JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

20 päivänä syyskuuta 2005 [1]

1. Tribunale di Genova (Italia) on saattanut kahdella erillisellä välipäätöksellä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisupyyntöjä, jotka koskevat Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY (EYVL L 175, s. 43) tulkintaa.

2. Nämä pyynnöt on esitetty riita-asioissa, joissa ovat vastakkain Marrosu, Sardino ja Vassallo sekä heidän työnantajansa Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate (Genovan San Martinon sairaala ja sopimuksen tehneet yliopiston klinikat, jäljempänä vastaajana oleva laitos) ja jotka koskevat määräaikaista työtä koskevan Italian lainsäädännön soveltamista julkisyhteisöihin.

1 – Alkuperäinen kieli: portugali.

I Asiaa koskeva lainsäädäntö ja tosiseikasto

3. Molempiin asioihin liittyvä tosiseikasto on yksinkertainen. Mahdolliset vaikeudet liittyvät sovellettavan lainsäädännön määrittämiseen.

A *Asia Marrosu ja Sardino*

4. Marrosu ja Sardino työskentelivät vuosina 1999–2002 teknisenä keittiöhenkilöstönä vastaajana olevan laitoksen palveluksessa useiden määräaikaisten sopimusten perusteella. Molempien työntekijöiden viimeinen sopimus tehtiin kahdeksan päivää sen jälkeen kun edellisen sopimuksen voimassaolo oli päättynyt. Hieman ennen tämän kuudeksi kuukaudeksi tehdyn sopimuksen voimassaolon päättymistä laitoksen pääjohtaja ilmoitti heille päätöksestä, jonka mukaan heidän uuden työsuhteensa perustana olleen päätöksen "on katsottava olevan kaikilta vaikutuksiltaan päätös, jolla uudistetaan määräaikaisia työsopimuksia sillä perusteella, että sopimusten taustalla olevat syyt ovat edelleen olemassa". Molemmat työntekijät päät-

tivät riitauttaa tämän päätöksen Tribunale di Genovassa siitä syystä, että se oli ristiriidassa direktiivin 1999/70 täytäntöön panemisesta Italian oikeusjärjestyksessä 6.9.2001 annetun asetuksen (decreto-legislativo) nro 368 (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana (GURI) nro 235, 9.10.2001, s. 4; jäljempänä asetus nro 368) kanssa.

5. Vaikka näet kyseisen asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan "työsopimus voidaan tehdä määräajaksi teknisistä taikka pakottavista tuotantoon, organisaatioon tai työntekijöiden sijaistamiseen liittyvistä syistä", saman asetuksen 5 §:n 3 momentissa säädetään, että "mikäli työntekijä palkataan uudestaan määräajaksi 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla 10 päivän kuluessa enintään kuuden kuukauden pituisen sopimuksen päättymisestä – –, jälkimmäisen työsopimuksen katsotaan olevan voimassa toistaiseksi".

6. Tällä perusteella Marrosu ja Sardino vaativat kansallista tuomioistuinta toteamaan, että kyseessä on ollut toistaiseksi voimassa oleva työsuhde siitä lähtien, kun ensimmäinen työsuhde, joka oli voimassa kyseisen asetuksen tullessa voimaan, alkoi, ja velvoittamaan työntekijöiden asemasta 20.5.1970 annetun lain nro 300 (GURI nro 131, 27.5.1970) perusteella työnantajan suorittamaan maksamatta jääneet palkat sekä vahingonkorvausta.

7. Vastaajana oleva laitos vastaa näihin vaatimuksiin, että asiassa pitäisi soveltaa toista asetusta eli "työsuhteiden järjestämistä koskevista yleisistä säännöistä julkisyhteisöjen palvelussuhteissa" 30.3.2001 annettua asetusta nro 165 (GURI, Supplemento ordinario nro 106, 9.5.2001; jäljempänä asetus nro 165). Se perustaa väitteensä erityisesti asetuksen 36 §:ään, jossa säädetään seuraavaa:

"1. Julkisyhteisöt noudattavat edellisissä momenteissa säädettyjen, henkilöstön palvelukseen ottamista koskevien säännösten mukaisesti siviililakikirjassa ja yrityksen työsuhteista annetuissa laeissa tarkoitettuja joustavia palvelukseen ottamista koskevia säännöksiä. Kansallisissa työehtosopimuksissa annetaan määräaikaisia sopimuksia, koulutus- ja työsopimuksia, muita oppisopimussuhteita ja tilapäistyötä koskevia sääntöjä – –.

2. Siitä, että julkisyhteisö rikkoo työntekijöiden palvelukseen ottamista tai työsuhteita koskevia pakottavia säännöksiä, ei voi missään tapauksessa seurata toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen syntyminen kyseiseen julkisyhteisöön, sanotun rajoittamatta siitä mahdollisesti aiheutuvaa vahingonkorvausvastuuta ja seuraamuksia. Kyseisellä työntekijällä on oikeus korvaukseen vahingosta, jota aiheutuu siitä, että työsuhde on ollut pakottavien säännösten vastainen. Julkisyhteisöllä on velvollisuus periä tällä perus-

teella suoritettavat summat rikkomisesta vastuussa olevilta johtajilta, mikäli rikkominen on ollut tahallista tai tuottamuksellista."

8. Pääasioihin liittyvien riitojen kohteena näyttää siten olevan sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä koskeva ristiriitatilanne. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mielestä on kuitenkin otettava huomioon myös perustuslakiin liittyvä ristiriita. Se toteaa ensinnäkin, että Corte costituzionale on vahvistanut 13.3.2003 antamallaan tuomiolla, että asetuksen nro 165 36 §:n 2 momentti on yhteensopiva yhdenvertaisuutta lain edessä ja viranomaisten puolueettomuutta suojaavien Italian perustuslain 3 ja 97 §:n kanssa. Kyseinen tuomioistuin korostaa toisaalta, että tämä tuomio annettiin ottamatta huomioon niitä perustuslain säännöksiä, joilla taataan se, että Italian oikeusjärjestyksessä noudatetaan yhteisön oikeusjärjestyksestä johtuvia sitoumuksia. Mikäli tämän asetuksen soveltaminen nyt käsiteltäviin tosiseikkoihin hyväksytään, tämä herättää sen mielestä direktiivin 1999/70 noudattamista koskevan kysymyksen.

