa perimmäistä tehtäväänsä ja antaa samanaikaisesti oman panoksensa asianomaisen jäsenvaltion yhteisön oikeudesta johtuvien velvoitteiden täyttämiseen. Se ei kuitenkaan vaikuta kansallisen lainsäätäjän velvollisuuteen toteuttaa direktiivin tavoite tarvittaessa sillä, että uusia säännöksiä annetaan määräajassa. [44]

54. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on tämän vuoksi vastattava seuraavasti:

Kansallisen tuomioistuimen on jo ennen direktiivin voimaantuloa tulkittava koko kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tavoitteen mukaisesti, jotta päästäisiin lopputulokseen, joka on yhdenmukainen kyseisellä direktiivillä tavoitellun tuloksen kanssa.

44 – Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei välttämättä edellytä sitä, että sen säännökset olisi toistettava samanmuotoisina nimenomaisella erityisellä säännöksellä, vaan yleinen oikeustila voi riittää sen täytäntöön panemiseksi. On kuitenkin välttämätöntä, että kansallisessa lainsäädännössä taataan se, että direktiivi pannaan kaikilta osin täytäntöön, että oikeudellinen tilanne on riittävän täsmällinen ja selvä ja että ne, joiden eduista on kysymys, pystyvät täysimääräisesti selvittämään oikeutensa ja tarvittaessa vetoamaan niihin kansallisissa tuomioistuimissa (vrt. esim. asia C-168/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.9.2004, Kok. 2004, s. I-8227, 36 kohta; asia C-410/03, komissio v. Italia, tuomio 28.4.2005, Kok. 2005, s. I-3507, 60 kohta ja asia C-456/03, komissio v. Italia, tuomio 16.6.2005, Kok. 2005, s. I-5335, 51 kohta).

C *Perusteltu syy työsuhteiden sopimiseen määräaikaisiksi (toinen kysymys)*

55. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä sitä, mitä määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa tarkoitetut perustellut syyt perättäisten määräaikaisten työsuhteiden solmimiseen voivat olla. Se tiedustelee konkreettisesti, voiko pelkästään se seikka, että määräaikaisen työsopimuksen tekemisestä *säädetään laissa*, olla puitesopimuksessa tarkoitettu perusteltu syy. Tällainen säännös sisältyy kansallisen tuomioistuimen toimittamaan otteeseen presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 1 momentin a kohdasta, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003.

56. Perustellun syyn käsitettä ei ole määritelty tarkemmin määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa, erityisesti sen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa. Näin ollen jäsenvaltioilla ja työmarkkinaosapuolilla on tiettyä harkintavaltaa täydentää tätä käsitettä siten, että ne ottavat huomioon asianomaisten jäsenvaltioiden, alojen ja ammattien erityispiirteet. [45] Siinä yhteydessä niitä sitovat kuitenkin EY 249 artiklan kolmannen kohdan nojalla direktiivin tavoitteet ja siihen liitetty puitesopimus. Myös itse direktiivin 1999/70 johdanto-osan 17 perus-

45 – Vrt. myös määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen yleisten huomioiden 10 kohta ja sen johdanto-osan kolmas perustelukappale.

telukappaleessa edellytetään, että kansallisessa lainsäädännössä käytettävät määritelmät ovat puitesopimuksen sisällön mukaisia.

57. Puitesopimuksessa myönnetään kyllä nimenomaisesti, että määräaikaiset työsopimukset ovat tyypillisiä tietyillä toimialoilla sekä tietyissä ammateissa ja toiminnoissa ja että ne voivat sopia sekä työnantajalle että työntekijöille.[46] Tästä syystä kansalliset oikeussäännöt, joissa sallitaan määräaikaisten työsuhteiden solmiminen tiettyjen alojen, ammattien tai toimintojen osalta tai jopa – tietyn sektorin kuten julkisten palvelujen erityispiirteiden vuoksi[47] – nimenomaisesti määrätään niistä, eivät ole ristiriidassa puitesopimuksen ja direktiivin kanssa. Sellaisissa tapauksissa perusteltu syy määräaikaisen työsopimuksen tekemiselle liittyy nimenomaan erityispiirteisiin, joita pidetään luonteenomaisina työskentelylle asianomaisella alalla taikka asianomaisessa ammatissa tai tehtävässä.[48] Tämän lisäksi perusteltu syy voi olla myös se, että tietyt henkilöryhmät – esimerkiksi pitkäaikaistyöttömät tai työttömät, jotka ovat ylittäneet tietyn ikärajan – pyritään saamaan takaisin työelämään.

58. Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisen presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 1 momentin a kohdan kaltainen säännös on kuitenkin täysin epämääräinen viittaussäännös, jossa viitataan *kaikkiin* kansallisiin lakeihin ja *kaikkiin* kansallisiin asetuksiin, joissa määrätään määräaikaisen sopimuksen tekemisestä. Säännös on siten ikään kuin perusteltu syy myös niissä tapauksissa, joissa laissa tai asetuksessa säädetään vain aivan yleisesti määräaikaisten työsuhteiden solmimisesta, ilman että kyseisen säännöksen sanamuodosta tai edes sen tarkoituksesta ja asiayhteydestä selviäisi, mitkä ovat tarkalleen ottaen ne asianomaisten alojen, ammattien, tehtävien tai henkilöiden ominaispiirteet, joiden vuoksi määräaikaisuudet olisivat perusteltavissa.

59. Näin laajasti muotoiltu ja epämääräinen säännös on erityisen altis väärinkäytöksille, eikä se siten ole määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen tavoitteiden mukainen. Puitesopimuksessa säädetään näet sellaisten perusteltujen syiden ilmoittamisesta, joiden vuoksi määräaikaisten työsopimusten käyttäminen olisi hyväksyttävissä, juuri sen vuoksi, että edistettäisiin määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön ehkäisemistä; tämä tavoite ilmaistaan selvästi jo puitesopimuksen 1 lausekkeen b kohdassa ja vahvistetaan lisäksi erityisen selvästi sen 5 lausekkeen 1 kohdan johtolauseessa.[49] Mitä yleisempi on säännös, jolla perusteltu syy määritellään, sitä huonommin se kuitenkin vastaa puitesopimuksen tätä tavoitetta ja sitä yksinkertaisempaa on kiertää se lähtökohta, että

46 – Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen yleisten huomioiden 8 kohta; vrt. myös sen johdanto-osan toinen perustelukappale.

47 – Vrt. tältä osin neljännen kysymyksen osalta esitettävät toteamukset, erityisesti tämän ratkaisuehdotuksen 85 kohta.

48 – Vastaavasti esimerkiksi presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 1 momentin b kohdassa oletetaan perustellun syyn olevan olemassa siinä tarkemmin lueteltujen alojen osalta.

49 – Vrt. myös määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen yleisten huomioiden 7 kohta.

toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat vallitseva työsuhdemuoto.[50]

60. Yhteenvetona on siten todettava, että puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun perustellun syyn voidaan olettaa olevan olemassa vain siinä tapauksessa, että kyseisen säännöksen sanamuodosta tai edes sen tarkoituksesta ja asiayhteydestä selviää, mitkä ovat tarkalleen ottaen asianomaisten alojen, ammattien, tehtävien tai henkilöiden ominaispiirteet, joiden vuoksi määräaikaiset työsuhteet ovat perusteltavissa. Pelkästään se, että määräaikaisten työsuhteiden solmimisesta säädetään laissa tai asetuksessa taikka määrätään hallinnollisessa määräyksessä, ei tältä osin riitä.

61. Kansallisen tuomioistuimen toiseen kysymykseen on tästä syystä vastattava seuraavasti:

Yksinomaan se seikka, että määräaikaisten työsuhteiden solmimisesta säädetään laissa tai asetuksessa taikka määrätään hallinnollisessa määräyksessä, ei ole määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu perusteltu syy.

50 – Vrt. määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen johdantoosan toinen perustelukappale sekä sen yleisten huomioiden 6 kohta (sekä tämän ratkaisuehdotuksen 4 kohta).

D *Perättäiset määräaikaiset työsuhteet (kolmas kysymys)*

62. Kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäinen osa koskee perättäisten työsuhteiden käsitteen määritelmää. Sen toinen osa koskee siihen liittyvää määräaikaisten työsuhteiden pitämistä toistaiseksi voimassa olevina koskevaa ongelmaa.

