



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
26 päivänä lokakuuta 2017¹

Asia C-494/16

Giuseppa Santoro
vastaan
Comune di Valderice,
Presidenza del Consiglio dei Ministri

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunale civile di Trapani (Trapanin riita-asioita käsittelevä tuomioistuin, Italia))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Määräaikainen työ – Julkisen sektorin työnantajan kanssa tehdyt työsopimukset – Toimenpiteet, joilla määrätään seuraamuksia määräaikaisten työsopimusten väärinkäytöstä – Vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet

I. Johdanto

1. Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1990/70/EY² sekä 18.3.1999 tehdyn määräaikaista työtä koskevan ja mainitun direktiivin liitteeseen sisältyvän puitesopimuksen (jäljempänä puitesopimus) tulkintaa. Pyyntö on osa Italian tuomioistuinten esittämien sellaisten ennakkoratkaisupyyntöjen sarjaa, joissa on kyse siitä, onko unionin oikeuden kanssa yhdenmukaista se, että määräaikaisten työsopimusten muuttaminen yhdeksi toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi kielletään julkisella sektorilla tapauksissa, joissa työnantaja käyttää väärin määräaikaisia työsopimuksia.³

2. Toisin kuin aiemmissa pyynnöissä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii käsiteltävässä asiassa, mitä toimenpiteitä olisi toteutettava seuraamusten määräämiseksi määräaikaisten työsopimusten väärinkäytöksistä, niin että unionin tuomioistuin voisi kartuttaa direktiiviä 1999/70 ja puitesopimusta koskevaa oikeuskäytäntöään.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

² EYVL 1999, L 175, s. 43.

³ Ks. tuomio 7.9.2006, Marrosu ja Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517); tuomio 7.9.2006, Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518); tuomio 3.7.2014, Fiamingo ym. (C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, 62–64 kohta) sekä tuomio 26.11.2014, Mascolo ym. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401). Ks. myös presidentin määräys 16.3.2010, Affatato (C-3/10, ei julkaistu, EU:C:2010:144).

II. Asiaa koskevat oikeussäännöt

A. Unionin oikeus

3. Direktiivin 1999/70 1 artiklan mukaan sen tarkoituksena on ”panna täytäntöön toimialtaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (EAY, UNICE ja CEEP) välillä – – tehty puitesopimus”.

4. Tuon direktiivin 2 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan – – [ja niiden on] toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat jatkuvasti taata tässä direktiivissä säädettyjen tulosten saavuttamisen – –.”

5. Puitesopimuksen 5 lausekkeessa, jonka otsikko on ”Väärinkäytöksiä ehkäisevät toimenpiteet”, säädetään seuraavaa:”1. Perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi jäsenvaltio[iden] 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 määräaikaista työsopimuksia tai työsuhteita

- a) pidetään perättäisenä;
- b) pidetään toistaiseksi voimassa olevina työsopimuksina.”

B. Italian oikeus

6. Direktiivi 1999/70 on saatettu osaksi Italian oikeutta EAY:n, UNICE:n ja CEEP:n tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta annetun direktiivin 1999/70/EY täytäntöönpanosta 6.9.2001 annetulla asetuksella nro 368 (Attuazione della direttiva del Consiglio del 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE, CEEP sul lavoro a tempo determinato; GURI nro 235, 9.10.2001). Tuon asetuksen 5 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkojen tapahtuma-ajankohtana, säädetään seuraavaa:

”Jos määräaikainen työsuhde, joka on alle kuuden kuukauden mittainen, jatkuu yli 30 päivää ja ylittää 4 bis momentissa tarkoitetun kokonaisajanjakson tai muissa tilanteissa yli 50 päivää, sopimus katsotaan mainittujen määräaikaisten päätyttyä toistaiseksi voimassa olevaksi.”

7. Asetuksen 5 §:n 4 bis momentissa säädetään seuraavaa:

”Rajoittamatta sitä, mitä edellisissä momenteissa säädetään perättäisistä sopimuksista, jos saman työnantajan ja työntekijän välinen työsuhde vastaavien tehtävien hoitoa koskevien perättäisten määräaikaisten työsopimusten vuoksi on kestänyt yhteensä yli 36 kuukautta, kun mukaan luetaan sopimusten pidentäminen ja jatkaminen, työsuhde katsotaan sopimusten välisistä keskeytysjaksoista riippumatta 2 momentissa tarkoitettulla tavalla toistaiseksi voimassa olevaksi työsuhteeksi – –”

8. Julkishallinnon työn organisointia koskevista yleisistä säännöistä 30.3.2001 annetun asetuksen nro 165 (decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche; GURI nro 106, 9.5.2001, Supplemento ordinario) 36 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Julkishallinto voi ottaa työntekijöitä palvelukseensa sille osoitettujen tehtävien edellyttämien henkilöstötarpeiden näin vaatiessa yksinomaan toistaiseksi voimassa olevilla työsopimuksilla – –.