9. On muistettava, että tämän EY 139 artiklan 2 kohdan nojalla annetun direktiivin "tarkoituksena on panna täytäntöön toimialaltaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (EAY, UNICE ja CEEP) välillä 18 päivänä maaliskuuta 1999 tehty – – määräaikaista työtä koskeva puitesopimus". Koska "toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat vallitseva työsuhdemuoto", kyseisen puitesopimuksen tarkoituksena on erityisesti "laatia puitteet sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä". Tätä tarkoitusta varten siihen sisältyy 5 lauseke, joka koskee "väärinkäytöksiä ehkäiseviä toimenpiteitä" ja jonka sanamuoto on seuraava:

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

a) perustellut syyt tällaisen työsopimuksen tai työsuhteen uudistamista varten;

b) perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskesto;

c) tällaisten työsopimusten tai työsuhteiden uudistamisten lukumäärä.

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

a) pidetään perättäisinä;

b) pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina."

10. Tribunale di Genova on näin ollen esittänyt tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

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

B *Asia Vassallo*

11. Vassallo työskenteli kokkina samassa sairaalassa. Tämä työsuhde perustui kahteen peräkkäiseen määräaikaiseen sopimukseen, joista ensimmäinen kattoi ajanjakson 5.7.2001–4.1.2002 ja jälkimmäisellä, joka tehtiin 1.1.2002 alkaen voimassa olevaksi, pidennettiin tätä ajanjaksoa 11.7.2002 saakka. Tämän sopimuksen voimassaolon päätyttyä Vassallo nosti Tribunale di Genovassa kanteen riitauttaakseen sopimuksensa irtisanomisen. Hän vaati tuomioistuinta toteamaan, että hänen työsopimustaan olisi pitänyt hänen alkuperäisen sopimuksensa päättyessä pitää toistaiseksi voimassa olevana. Kanneperusteet ovat kaikilta osin samankaltaiset kuin asian Marrosu ja Sardino yhteydessä on esitetty.

12. Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee kuitenkin, että Tribunale di Genovan tuomarit ovat erimielisiä sovellettavasta lainsäädännöstä. Asiaa Marrosu ja Sardino käsittelevä tuomari ilmeisesti ajattelee, että koska asetuksella nro 368 on pantu täytäntöön direktiivi 1999/70, se on kaikissa tilanteissa ensisijainen asetuksen nro 165 aikaisempiin säännöksiin nähden. Asiaa Vassallo käsittelevä tuomari sitä vastoin ilmeisesti katsoo, ettei direktiiviä ole pantu pääasian riidan tapahtuma-aikaan sovellettavassa Italian lainsäädännössä täytäntöön julkisyhteisöjen työsuhteiden osalta. Tuomarit vetoavat näkemyksiään perustellessaan eri seikkoihin: ensin mainittu tuomari viittaa yhteisön oikeuden ensisijaisuuteen, jonka vuoksi on hylättävä kaikki direktiivin 1999/70 säännösten vastaiset kansalliset oikeussäännöt, kun viimeksi mainittu tuomari nojautuu perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntöön,

jossa on vahvistettu, että erityissäännös, jossa poiketaan määräaikaisia työsopimuksia koskevasta yleissäännöstä, on pätevä. Koska viimeksi mainittu tuomari on kuitenkin tietoinen siitä, että tämän säännöksen on oltava perusteltavissa yhteisön oikeuden kannalta, hän on pitänyt asianmukaisena esittää seuraavat ennakkoratkaisukysymykset yhteisöjen tuomioistuimelle:

"1) Kun otetaan huomioon syrjintäkiellon periaate ja tehokkuusperiaate ja [Italian tasavallan] osalta toimenpiteet, joita se on toteuttanut työntekijän ja työnantajan välisen työsuhteen osalta muulla kuin julkishallinnon sektorilla, onko 28.6.1999 annettua neuvoston direktiiviä 1999/70/EY [1 artiklaa sekä direktiivillä vahvistetun EAY:n, UNICE:n ja CEEP:n tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 1 lausekkeen b kohtaa ja 5 lauseketta] tulkittava siten, että 30.3.2001 annetun decreto legislativon nro 165 36 §:n kaltainen kansallinen säännös, jossa ei määritetä, 'millä edellytyksillä määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita – – pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina' ja jossa jopa estetään alusta alkaen ja täydellisesti se, että työsuhteita voitaisiin pitää tällaisiin sopimuksiin tai työsuhteisiin liittyvien väärinkäytösten vuoksi toistaiseksi voimassa olevina, on ristiriidassa sen kanssa?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: kun otetaan huomioon, että direktiivin 1999/70/EY täytäntöönpanolle varattu määräaika on päättynyt, onko sitä (ja erityisesti sen 5 lauseketta) ja sovellettavia yhteisön oikeusperiaatteita – kun otetaan huomioon myös decreto legislativo nro 368/2001 ja erityisesti sen 5 §, jonka mukaan määräaikaisen työsopimuksen tai työsuhteen väärinkäyttötapauksessa normaalina seurauksena on, että sitä pidetään toistaiseksi voimassa olevana – tulkittava siten, että niissä myönnetään yksityisille tosiasiallinen oikeus, johon he voivat välittömästi vedota asiaan lähimmin liittyvien kansallisten oikeussääntöjen (eli esillä olevassa asiassa decreto legislativon nro 368/2001 säännösten) nojalla sen toteamiseksi, että heillä on toistaiseksi voimassa oleva työsuhde?

3) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja toiseen kysymykseen kieltävästi: kun otetaan huomioon, että direktiivin 1999/70/EY täytäntöönpanolle varattu määräaika on päättynyt, onko direktiiviä (ja erityisesti sen 5 lauseketta) ja sovellettavia yhteisön oikeusperiaatteita tulkittava siten, että yksityisillä on yksinomaan oikeus korvaukseen siitä vahingosta, jota heille on saattanut aiheutua siitä, että Italian tasavalta ei ole toteuttanut asianmukaisia toimia, joilla estettäisiin julkisyhteisöjä käyttämästä väärin määräaikaisia työsopimuksia ja/tai työsuhteita?"

II Ennakkoratkaisukysymykset

13. Vaikka nyt käsiteltävissä asioissa esitetyt kysymykset eivät ole sanamuodoltaan samat, ne koskevat samaa yhteisön oikeuden tulkintaongelmaa. Näin ollen nämä kaksi asiaa voidaan yhdistää ongelman tarkastelua varten.

A *Tutkittavaksi ottaminen*

14. Molemmissa asioissa on esitetty oikeudenkäyntiväitteitä.

15. Vastaajana oleva laitos vetoaa molemmissa nyt käsiteltävissä asioissa ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan direktiivillä ei sellaisenaan voida luoda velvoitteita yksityiselle eikä siihen siten voida vedota yksityistä vastaan. Koska kyseinen laitos ei kuulu Italian valtioon eikä mihinkään ministeriöön, se katsoo, että direktiiviä 1999/70 ei voida soveltaa pääasian kohteena oleviin riitoihin.

16. Näitä perusteluja ei voida hyväksyä. On näet muistettava, että direktiivi ei menetä kokonaan vaikutuksiaan siinä yhteydessä, kun sillä annetaan oikeuksia, joihin yksityiset voivat vedota suoraan. Vaikka oletettaisiin, että nyt käsittelevien asioiden vastapuolina ovat yksityiset, kuten vastaajana oleva laitos väittää, tämä ei merkitse sitä, että kyseinen direktiivi ei olisi lainkaan sovellettavissa. On kyllä riidatonta, että yksityiset eivät voi vedota muita yksityisiä vastaan sellaisiin direktiivin säännöksiin, jotka täyttävät välittömän sovellettavuuden edellytykset. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin kansallista lainsäädäntöä soveltaessaan tulkittava kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti direktiivillä tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi. [2] Tästä seuraa, että direktiivin 1999/70 säännöksiä koskevia tulkintapyyntöjä ei voida nyt käsiteltävään asiaan liittyvien kaltaisissa olosuhteissa missään tapauksessa pitää perusteettomina.

17. Olisi joka tapauksessa hankalaa todeta, että ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi

2 – Ks. viimeksi yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym. (Kok. 2004, s. I-8835, 113 kohta).

ottamisen edellytykset eivät täyttyisi sen vuoksi, että pääasioihin liittyvien riitojen vastaajina ovat yksityiset, ja hylätä kyseisen direktiivin soveltaminen asiakysymykseen sillä perusteella, että vastaajana oleva laitos on julkisyhteisö. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että nämä kaksi näkemystä, joita kyseinen laitos samanaikaisesti tukee, ovat selvästi vastakkaisia. On näet muistettava, että direktiiviin voidaan vedota paitsi valtion viranomaisia vastaan, myös "valtion määräys- tai valvontavaltaan kuuluvia toimielimiä tai yksikköjä vastaan tai sellaisia toimielimiä tai yksiköitä vastaan, joilla on yksityisten oikeussubjektien välisiin suhteisiin sovellettavista säännöistä ilmeneviin toimivaltuuksiin verrattuna liialliset toimivaltuudet, eli alueellisten yhteisöjen tai toimielinten kaltaisia tahoja vastaan, joiden tehtäväksi on niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta viranomaisen antamalla säädöksellä annettu yleishyödyllisen palvelun tuottaminen kyseisen viranomaisen valvonnassa". [3] Nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä tilanteessa on kiistatonta, että kyseinen laitos on julkishallintoon kuuluva elin. Näin ollen ei ole mitään estettä sille, että yksityiset vetoavat direktiiviin 1999/70 sitä vastaan.

18. Toiseksi Italian hallitus toteaa asiassa Vassallo esittämissään kirjallisissa huomautuksissa, että kansallisen tuomioistuimen esittämällä ensimmäisellä kysymyksellä ei ole merkitystä, koska se koskee kahta peräkkäistä sopimusta, joista ensimmäinen tehtiin ennen kuin direktiivin 1999/70 täytäntöönpanolle asetettu määräaika oli päättynyt. Istunnossa Italian hallitus laajensi tätä oikeudenkäyntiväitettä siten, että se koski myös asiassa Marrosu ja Sardino esitettyä ennakkoratkaisupyyntöä.

19. Tässä yhteydessä on riittävää muistuttaa siitä, että pyydetty tulkinta koskee määräaikaisten työsopimusten uudistamisesta annetun direktiivin säännöksiä. [4] Asiassa Vassallo sopimus uudistettiin 1.1.2002. Asiassa Marrosu ja Sardino näiden kahden asianosaisen kanssa viimeksi tehdyt määräaikaiset sopimukset uudistettiin 10. ja 11.1.2002. Tällöin direktiivin 1999/70 täytäntöönpanolle asetettu määräaika eli 10.7.2001 oli päättynyt. Direktiivin vaikutukset olivat siten täysimääräisesti voimassa.