Käsitteen "perättäinen" tulkinta (kolmannen kysymyksen a kohta)

63. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kolmannen kysymyksensä ensimmäisessä osassa (kolmannen kysymyksen a kohta) sitä, onko presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 4 momentin kaltainen kansallinen säännös, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003, jonka mukaan perättäisten työsopimusten tai -suhteiden olemassaolo riippuu erityisesti siitä, että asianomaisten työsopimusten välinen ajanjakso on enintään 20 päivää,[51] ristiriidassa puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohdan kanssa.

51 – Presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 4 momentin sanamuodon mukaan, sellaisena kuin se on vuoden 2003 versiossa, 20 päivällä on tarkoitettava työpäiviä. Koska kansallinen tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisukysymyksessään nimenomaisesti kyseiseen säännökseen, jäljempänä puhutaan aina työpäivistä.

64. Käsite "perättäinen" on yksi määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen keskeisistä oikeudellisista käsitteistä. Kyseisellä puitesopimuksella ja siten myös direktiivillä 1999/70 ei näet pyritä ensisijaisesti ehkäisemään *yksittäisten* määräaikaisten työsuhteiden solmimista, vaan niiden tähtäimessä ovat tällaisten määräaikaisten työsuhteiden laadun parantamisen lisäksi ennen kaikkea tällaisten sopimusten perättäisyyteen liittyvät väärinkäytösten mahdollisuudet (työsuhteiden ketjuttaminen).[52] Erityisesti silloin, kun useat määräaikaiset työsuhteet ovat *perättäisiä,* aiheutuu nimittäin se vaara, että kierretään työmarkkinaosapuolten työsuhteiden lähtökohdaksi kuvaamaa toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta[53] ja että tästä syystä väärinkäytöksiä koskeva ongelma tulee esiin. Tästä syystä määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa edellytetään myös nimenomaisesti, että perättäisten määräaikaisten työsuhteiden väärinkäytösten ehkäisemiseksi toteutetaan toimenpiteitä.

65. Määräaikaista työtä koskevaan puitesopimukseen itseensä ei kuitenkaan sisälly käsitteen "perättäinen" määritelmää, vaan sen tarkempi määrittäminen jätetään jäsenvaltioille. Siinä yhteydessä niillä on puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan a alakohdan mukaan jopa vapaus olla vahvistamatta minkäänlaisia määritelmiä, sillä siinä määrätään, että "jäsenvaltiot kuultuaan työmarkkinaosapuolia ja/tai työmarkkinaosapuolet määrittävät tarvittaessa, millä edellytyksillä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita – – pidetään perättäisinä".[54] Mikäli jäsenvaltio kuitenkin päättää antaa tällaisen määritelmän, sillä ei ole sen suhteen täyttä vapautta, vaan sitä velvoittaa EY 249 artiklan 3 kohdan nojalla direktiivin ja puitesopimuksen tavoite, mitä myös direktiivin 1999/70 johdanto-osan 17 perustelukappaleessa nimenomaisesti selvennetään.

66. Kuten komissio perustellusti korostaa, määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan a alakohtaa on näin ollen tulkittava direktiivin tavoitteen eli väärinkäytösten tehokkaan ehkäisemisen valossa. Jäsenvaltioita ei nimittäin puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa ainoastaan kehoteta toteuttamaan tällaisia toimenpiteitä, vaan ne nimenomaisesti velvoitetaan siihen.

67. Ei ole tämän tavoitteen mukaista määritellä perättäisyyden käsitettä niin suppeasti, että se ei voi edes kattaa huomattavaa osaa niistä tapauksista, joissa jatkuvasti käytetään määräaikaisia työsuhteita, jolloin valittu määritelmä on käytännössä sisällyksetön. Tällä tavalla kyseiset tapaukset todellisuudessa jätettäisiin määräaikaisiin työsopimuksiin liittyviltä väärinkäytöksiltä suojaavien

52 – Vrt. erityisesti määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 1 lausekkeen b kohta ja 5 lauseke.

53 – Vrt. määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen johdanto-osan toinen perustelukappale sekä sen yleisten huomioiden 6 kohta (sekä tämän ratkaisuehdotuksen 4 kohta).