2. Julkishallinto voi yksistään väliaikaisten ja poikkeuksellisten vaatimusten täyttämiseksi turvautua siviililaisissa ja työsuhteita yrityksissä koskevissa laeissa tarkoitettuihin henkilöstön palvelukseen ottamisen joustaviin sopimusmuotoihin voimassa olevien palvelukseenottomenettelyjen mukaisesti.

– –

5. Siitä, että julkishallinto rikkoo työntekijöiden virka- tai työsuhteeseen ottamista koskevia pakottavia säännöksiä, ei voi missään tapauksessa seurata toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen syntyminen kyseiseen julkishallintoon, sanotun kuitenkin rajoittamatta siitä mahdollisesti aiheutuvia vahingonkorvausvastuuta ja seuraamuksia. Kyseisellä työntekijällä on oikeus korvaukseen vahingosta, joka aiheutuu siitä, että työtä tehdään pakottavien säännösten vastaisesti – –.”

9. Raskaita töitä, laitosten uudelleenorganisointia, lomiamia, vapaita ja sallittuja poissaoloja, sosiaaliturvatoimenpiteitä, työvoimapalveluja, työllistymiskannustimia, oppisopimuskoulutusta, naisten työllisyyttä, pimeän työn vastaisia toimenpiteitä sekä julkisen sektorin työhön ja työriitoihin liittyviä säännöksiä koskevista valtuutuksista hallitukselle 4.11.2010 annetun lain nro 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l’impiego, di incentivi all’occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro; GURI nro 262, 9.11.2010, Supplemento ordinario) 32 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kun määräaikainen työsopimus muunnetaan toistaiseksi voimassa olevaksi, tuomioistuin velvoittaa työnantajan maksamaan työntekijälle kertakorvauksen, jonka suuruus on vähintään 2,5 ja enintään 12 kertaa tämän viimeinen tosiasiallinen kokonaiskuukausipalkka, kun otetaan huomioon 15.7.1966 annetun lain nro 604 8 §:ssä säädetyt perusteet.”

III. Asian taustalla olevat tosiseikat

10. Giuseppe Santoro toimi vuodesta 1996 vuoteen 2002 saakka yhteiskunnallisesti hyödyllisessä ammatissa Valdericen kunnan (commune de Valderice, Italia) palveluksessa. Tämän jälkeen hän työskenteli samassa kunnassa koordinoitua ja jatkuvaa yhteistyötä koskevan sopimuksen nojalla vuoden 2010 loppuun asti. Hän teki 4.10.2010 saman kunnan kanssa osa-aikaista työtä koskevan työsopimuksen, jonka päättymispäiväksi vahvistettiin 31.12.2012. Sopimus, jota jatkettiin kolme kertaa, päättyi 31.12.2016, joten se kesti yhteensä yli viisi vuotta.

11. Santoro piti näitä perättäisiä määräaikaista työsopimuksia lainvastaisina, minkä vuoksi hän nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaatii ensisijaisesti etenkin kyseisten sopimusten muuttamista toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi 36:n kuukauden lopusta alkaen ja toissijaisesti korvausta kärsitystä vahingosta.

12. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että asetuksen nro 165 36 §:n 5 momentin mukaan se, että julkishallinnossa on rikottu toistuvien määräaikaisten sopimusten tekoa koskevaa kieltoa, ei voi johtaa tuon työsopimuksen muuttamiseen toistaiseksi voimassa olevaksi. Santoro voi näin ollen julkisen sektorin työntekijänä vain vaatia vahingosta korvausta, joka lain nro 183 32 §:n 5 momentin mukaan rajoittuu korvaukseen, jonka suuruus on vähintään 2,5 ja enintään 12 kertaa tämän viimeinen tosiasiallinen kokonaiskuukausipalkka, kun taas yksityisen sektorin työntekijöillä on oikeus tällaiseen korvaukseen sekä siihen, että heidän määräaikaisten työsopimuksensa muutetaan toistaiseksi voimassa oleviksi.