20. Viimeinen oikeudenkäyntiväite on esitetty asioiden Marrosu ja Sardino yhteydessä. Italian hallitus vetoaa kyseisessä asiassa siihen, että esitetyllä kysymyksellä ei ole kohdetta, koska se koskee ainoastaan kansallista oikeutta eikä sovellettavasta lainsäädännöstä vallitse tältä osin epäselvyyttä. Se päättelee tästä, että ennakkoratkaisupyyntö on täysin hypoteettinen.

3 - Ks. mm. yhdistetyt asiat C-253/96–C-258/96, Kampelmann ym., tuomio 4.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6907, 46 kohta).

4 - Ks. vastaavasti julkisasiamies Tizzanon yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-144/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok. 2005, s. I-9981, s. I-9985), antama ratkaisuehdotus (38–40 kohta).

21. On kiistatonta, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole EY 234 artiklan nojalla vireille pannun menettelyn yhteydessä toimivaltainen antamaan ratkaisua kansallisen lainsäädännön tulkinnasta tai keskenään ristiriitaisten sääntöjen kollisiotilanteen ratkaisemista koskevien sisäisten mekanismien pätevyydestä. [5] Koska kuitenkin yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta, [6] on riittävää, että kansallisen tuomioistuimen esittämät pyynnöt koskevat yhteisön oikeuden tulkintakysymystä eikä tämä kysymys ole sellainen, että sillä ei selvästi ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, ja tällöin yhteisöjen tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ratkaisu. [7]

22. Tästä seuraa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole ratkaista yhteisön oikeuden kannalta lainsäädännön kollisiotilannetta, joka liittyy asetuksiin, joihin pääasioissa on vedottu, sen tehtävänä on sen sijaan esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta määrittämään sen käsiteltävänä olevassa asiassa sovellettavan säännöksen.

23. Tässä tapauksessa kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä on tilanne, joka koskee kahden selvästi asiaan liittyvän asetuksen soveltamista, ja niistä toisella pannaan nimenomaisesti täytäntöön yhteisön säädös. Tämän säädöksen tulkintaa koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä ei selvästikään voida pitää hypoteettisena.

24. Näin ollen katson, että Tribunale di Genovan näissä kahdessa asiassa esittämät kysymykset on tutkittava.

B *Asiakysymys*

1. Alustava huomautus

25. Aluksi on hylättävä väite, jonka Italian hallitus on esittänyt asian Vassallo yhteydessä ja jonka mukaan direktiiviä 1999/70 sovellettaisiin ainoastaan työntekijöiden ja yksityisten työnantajien välisiin suhteisiin. Väitettään tukeakseen se vetoaa kyseisen direktiivin taustalla olevaan yksityisten yritysten

5 – Ks. siitä, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen antamaan ennakkoratkaisua kansallisen lainsäädännön säännösten tulkinnasta, asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964 (Kok. 1964, s. 347). Yhteisöjen tuomioistuin voi sitä vastoin muistuttaa kansallisia tuomioistuimia niiden velvollisuudesta käyttää kansallisessa lainsäädännössä hyväksyttyjä tulkintamenettelyjä, joiden perusteella kyetään tehokkaimmin saavuttamaan direktiivillä 1999/70 tavoiteltu päämäärä (ks. vastaavasti em. asiassa Pfeiffer ym. annetun tuomion 116 kohta).

6 – Ks. viimeksi asia C-145/03, Keller, tuomio 12.4.2005 (kok. 2005, s. I-2529, 33 kohta).

7 – Ks. asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta).

työntekijöitä edustavien järjestöjen tekemään sopimukseen.

26. Viimeksi mainittu seikka on osapuolten kesken kiistanalainen. Ilman että on tarpeen pohtia kyseisen sopimuksen tehneiden järjestöjen henkilöllisyyttä, on täsmennettävä, että tulkittava säädös on neuvoston antama direktiivi eli lainsäädäntötoimi. [8] Tämän direktiivin soveltamisala on määritelty selvästi sen puitesopimuksen 2 lausekkeessa, joka sillä pannaan täytäntöön. Tämän lausekkeen mukaan "tätä sopimusta sovelletaan määräaikaisiin työntekijöihin, joilla on työsopimus tai työsuhde, sellaisena kuin se on määritelty jäsenvaltion lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä". Määräaikaisella työntekijällä on määritelty seuraavassa lausekkeessa tarkoitettavan "henkilöä, jolla on suoraan työnantajan ja työntekijän välillä tehty työsopimus tai solmittu työsuhde, jonka päättyminen määräytyy perustelluin syin" siinä täsmennetyin edellytyksin. Puitesopimuksen 2 lausekkeen mukaan asianomaisessa direktiivissä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus olla soveltamatta sopimusmääräyksiä ainoastaan "ammatilliseen peruskoulutukseen liittyvään työharjoittelusuhteeseen ja oppisopimusjärjestelyihin" ja "työsopimuksiin ja työsuhteisiin, jotka on tehty valtion tai valtion tukeman erityisen ammatillisen koulutus- tai uudelleenkoulutusohjelman taikka työelämään siirtymistä koskevan ohjelman puitteissa". Ei siis vaikuta siltä, että sopimuksessa olisi haluttu jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle julkisyhteisöjen kanssa tehdyt määräaikaiset työsopimukset tai työsuhteet.

8 – Ks. vastaavasti asia T-135/96, UEAPME v. neuvosto, tuomio 17.6.1998 (Kok. 1998, s. II-2335, 66 ja 67 kohta).

2. Ensimmäinen kysymys

27. Ensimmäinen kysymys on olennaisilta osin sama molemmissa asioissa, sillä kansalliset tuomioistuimet tiedustelevat, onko kansallinen säännös, jonka perusteella ei ole mahdollista, että julkisyhteisöjen käyttäessä väärin peräkkäisiä määräaikaisia työsopimuksia näitä sopimuksia voitaisiin pitää toistaiseksi voimassa olevina, vaikka tällaisesta toimenpiteestä säädetään niiden tilanteiden varalta, joissa yksityiset työnantajat käyttävät väärin määräaikaisia työsuhteita, ristiriidassa puitesopimuksen, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön direktiivillä 1999/70, 1 ja 5 lausekkeiden kanssa.