54 – Kursivointi tässä.

kansallisten toimenpiteiden soveltamisalan ulkopuolelle eikä direktiivillä tavoiteltu työntekijöiden suojelu voisi toteutua.

68. Presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 3 momentin kaltainen säännös, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003, antaa aihetta nimenomaan tällaiseen pelkoon. Mikäli näet ainoastaan sellaisia määräaikaisia työsuhteita pidetään "perättäisinä", joiden välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää, tämä on helppo keino kiertää määräaikaista työtä koskevalla puitesopimuksella tavoiteltu työntekijöiden suojelu väärinkäytöksiltä. Ennen uuden työsopimuksen tekemistä saman työnantajan kanssa riittää, että odotetaan 21 työpäivää. Kansallinen tuomioistuin, komissio ja pääasian oikeudenkäynnin kantajat ovat perustellusti viitanneet tähän. Tällainen lyhyt ja jäykkä määräaika mahdollistaisi vuosien ajan jatkuvan työllistämisen lyhyin, ainoastaan 21 työpäivän katkoksin, ilman että väärinkäytöksiltä suojelemiseksi annetut kansalliset säännökset koskisivat tällaisia tapauksia. Sillä viime kädessä jopa tuettaisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyviä väärinkäytöksiä.

69. Tätä taustaa vasten säännös, jossa pidetään "perättäisinä" ainoastaan työsuhteita, joiden välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää, ei ole yhdenmukainen määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen suojelutavoitteen eikä direktiivin 1999/70 päämäärän kanssa.

70. Huomautettakoon sivumennen, että tällainen säännös saattaa olla ristiriidassa muidenkin sovellettavien yhteisön oikeussääntöjen kanssa. Säännös, jossa sallitaan ilman ajallisia rajoituksia palvelukseen ottaminen siten, että vuosittainen keskeytys on aina 21 työpäivää, saattaisi käytännössä johtaa jatkuvien työsuhteiden syntymiseen ilman palkallista vuosilomaa erityisesti sellaisissa jäsenvaltioissa tai sellaisilla aloilla, joissa tai joilla vuosiloma yleensä pidetään suurimmaksi osaksi tiettynä kuukautena, esimerkiksi elokuussa. Tällainen käytäntö olisi kuitenkin ristiriidassa tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 4 päivänä marraskuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/88/EY [55] 7 artiklan kanssa. Sen mukaan "jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa vähintään neljän viikon palkallisen vuosiloman". Yhteisöjen tuomioistuin pitää tätä jokaisen työntekijän oikeutta palkalliseen vuosilomaan erityisen tärkeänä yhteisön sosiaalioikeuden periaatteena, josta ei saa poiketa. [56]

71. Yhteenvetona todettakoon näin ollen seuraavaa:

Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun

55 – EUVL L 299, s. 9. Tällä direktiivillä korvattiin siihen saakka voimassa ollut tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/104/EY (EYVL L 307, s. 18), johon jo sisältyi samanlainen säännös.

56 – Asia C-173/99, BECTU, tuomio 26.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4881, 43 kohta) ja asia C-342/01, Merino Gómez, tuomio 18.3.2004 (Kok. 2004, s. I-2605, 29 kohta).

kyseistä määräystä luetaan yhdessä 2 kohdan a alakohdan kanssa, on ristiriidassa sellainen kansallinen säännös jonka mukaan se, ovatko kyseessä perättäiset työsopimukset tai työsuhteet, riippuu erityisesti siitä, että asianomaisten työsopimusten välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää.

taan. Ainoa tätä koskeva säännös on puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohta, jossa esitetään kyllä esimerkkinä pitäminen toistaiseksi voimassa olevina työsuhteina, mutta ei määrätä siitä missään tapauksessa pakottavasti. Jäsenvaltiot näet määrittävät ainoastaan *tarvittaessa*, millä edellytyksillä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina.