13. Corte suprema di Cassazione (ylin tuomioistuin, Italia) on yhdistettyjen jaostojen kokoonpanossa kuitenkin vahvistanut 15.3.2016 antamassaan tuomiossa nro 5072/2016, että jos julkishallinnossa käytetään väärin määräaikaista työsopimuksia, mikä on lainvastaista asetuksen nro 165 36 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon perusteella, vahinkoa kärsineellä työntekijällä on edellä mainitun kiinteämääräisen korvauksen lisäksi oikeus sellaiseen korvaukseen vahingosta, joka liittyy ”mahdollisuuden menettämiseen” ja joka on mahdollista saada, kun näytetään toteen, että työntekijä on menettänyt mahdollisuuksia vakituisen työn saamiseen.

14. Mainittu tuomio annettiin menettelyssä, jonka kuluessa ensimmäisen asteen tuomioistuin oli tiedustellut unionin tuomioistuimelta, onko unionin oikeuden mukaista, että julkishallinnon kanssa tehtyjä perättäisiä määräaikaista työsopimuksia ei voida muuttaa toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi. Unionin tuomioistuin vastasi tuomiossa Marrosu ja Sardino,⁴ ettei tällainen epäminen ole ristiriidassa direktiivin 1999/70 liitteenä olevan puitesopimuksen lausekkeiden kanssa edellyttäen, että oikeusjärjestyksessä säädetään ”muista tehokkaista toimenpiteistä, joilla estetään se, että julkisen sektorin työnantaja käyttää väärin perättäisiä määräaikaista sopimuksia, ja joilla tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä”.

15. Ensimmäisen asteen tuomioistuin myönsi mainitun tuomion johdosta vahinkoa kärsineille työntekijöille vähintään viittä kuukausipalkkaa vastaavan korvauksen lisäksi myös ”työhönpaluuta koskevan kertakorvauksen”, joka oli suuruudeltaan 15 kertaa viimeinen tosiasiallinen kokonaiskuukausipalkka. Tuomiossaan nro 5072/2016 Corte suprema di Cassazione piti mainittua toimenpidettä ”epäasianmukaisena”, minkä ylioikeus oli vahvistanut.

IV. Menettely ja ennakkoratkaisukysymykset

16. Tribunale civile di Trapani (Trapanin riita-asioita käsittelevä tuomioistuin, Italia) päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko vastaavaksi ja tehokkaaksi toimenpiteeksi unionin tuomioistuimen [7.9.2006 antamassa tuomiossa Marrosu ja Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517) ja 26.11.2014 antamassa tuomiossa Mascolo ym. (yhdistetyt asiat C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401)] tarkoitettulla tavalla katsottava julkisen sektorin työntekijälle, jonka määräaikaista työsopimuksia on jatkettu toistuvasti tällaisia sopimuksia väärinkäyttäen perättäisillä työsopimuksilla, maksettavaa 2,5–12 viimeisen kuukausipalkan suuruista korvausta (lain nro 183 32 §:n 5 momentti), johon

4 Tuomio 7.9.2006 (C-53/04, EU:C:2006:517, 49 kohta).

liittyy tällaiselle työntekijälle kuuluva mahdollisuus saada täysi korvaus aiheutuneesta vahingosta pelkästään näytöllä muiden työntekotilaisuuksien menettämisestä tai siitä, että henkilö olisi tullut valituksi tehtävään, jos se olisi julistettu täytettäväksi säännönmukaisessa kilpailumenettelyssä?

- 2) Onko unionin tuomioistuimen muun muassa [7.9.2006 antamassa tuomiossa Marrosu ja Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517) ja 26.11.2014 antamassa tuomiossa Mascolo ym. (yhdistetyt asiat C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401)] mainitsema vastaavuusperiaate ymmärrettävä siten, että silloin kun jäsenvaltio päättää olla soveltamatta julkiseen sektoriin (yksityisellä sektorilla tunnustettua) periaatetta perättäisten määräaikaisten työsuhteiden muuntamisesta toistaiseksi voimassa olevaksi työsuhteeksi, sillä on kuitenkin velvollisuus taata työntekijälle vastaavat edut, esimerkiksi korvaamalla vahinko, joka muodostuu väistämättä toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen arvosta?”

17. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Giuseppa Santoro, Valdericen kunta, Italian hallitus sekä Euroopan komissio, jotka osallistuivat myös 13.7.2017 pidettyyn suulliseen käsittelyyn.