28. Esitetyn kysymyksen kohteen ja ulottuvuuden rajaamiseksi on muistutettava siihen liittyvästä asiayhteydestä.

29. Puitesopimuksen 5 lauseke koskee määräaikaisten työsopimusten "väärinkäytöksiä estäviä toimenpiteitä". Sitä on tulkittava 1 lausekkeeseen kirjatun tämän sopimuksen tavoitteen valossa, ja tavoitteena on "laatia puitteet sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä". Näihin puitteisiin sisältyy kahdentyyppisiä toimenpiteitä: 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuja väärinkäytöksiä estäviä toimenpiteitä ja väärinkäytöksistä määrättäviä seuraamustoimenpiteitä, joita koskee erityisesti saman lausekkeen 2 kohdan b alakohta.

30. Tämän lausekkeen sanamuodosta ilmenee, että näihin kahteen eri toimenpidetyyppiin sovelletaan erilaisia järjestelyjä: 5 lausekkeen 1 kohtaan sisältyy jäsenvaltioita koskeva *velvoite* ottaa käyttöön yksi tai useampia a–c alakohdassa mainituista toimenpiteistä, jos kyseisessä jäsenvaltiossa ei ole vielä käytettävissä vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä, kun kyseisen lausekkeen 2 kohdan mukaan jäsenvaltioille annetaan *toimivalta* määrittää, millä edellytyksillä määräaikaisia työsopimuksia on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet toimivat näet 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdan mukaisesti ainoastaan "tarvittaessa". On siis myönnettävä, että näillä valtioilla ja työmarkkinaosapuolilla on yhdessä tai erikseen laaja harkintavalta, kun ne määrittävät olemassa olevan sosiaalisen ja lainsäädännöllisen asiayhteyden perusteella, onko tarpeen toteuttaa toimenpiteitä sen toteamiseksi, että tiettyjä työsopimuksia on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina.

31. Tässä tapauksessa on kiistatonta, että Italian tasavalta on antamalla asetuksen nro 368 toteuttanut toimenpiteitä muuttaakseen määräaikaisia sopimuksia, joihin liittyy väärinkäytöksiä, toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi. Näin ollen ainoa ratkaistava kysymys on se, onko tällaisia toimenpiteitä toteuttaneilla jäsenvaltioilla oikeus erotella määräaikaisia työsuhteita, joihin liittyy väärinkäytöksiä, sillä tavoin, että tiettyjä työsuhteita, jotka koskevat julkisyhteisöjä, ei ole mahdollista todeta toistaiseksi voimassa oleviksi.

a) Onko jäsenvaltiolla oikeus säätää, että tiettyjä työsuhteita, joihin liittyy väärinkäytöksiä, ei ole mahdollista todeta toistaiseksi voimassa oleviksi?

32. Tähän kysymykseen vastattaessa on mielestäni otettava huomioon seuraavat seikat.

33. Direktiivillä 1999/70 täytäntöön pannun puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltiot "määrittävät tarvittaessa, *millä edellytyksillä* määräaikaisia työsopimuksia tai työsuhteita pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina tai työsuhteina". [9] Tämän lausekkeen sanamuodosta ilmenee, että näillä valtioilla on laaja harkintavalta paitsi sen osalta, onko työsopimuksen luokittelemista toistaiseksi voimassa olevaksi koskevien toimenpiteiden toteuttaminen asianmukaista, myös, mikäli tällaisia toimenpiteitä on toteutettu, uuden luokittelun soveltamisalan ja uutta luokittelua koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta.

34. Tätä tulkintaa tukee asiayhteys, johon tämä lauseke sisältyy. Puitesopimuksen yleisten huomioiden yhteydessä todetaan, että sopimuslausekkeiden soveltamista koskevissa kansallisissa yksityiskohtaisissa säännöissä voidaan ottaa huomioon "*kunkin jäsenvaltion tilanne ja tiettyjen alojen ja ammattien – – olosuhteet*". Kyseisen sopimuksen johdanto-osassa täsmennetään

9 – Kursivointi tässä.

samansuuntaisesti, että siinä *"esitetään määräaikaiseen työsuhteeseen liittyvät yleiset periaatteet ja vähimmäisvaatimukset ja tunnustetaan, että niiden yksityiskohtaisessa soveltamisessa on otettava huomioon erityiset kansalliset, alakohtaiset ja kausiluontoiset tilanteet"*. Muistutettakoon lisäksi, että tämä sopimus perustuu nimenomaisesti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen liitteenä olevaan, sosiaalipolitiikasta tehtyyn pöytäkirjaan liitettyyn sosiaalipolitiikkaa koskevaan sopimukseen, jossa määrätään, että *"yhteisö ja jäsenvaltiot panevat täytäntöön toimenpiteet, joissa otetaan huomioon kansallisten käytäntöjen erot, erityisesti sopimussuhteissa"*. [10] Samankaltainen näkemys ilmenee tulkittavan lausekkeen sisällöstä. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet ottavat käyttöön toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi *"erityisten alojen ja/tai työntekijäryhmien tarpeiden mukaan"*. Tämän on sitäkin suuremmalla syyllä pädettävä kyseisen lausekkeen 2 kohdan yhteydessä, sillä siinä annetaan jäsenvaltioille laaja harkintavalta edellä mainittujen toimenpiteiden toteuttamisessa.

huomioon tiettyjen alojen erityispiirteet, kun se vahvistaa edellytyksiä, joiden täyttyessä evätään se mahdollisuus, että määräaikaisia työsopimuksia voitaisiin pitää toistaiseksi voimassa olevina. Riittää, että kyseisiä aloja säännellään työsuhteiden osalta niiden omien tarpeiden tai erityissääntöjen mukaan. On kiistatonta, että tilanne on tällainen Italian julkisyhteisöjen osalta.