Pitäminen toistaiseksi voimassa olevana työsuhteena (kolmannen kysymyksen b kohta)

72. Kun edellä käsitelty kolmannen kysymyksen ensimmäinen osa koski perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvien *väärinkäytösten ehkäisemistä*, sen toinen osa (kolmannen kysymyksen b kohta) koskee puolestaan *mahdollisesta väärinkäytöksestä aiheutuvaa seuraamusta*. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee lähinnä, sallitaanko määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa se, että määräaikaisten työsopimusten oletetaan olevan toistaiseksi voimassa olevia vain niissä tapauksissa, joissa perättäisten työsuhteiden välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää. Tällainen säännös sisältyy presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 3 momenttiin, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003, kun sitä luetaan yhdessä 4 momentin kanssa.

74. Näin ollen jäsenvaltiot ovat määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan nojalla kyllä velvollisia toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvien väärinkäytösten *ehkäisemiseksi*. Siinä ei sitä vastoin aseteta velvollisuutta, joka koskisi tällaisten työsuhteiden *muuttamista* toistaiseksi voimassa oleviksi *seuraamuksena* väärinkäytöstä; määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen mukaan tällainen määräaikaisten työsuhteiden pitäminen toistaiseksi voimassa olevina on ainoastaan *mahdollisuus*. [57]

73. Tästä on aluksi todettava, että määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa jätetään perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvästä väärinkäytöksestä määrättävä seuraamus jäsenvaltioiden harkintaval-

75. Jäsenvaltioilla on siten laaja harkintavalta sen osalta, määräävätkö ne seuraamuksia perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvistä väärinkäytöksistä ja millaisia seuraamuksia ne määräävät. Mikäli jäsenvaltio

57 – Näin myös julkisasiamies Poiares Maduro yhdistetyissä asioissa C-53/04 ja C-180/04, Marruso ym. ja Vasallo, 20.9.2005 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (30 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

onnistuu ehkäisemään tällaiset väärinkäytökset jo ennalta esimerkiksi antamalla säännöksiä, joiden perusteella tällaisia tapauksia ei päästetä lainkaan syntymään, on jopa ajateltavissa, että seuraamukset ovat kaiken kaikkiaan tarpeettomia. Ainoa direktiiviin sisältyvä velvoite – määräaikaisten työsuhteiden laadun parantamisen lisäksi – on tavoite *ehkäistä* perättäisiin työsuhteisiin liittyvät väärinkäytökset tehokkaasti.

76. Määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa ei määrätä myöskään mahdollisten seuraamusten laadusta ja tarkemmista piirteistä. Se, että määräaikaisten työsuhteiden pitäminen toistaiseksi voimassa olevina on erityisesti mainittu yhtenä ajateltavissa olevana mahdollisuutena, ei sulje pois muita toimenpiteitä, kuten esimerkiksi vahingonkorvauksen maksamista asianomaisille työntekijöille. [58]

77. Mikäli seuraamus sellaisenaankin on jo vapaasti määrättävissä, jäsenvaltioiden tehtävänä on varsinkin vahvistaa edellytykset, joiden täyttyessä tietty seuraamus määrätään. Mikäli ne päättävät, että määräaikaisia työsuhteita on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina, tämän muutoksen ei näin ollen tarvitse myöskään koskea välttämättä kaikkia tapauksia, vaan se voidaan esimerkiksi rajoittaa ainoastaan erityisen räikeisiin väärinkäytöstapauksiin.

78. Tällä perusteella ei herätä epäilyksiä, mikäli toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen oletetaan olevan olemassa vain silloin, jos yksittäisten perättäisten määräaikaisten työsuhteiden välinen ajanjakso on erityisen lyhyt, enintään 20 työpäivää (vrt. tästä presidentin asetuksen 81/2003 5 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2003, luettuna yhdessä 4 momentin kanssa). Tällainen säännös ei ole ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdan kanssa.

79. Määräaikaista työtä koskevassa puitesopimuksessa asetetaan siten erisuuruiset vaatimukset *väärinkäytösten ehkäisemistä* koskeville toimenpiteille ja *väärinkäytöksistä määrättäviä seuraamuksia* koskeville toimenpiteille. Vaatimukset, joita asetetaan perättäisiin määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvien väärinkäytösten ehkäisemiselle, joita kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäinen osa (kolmannen kysymyksen a kohta) koski, ovat suurempia kuin vaatimukset, joita asetetaan tällaisista väärinkäytöksistä määrättäville seuraamuksille – joiden määrääminen ei muutoinkaan ole velvoittavaa – joita tämän kysymyksen toinen osa (kolmannen kysymyksen b kohta) koskee. Määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeessa sallitaan vastaavasti myös se, että määräaikaisten työsuhteiden *pitäminen* toistaiseksi voimassa olevina erityisenä seuraamuksena koskee vain niitä tapauksia, joissa yksittäisten sopimusten välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää,

58 – Esimerkiksi Italia on antanut tällaisen säännöksen julkisen sektorin työsuhteiden osalta. Vrt. tästä yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevat yhdistetyt asiat C-53/04 ja C-180/04 (Marruso ym. ja Vasallo). Vrt. siitä, ovatko erilaiset seuraamukset julkisella ja yksityisellä sektorilla perusteltavissa, julkisasiamies Poiares Maduron kyseisissä alaviitteessä 57 mainituissa yhdistetyissä asioissa antama ratkaisuehdotus (27–49 kohta).

ja muissa tapauksissa tällaista muutosta ei voida olettaa tapahtuvan. Sitä vastoin *väärinkäytösten ehkäisemisen* osalta määräaikaista työtä koskevaa puitesopimusta – kuten edellä todettiin – *ei* voida tulkita siten, että myös väärinkäytöstapaus sellaisenaan olisi olemassa vain silloin, kun perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia tehdään hyvin tiheästi ja niiden välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää; muussa tapauksessa puitesopimuksen suojelutarkoitus tehtäisiin suurelta osin tyhjäksi. [59]

80. Huomautettakoon sivumennen, että se, että määräaikaisia työsuhteita pidetään toistaiseksi voimassa olevina vain tietyissä tapauksissa, ei merkitse *heikentämiskiellon* [60] rikkomista, sellaisena kuin se sisältyy puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohtaan. Kun määräaikaista työtä tekevän työntekijän asemaa julkisella sektorilla näet verrataan Kreikan aikaisempaan käytäntöön, sitä ei heikennetä vaan pikemminkin parannetaan, kun presidentin asetuksessa 81/2003 alkuperäisessä muodossaan tai nyttemmin presidentin asetuksessa 164/2004 joka tapauksessa mahdollistetaan määräaikaisten työsopimusten pitäminen toistaiseksi voimassa olevina joidenkin tapausryhmien osalta.

81. Pääasian kantajien mielestä jo Kreikan aikaisemmassa lainsäädännössä oli suurpiirteisempi käytäntö, joka mahdollisti määräaikaisten työsopimusten pitämisen toistaiseksi voimassa olevina; he viittaavat tässä yhteydessä lain 2112/1920 8 §:n 3 momenttiin. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti selvitetty, onko Kreikassa julkisella sektorilla koskaan sovellettu kyseistä säännöstä. Erityisesti suullisen käsittelyn tulokset viittaavat pikemminkin siihen, että kyseessä olisivat yksittäistapaukset – jos sitäkään – eikä vakiintunut käytäntö. Sitä, johtaako direktiivin 1999/70 täytäntöönpano kuitenkin työntekijöiden suojelun heikkenemiseen, on arvioitava todellisten olosuhteiden eikä teoreettisten näkemysten perusteella. Näin ollen sitä, että Kreikan lainsäädännössä säädetään direktiivin 1999/70 seurauksena nimenomaisesti siitä mahdollisuudesta, että määräaikaisia työsuhteita pidetään toistaiseksi voimassa olevina, joskin vain muutamissa eikä kaikissa tapauksissa, ei voida pitää määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 8 lausekkeen 3 kohdassa tarkoitettuna asianomaisten työntekijöiden suojan tason heikentämisenä vaan pikemminkin sen parantamisena.

82. Yhteenvetona on näin ollen todettava seuraavaa:

Kansallinen oikeussääntö, jossa säädetään ainoastaan tiettyjen tapausten osalta siitä,

59 – Vrt. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 63–71 kohdassa kolmannen kysymyksen a kohdan osalta esitetyt toteamukset.