36. Jäsenvaltioille tässä yhteydessä annettua vapautta ei voida kuitenkaan pitää ehdottomana. Sitä on käytettävä niiden rajojen mukaisesti, jotka jäsenvaltioille on asetettu yhteisön oikeudessa, kun ne soveltavat direktiivin säännöksiä. Tässä tapauksessa rajat ovat kahdentyyppisiä. Asianomaisella jäsenvaltiolla on ensinnäkin velvollisuus noudattaa yhteisön oikeuden yleisiä oikeusperiaatteita. Toiseksi sen on sovellettava asianomaisen direktiivin säännöksiä siten, että niiden vaikutusta ei heikennetä.

b) Yhteisön oikeuden yleisten oikeusperiaatteiden noudattaminen

35. Tällaisessa asiayhteydessä on mielestäni selvää, että jäsenvaltiolla on oikeus ottaa

37. Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään katsonut, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin perustuvat vaatimukset sitovat jäsenval-

10 - Kuten direktiivin 1999/70 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, sosiaalipolitiikkaa koskevan sopimuksen määräykset on Amsterdamin sopimuksen voimaantulon seurauksena sisällytetty muutettuihin EY 136–EY 139 artiklaan. Siteerattu määräys on otettu nimenomaisesti EY 136 artiklan toiseen kohtaan.

tioita, kun ne panevat yhteisön oikeussääntöjä täytäntöön. [11] Tämä vaatimus perustuu erityisesti yhdenvertaisen kohtelun perustavanlaatuisen periaatteen noudattamiseen, ja se edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tuollainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua. [12] Tästä seuraa, että nyt käsiteltäviin kahteen asiaan liittyvän jäsenvaltion on sovellettava direktiiviä mahdollisimman pitkälle sellaisten edellytysten mukaisesti, joissa tämä periaate otetaan huomioon.

38. On myönnettävä, että työntekijät, jotka ovat työsuhteessa julkisyhteisöön määräaikaisella työsopimuksella, ovat ensi arviolta direktiivin 1999/70 tavoitteen kannalta samankaltaisessa tilanteessa kuin työntekijät, joilla on samanlainen sopimus yksityisen työnantajan kanssa. Tämän direktiivin soveltamisedellytyksenä ei näet ole se, millainen työnantaja on kyseessä, vaan se, millainen työntekijän ja hänen työnantajansa välinen työsuhde on. Koska tämä suhde perustuu puitesopimuksen 2 ja 3 lausekkeen mukaan työsopimukseen tai -suhteeseen, "jonka päättyminen määräytyy perustelluin syin, esimerkiksi tietyn päivämäärän umpeutumisen, tietyn tehtävän loppuun saattamisen tai tietyn tapahtuman ilmaantumisen perusteella", kyseisen direktiivin mukaisesti annetulla kansallisella lainsäädännöllä myönnettyä suojaa on lähtökohtaisesti sovellettava. Yksinomaan siihen, millainen työnantaja on kyseessä, perustuvaa erilaista kohtelua ei siten voida hyväksyä ilman muita syitä. Tästä syystä on tutkittava, perustuuko todettu ero tässä tapauksessa objektiivisiin syihin.

39. Italian hallitus ja asiassa Vassallo ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomari perustelevat erilaista kohtelua sillä, että on välttämätöntä noudattaa perustuslain vaatimuksia eli edellytyksiä, joilla varmistetaan julkishallinnon puolueettomuus ja tehokkuus. Ne vetoavat Corte costituzionalen 27.3.2003 antamaan tuomioon, jossa on annettu tämänsuuntainen ratkaisu.

40. Miten tähän perusteluun pitäisi suhtautua? Epäilemättä kansallisilla viranomaisilla ja erityisesti perustuslakituomioistuimilla on vastuu niiden kansallisten erityispiirteiden määrittämisestä, jotka saattavat olla tällaisen erilaisen kohtelun hyväksyttävänä syynä. Niillä on näet parhaat mahdollisuudet määritellä se jäsenvaltioiden perustuslain sisältö, jonka noudattamisen Euroopan unioni on ottanut tehtäväkseen. [13] Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin selvittää, että tämä arviointi on niiden perustavanlaatuis-

11 – Asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2609, 19 kohta).

12 – Ks. näin viimeksi asia C-434/02, Arnold André, tuomio 14.12.2004 (Kok. 2004, s. I-11825, 68 kohta).

13 – EU 6 artiklan 3 kohdan mukaan "unioni pitää arvossa jäsenvaltioidensa kansallista ominaislaatua".

ten oikeuksien ja päämäärien mukainen, joiden noudattamisen se varmistaa yhteisön tasolla.

41. Corte costituzionale on 27.3.2003 antamallaan tuomiolla nro 89 ottanut kantaa asetuksen nro 165 36 §:n toisen momentin yhteensopivuuteen Italian perustuslain, etenkin sen 3 ja 97 §:n kanssa.[14] Tämä ratkaisu annettiin riita-asiassa, joka muistuttaa nyt käsiteltäviä kahta asiaa.[15] Asianomainen perustuslakituomioistuin huomautti kyseisessä tilanteessa, että "julkisyhteisön palvelukseenotossa pääsääntönä on, toisin kuin yksityisen työnantajan kanssa tehdyssä työsuhteessa, perustuslain 97 §:n kolmannessa momentissa säädetty virkaan pääsy kilpailun kautta". Italian perustuslain mukaan kilpailu on "palvelukseenottomenettely, jolla parhaiten taataan hallinnon riippumattomuus ja tehokkuus". Näin ollen "koska tämä perustuslain 97 §:n ensimmäisessä momentissa säädettyjen puolueettomuutta ja hyvää hallinnointia koskevien edellytysten suojaamiseksi vahvistettu periaate on olemassa, on selvää, että [julkisyhteisöjen työntekijöiden ja yksityisen sektorin työntekijöiden] tilanteet eivät rinnastu toisiinsa ja että lainsäätäjän valinta määrätä julkisyhteisöjen palvelukseenottamista koskevien pakottavien säännösten rikkomisesta seuraamukseksi pelkästään vahingonkorvaus sen sijaan, että palvelussuhdetta pidettäisiin toistaiseksi voimassa olevana, on perusteltavissa".