60 – Vrt. heikentämiskiellon osalta julkisasiamies Tizzanon edellä alaviitteessä 31 mainitussa asiassa Mangold antaman ratkaisuehdotuksen 43–78 kohta.

että perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvissä väärinkäytöstapauksissa työsuhteita on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina, mutta muiden tapausten osalta ei, ei ole ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun kyseistä lausekkeen kohtaa luetaan yhdessä sen 2 kohdan b alakohdan kanssa.

E *Julkisen sektorin erityispiirteet: kielto, jonka mukaan määräaikaisia työsuhteita ei voida pitää toistaiseksi voimassa olevina (neljäs kysymys)*

83. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee neljännellä kysymyksellään lähinnä, onko kansallinen oikeussääntö, jossa kielletään lain nojalla se, että määräaikaisia työsuhteita voitaisiin julkisella sektorilla pitää toistaiseksi voimassa olevina edes siinä tapauksessa, että tällaisten määräaikaisten työsuhteiden käyttämistä koskevia laissa säädettyjä edellytyksiä kierretään siten, että sitä voidaan pitää väärinkäytöksenä, ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 ja 2 kohdan kanssa.

84. Kuten edellä mainittiin,[61] määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdassa jätetään jäsenvaltioiden harkintavaltaan, haluavatko ne ylipäänsä säätää siitä, että määräaikaisia työsuhteita pidetään toistaiseksi voimassa olevina, ja millä edellytyksellä tällainen muutos mahdollisesti tehtäisiin. Puitesopimuksessa ei edellytetä esimerkiksi sitä, että aina kun määräaikaisiin työsopimuksiin liittyy väärinkäytöksiä, niitä pitäisi seuraamuksena pitää toistaiseksi voimassa olevina. Vaikka siis tässä tapauksessa olisi lainvastaisesti kierretty laissa säädettyjä rajoituksia, jotka koskevat määräaikaisten yksityisoikeudellisten työsuhteiden käyttämistä,[62] puitesopimuksessa ei edellytetä pakottavasti sitä, että olisi säädettävä, että niitä pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsuhteina. Puitesopimuksessa itsessään myönnetään näet nimenomaisesti, "että niiden yksityiskohtaisessa soveltamisessa on otettava huomioon erityiset kansalliset, alakohtaiset ja kausiluonteiset tilanteet".[63]

85. Tässä tapauksessa erityisesti kansallisessa lainsäädännössä – varsinkin Kreikan perustuslaissa[64] – vahvistetuilla virkamiesoikeudellisilla periaatteilla, jotka perustuvat virkamiehiä koskevaan yleisperiaatteeseen, on olennainen merkitys. Viran pysyvyyttä koskeva periaate on voimassa, ja virkaan

61 – Vrt. tästä tämän ratkaisuehdotuksen 72 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa kolmannen kysymyksen b kohdan osalta esitetyt toteamukset.

62 – Väärinkäytöksen toteaminen edellyttää kansallisen lainsäädännön tulkintaa ja soveltamista sekä pääasian oikeudenkäyntiin liittyvän tosiseikaston arvioimista, mitkä kuuluvat yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtäviin (vrt. asia C-284/02, Sass, tuomio 18.11.2004, Kok. 2004, s. I-11143, 55 kohta ja yhdistetyt asiat C-211/03, C-299/03 ja C-316/03–C-318/03, HLH Warenvertrieb, tuomio 9.6.2005, Kok. 2005, s. I-5141, 96 kohta).

63 – Näin määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen johdanto-osan kolmas perustelukappale; vrt. myös yleisten huomioiden 10 kohta.

64 – Kreikan perustuslain 103 §, sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2001 annetulla lailla. Pääasian oikeudenkäynnin kantajat vetoavat kirjelmässään tähän säännökseen.

pääsyä säännellään tietyn laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Lisäksi Kreikassa julkisella sektorilla yksityisoikeudellisten työsuhteiden käyttämiselle – yleensä vain määräaikaisin sopimuksin – asetetaan laissa tiukat rajoitukset, ja tällaisten määräaikaisten työsuhteiden pitäminen toistaiseksi voimassa olevina on lähtökohtaisesti kiellettyä.