42. On selvää, että tällä tuomiolla pyritään suojelemaan Italian julkisyhteisöjen palvelukseenottojärjestelyjä. Olisi näet pelättävissä, että tiettyjen julkisyhteisön kanssa tehtyjen määräaikaisten työsopimusten järjestelmällinen muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi pienentäisi sen perustuslakiin kirjatun säännön soveltamisalaa, jonka mukaan julkisiin virkoihin päästään lähtökohtaisesti kilpailujen kautta.

43. Tällaisen järjestelyn huomioon ottaminen ei ole mielestäni yhteisön oikeuden

14 - Perustuslain 3 §:ssä säädetään seuraavaa: "Kaikki kansalaiset ovat tasa-arvoisia yksilöinä ja he ovat yhdenvertaisia lain edessä, sukupuoleen, rotuun, kieleen, uskontoon, poliittisiin näkemyksiin ja henkilökohtaiseen tai sosiaaliseen asemaan katsomatta. Tasavallan tehtävänä on poistaa taloudelliset ja sosiaaliset esteet, jotka tosiasiallisesti rajoittavat kansalaisten vapautta ja yhdenvertaisuutta ja tällä tavoin estävät inhimillisten voimavarojen täyttä kehittämistä ja työntekijoiden osallistumista maan poliittiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaan".Lain 97 §:n sanamuoto on seuraava: "Julkinen viranhoito järjestetään lain säännösten mukaisesti siten, että taataan hallinnon hyvä hoito ja riippumattomuus. Viranjärjestyksessä määritetään virkamiesten toimivalta, tehtävät ja vastuualueet. Julkisiin virkoihin pääsy tapahtuu kilpailujen kautta, laissa säädettyjä tapauksia lukuun ottamatta".

15 - Kyseessä oli riita, jossa olivat vastakkain julkisyhteisö ja työntekijät, jotka vaativat palvelussuhteensa rinnastamista yksityisen sektorin työsuhteisiin, jotta heidän työsopimuksensa olisi määräaikaisista työsopimuksista 18.4.1962 annetun lain nro 230 mukaisesti muutettu toistaiseksi voimassa oleviksi. Vaikka tämä tuomio on annettu sellaisen lain nojalla, joka on kumottu asetuksella nro 368, sitä voidaan edelleen pitää pätevänä viitekohtana. Nyt käsiteltävän seikan osalta kumottu laki ei näet poikennut tällä hetkellä voimassa olevasta asetuksesta. Siinä todettiin olennaisilta osin samoin sanamuodoin toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen periaate ja säädettiin sellaisten määräaikaisten sopimusten pitämisestä toistaiseksi voimassa olevina, joiden uudistamiseen liittyy väärinkäytöksiä. Corte costituzionale on todennut tämän lain säännösten yhteensopivuuden direktiivistä 1999/70 koituvien velvoitteiden kanssa myös 7.2.2000 antamassaan tuomiossa nro 40, jossa se jätti näillä perusteluilla tutkimatta kansanäänestyksen tuloksen, jonka mukaan kyseinen laki olisi pitänyt kumota.

vastaista. Vaikuttaa ensinnäkin siltä, että sillä ei puututa niihin jäsenvaltioiden valintoihin, jotka koskevat valinta- ja palvelukseenottomenettelyjä julkisyhteisöjen virkojen osalta.[16] Toiseksi on mahdollista, että kun menettely, jonka mukaisesti työsuhteet todetaan toistaiseksi voimassa oleviksi, yleistyy, sillä kyseenalaistetaan periaate, jonka mukaan kilpailuissa valitut virkamiehet saavat vakituiset virat julkisyhteisöistä. Näin ollen tarvetta säilyttää kilpailu erityisenä palvelukseenottokeinona julkisyhteisöissä voidaan pitää hyväksyttävänä tavoitteena, jonka vuoksi tällä alalla voidaan luopua määräaikaisten työsopimusten muuttamisesta toistaiseksi voimassa oleviksi.

44. Ei kuitenkaan riitä, että myönnetään se, että virkajärjestelyjen erilaistamisella tavoitellaan hyväksyttävää tavoitetta. On vielä selvitettävä, että julkisyhteisöihin sovellettavan järjestelyn täytäntöönpanon yhteydessä noudatetaan suhteellisuusperiaatetta. Toimenpide, jolla otetaan käyttöön hyväksyttävä erottelu, voi näet olla yhdenvertaista kohtelua koskevan yhteisön periaatteen mukainen vain siinä tapauksessa, että siinä käytettävät keinot ovat välttämättömiä ja asianmukaisia tavoitellun hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi.[17]

45. Lähtökohtaisesti on kansallisten tuomioistuinten tehtävänä selvittää, että tilanne on tällainen niiden käsiteltävänä olevissa asioissa. Yhteisöjen tuomioistuimen on kuitenkin ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä annettava kaikki tulkinnan osatekijät, jotka ovat tarpeen, jotta kansallinen tuomioistuin kykenee arvioimaan kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa. Nyt käsiteltäviin asioihin liittyvien tietojen, sellaisina kuin ne ilmenevät ennakkoratkaisupyynnöistä, tarkastelu edellyttää seuraavaa täsmennystä. Todettu erilaisuus voidaan hyväksyä ainoastaan esitetyn perustelun rajoissa eli tapauksissa, joissa kilpailuperiaate on ensisijainen. Koska laissa sallitaan Italian perustuslain 97 §:n kolmannen momentin mukaisesti poikkeuksia kyseisestä periaatteesta, on ilmeistä, että järjestelyjen erilaisuudelle ei ole näiden poikkeusten yhteydessä mitään perustetta.