86. Tällainen laissa säädetty kielto pitää määräaikaisia työsuhteita toistaiseksi voimassa olevina, joka on vahvistettu esimerkiksi lain 2190/1994 21 §:n kaltaisessa säännöksessä, voidaan perustella tavoitteella estää edellä kuvattujen virkamiesoikeudellisten periaatteiden kiertäminen.[65] Vastaavasti tämä kielto ei ole ristiriidassa myöskään määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen kanssa, ellei sitä sovelleta syrjivästi tai ellei se ole muulla tavoin yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden vastainen. Tästä ei ole viitteitä nyt käsiteltävässä tapauksessa.

87. Tästä riippumatta kansallinen tuomioistuin on luonnollisesti velvollinen tulkitsemaan kaikkea kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti, jotta pääasian riidassa kyettäisiin saavuttamaan direktiivin ja puitesopimuksen tavoitteita mahdollisimman pitkälle vastaava lopputulos.[66] Mikäli kyseinen tuomioistuin siis tekisi sen päätelmän, että määräaikaisten yksityisoikeudellisten työsuhteiden käyttäminen sen käsiteltävänä olevissa asioissa merkitsisi *väärinkäytöstä*, sen pitäisi tutkia, säädetäänkö sen kansallisessa lainsäädännössä muista seuraamuksista kuin määräaikaisten työsuhteiden pitämisestä toistaiseksi voimassa olevina tai sallitaanko siinä joka tapauksessa direktiivin mukainen tulkinta. Esimerkiksi vahingonkorvauksen myöntäminen asianomaisille olisi ajateltavissa.

88. Neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen on kaiken kaikkiaan vastattava seuraavasti:

Se, että julkisella sektorilla on kielletty määräaikaisten työsopimusten pitäminen toistaiseksi voimassa olevina, ei ole ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun kyseistä lausekkeen kohtaa luetaan yhdessä sen 2 kohdan b alakohdan kanssa, siinäkään tapauksessa, että tällaisten määräaikaisten työsuhteiden käytölle laissa säädettyjä edellytyksiä kierretään siten, että sitä voidaan pitää väärinkäytöksenä.

65 – Vrt. tältä osin myös julkisasiamies Poiares Maduron edellä alaviitteessä 57 mainituissa yhdistetyissä asioissa Marruso ym. ja Vasallo antaman ratkaisuehdotuksen 42 ja 43 kohta.

66 – Vrt. velvollisuudesta tulkita kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 42 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa ensimmäisen kysymyksen osalta esitetyt toteamukset.

VI Ratkaisuehdotus

89. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Thessalonikin Monomeles Protodikeiolle seuraavasti:

1) Kansallisen tuomioistuimen on jo ennen direktiivin voimaantuloa tulkittava koko kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tavoitteen mukaisesti, jotta päästäisiin lopputulokseen, joka on yhdenmukainen kyseisellä direktiivillä tavoitellun tuloksen kanssa.

2) Yksinomaan se seikka, että määräaikaisten työsuhteiden solmimisesta säädetään laissa tai asetuksessa taikka määrätään hallinnollisessa määräyksessä, ei ole 28 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY liitteenä olevan Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu perusteltu syy.

3) a) Sellainen kansallinen säännös on ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun kyseistä määräystä luetaan yhdessä 2 kohdan a alakohdan kanssa, jonka mukaan se, ovatko kyseessä perättäiset työsopimukset tai työsuhteet, riippuu erityisesti siitä, että asianomaisten työsopimusten välinen ajanjakso on enintään 20 työpäivää.

b) Kansallinen oikeussääntö, jossa säädetään ainoastaan tiettyjen tapausten osalta siitä, että perättäisiin määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvissä väärinkäytöstapauksissa työsuhteita on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina, mutta muiden tapausten osalta ei, ei ole ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun kyseistä lausekkeen kohtaa luetaan yhdessä sen 2 kohdan b alakohdan kanssa.

4) Se, että julkisella sektorilla on kielletty määräaikaisten työsopimusten pitäminen toistaiseksi voimassa olevina, ei ole ristiriidassa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan kanssa, kun kyseistä lausekkeen kohtaa luetaan yhdessä sen 2 kohdan b alakohdan kanssa, siinäkään tapauksessa, että tällaisten määräaikaisten työsuhteiden käytölle laissa säädettyjä edellytyksiä kierretään siten, että sitä voidaan pitää väärinkäytöksenä.