c) Direktiivin 1999/70 noudattaminen

46. Seuraavaksi on vielä selvitettävä, ettei asianomainen jäsenvaltio pannessaan täytäntöön säännöksen, joka koskee mahdollisuutta säätää sellaisten määräaikaisten sopimusten pitämisestä toistaiseksi voimassa olevina, joihin katsotaan liittyvän väärinkäytöksiä, kyseenalaista direktiivillä 1999/70 käyttöön otettuja puitteita ja tavoitetta. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohtaa on näet pidettävä täydentävänä lausekkeena, johon voidaan vedota täydennettäessä toimenpidepuitteita, joilla pyritään estämään peräkkäisten määräaikaisten työsopimusten tai -suhteiden väärinkäyttö. Näin

16 – Tämä varaus ilmenee mielestäni implisiittisesti mutta selvästi asiassa C-285/01, Burbaud, 9.9.2003 annetusta tuomiosta (Kok. 2003, s. I-8219), jossa yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa, että sen tehtävänä ei yhteisön oikeussääntöjen perusteella ole valvoa palvelukseenottomenettelyjen valintaa ja luonnetta vaan ainoastaan varmistaa, että niiden täytäntöönpanon yhteydessä ei loukata EY:n perustamissopimuksella suojattuja perusvapauksia (91–101 kohta).

17 – Ks. vastaavasti asia C-476/99, Lommers, tuomio 19.3.2002 (Kok. 2002, s. I-2891, 39 kohta).

ollen ei voida hyväksyä sitä, että tällaisen lausekkeen nojalla toteutetuilla toimenpiteillä heikennetään tällä sopimuksella käyttöön otettuja puitteita.

47. Tästä seuraa, että vaikka julkishallinnon alalla saattaa olla perusteltavissa, että näiden sopimusten pitäminen toistaiseksi voimassa olevina ei ole mahdollista, on ainakin vakuuttava siitä, että ehkäisevistä toimenpiteistä, sellaisina kuin niistä määrätään kyseisen sopimuksen 1 ja 5 lausekkeessa, säädetään nimenomaisesti ja että niistä voidaan määrätä tehokkaita seuraamuksia. Mikäli julkisyhteisöissä työskenteleviltä työntekijöiltä evätään kokonaan suoja määräaikaisten työsopimusten väärinkäytöksiä vastaan, sillä ylitetään selvästi se, mikä sallitaan puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan sanamuodossa, ja menetellään kyseisessä sopimuksessa vahvistettujen puitteiden vastaisesti.

48. Se, että kansallisiin puitteisiin perustuvat vaatimukset tunnustetaan, ei poissulje sitä, että noudatetaan yhteisön puitteista johtuvia vähimmäisrajoituksia. Tällä tavoin on mielestäni tulkittava direktiiviin 1999/70 sisältyvää viittausta kansallisiin ja alakohtaisiin tilanteisiin.

49. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa tältä osin kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään, että julkisyhteisöt ovat vastuussa ja niille määrätään seuraamuksia, mikäli palvelukseenottoa tai työsuhteita koskevia pakottavia oikeussääntöjä rikotaan. Lisäksi sen on varmistuttava siitä, että nämä säännöt koskevat määräaikaisiin työsopimuksiin liittyviä väärinkäytöksiä ja että määrättävät seuraamukset ovat tehokkaita.

50. Edellä esitetyn perusteella lainsäädäntö, jonka perusteella ei ole mahdollista, että julkisyhteisöjen käyttäessä väärin peräkkäisiä määräaikaisia työsopimuksia näitä sopimuksia voitaisiin pitää toistaiseksi voimassa olevina, vaikka tällaisesta toimenpiteestä säädetään yksityisten työnantajien kanssa tehtyjen sopimusten osalta, ei ole ristiriidassa direktiivin 1999/70 kanssa, koska tämä erilainen kohtelu on perusteltavissa tälle alalle ominaisella vaatimuksella, kuten sillä, että taataan perustuslakiin kirjattu periaate, jonka mukaan julkisyhteisöjen palvelukseenotto tapahtuu kilpailun perusteella, jolloin edellytyksenä on, että tällä alalla säädetään tehokkaista toimenpiteistä määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi ja niitä koskevien seuraamusten määräämiseksi.

3. Asiassa Vassallo esitetyt toinen ja kolmas kysymys

51. Koska asiassa Vassallo esitetyt toinen ja kolmas kysymys on saatettu yhteisöjen tuomioistuimen arvioitaviksi sen varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, niihin ei ole mielestäni tarpeen vastata.

III Ratkaisuehdotus

52. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Tribunale di Genovan nyt käsiteltävissä kahdessa asiassa esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Lainsäädäntö, jonka perusteella ei ole mahdollista, että julkisyhteisöjen käyttäessä väärin peräkkäisiä määräaikaisia työsopimuksia näitä sopimuksista voitaisiin pitää toistaiseksi voimassa olevina, vaikka tällaisesta toimenpiteestä säädetään yksityisten työnantajien kanssa tehtyjen sopimusten osalta, ei ole ristiriidassa Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY kanssa, koska tämä erilainen kohtelu on perusteltavissa tälle alalle ominaisella vaatimuksella, kuten sillä, että taataan perustuslakiin kirjattu periaate, jonka mukaan julkisyhteisöjen palvelukseenotto tapahtuu kilpailun perusteella, jolloin edellytyksenä on, että tällä alalla säädetään tehokkaista toimenpiteistä määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi ja niitä koskevien seuraamusten määräämiseksi.