V. Asian arviointi

A. Tutkittavaksi ottaminen

18. Italian hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole esittänyt tosiseikkoja asianmukaisesti, minkä vuoksi esitetyt kysymykset olisi jätettävä tutkimatta. Tämän hallituksen mukaan ennakkoratkaisupyynnössä ei täsmennetä sitä julkisen sektorin toimialaa, jolla pääasian kantaja on toiminut erilaisten sopimusmuotojen nojalla, eikä liioin tehtäviä, joihin hänet oli nimitetty, vaikka nämä tiedot ovat tarpeen sen selvittämiseksi, voitiinko kyseisten työsuhteiden riidanalaisia jatkamisia perustella puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuilla ”perustelluilla syillä”.

19. Pohdinkin nyt sitä, tyytyykö Italian hallitus vain esittämään epäilyjä ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisesta vai esittääkö se asiasta muodollisen väitteen. Italian hallituksen argumentteja ei tästä epäselvyydestä huolimatta voida hyväksyä.

20. On ensinnäkin aiheellista muistuttaa, että unionin tuomioistuimessa käytävä menettely perustuu ennakkoratkaisupyynnöön, joten on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin selostaa tuossa pyynnössä erityisesti pääasiaa koskevat tosiseikat ja oikeussäännöt.⁵

21. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta eikä antaa ratkaisua siitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinut näitä säännöksiä oikein. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on yhteisöjen tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon mukaisesti ottaa huomioon ennakkoratkaisukysymykseen liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat sellaisina kuin ne on ennakkoratkaisupyynnössä esitetty.⁶

22. Muistutan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, että Santoro oli määräaikaisen työsuhteen nojalla alisteisuussuhteessa ajan, joka ylitti direktiivissä 1999/70 säädetyn 36 kuukauden rajan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sitä paitsi itsekin todennut, että ennakkoratkaisukysymykset eivät koske niiden työsuhteiden laillisuuden tai lainvastaisuuden arviointia, joita jatkettiin julkishallinnossa yli sallittujen rajojen, vaan yksinomaan sellaisen ”varoitavan” toimenpiteen konkreettista määrittämistä, jota on sovellettava, jos julkisella sektorilla käytetään toistuvasti väärin määräaikaista työsuhteita.

⁵ Määräys 3.7.2014, Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, 20 ja 21 kohta).

⁶ Tuomio 23.4.2009, Angelidaki ym. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, 48 kohta).

23. Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella tuntuu olevan yksiselitteinen kanta toteamuksesta, jonka mukaan Valdericen kunta on käyttänyt väärin määräaikaista työsopimuksia, ja tästä syystä sen ennakkoratkaisupyynnö koskee yksinomaan toimenpiteitä, joilla määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä.

24. Unionin tuomioistuin voi siten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamien tosiseikkoja koskevien tietojen pohjalta nähdäkseni lausua ennakkoratkaisukysymyksistä, ja esitetyt kysymykset on mielestäni voitava ottaa tutkittaviksi.

B. Asiakysymys

1. Alustavia huomioita

25. Puitesopimuksen 1 lausekkeesta ilmenee, että sen tarkoituksena on laatia puitteet sellaisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi, jotka johtuvat perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden käytöstä. Jäsenvaltioiden on tätä tehtävää suorittaessaan toteutettava puitesopimuksen 5 lausekkeen mukaisia toimenpiteitä määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön ehkäisemiseksi.

26. Jos väärinkäytöksiä kuitenkin ilmenee, on voitava panna täytäntöön toimenpiteitä, joilla mahdollistetaan seuraamusten määrääminen. Tämänäköiseen toimenpiteeseen, joka koskee muuttamista yhdeksi toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi, viitataan nimenomaisesti 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdassa.

27. Direktiivissä 1999/70 ja puitesopimuksessa edellytettyjen tulosten takaamiseksi annettavaan kansalliseen lainsäädäntöön voi siten sisältyä kahdentyyppisiä toimenpiteitä: 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuja väärinkäytöksiä estäviä toimenpiteitä sekä väärinkäytöksistä määrättäviä seuraamustoimenpiteitä, joista säädetään erityisesti puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdan b alakohdassa.⁷

28. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puitesopimusta on tulkittava siten, että lähtökohtaisesti se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tilanteissa, joissa on kyse julkisen sektorin työnantajan käyttämistä perättäisistä määräaikaista työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista väärinkäytöksistä, mainittuja työsopimuksia tai työsuhteita ei voida muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi, kuten määrätään puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdassa, vaikka tällaisesta muuttamisesta säädetään yksityissektorin työnantajan kanssa tehtyjen työsopimusten tai työsuhteiden osalta, jos mainittuun lainsäädäntöön sisältyy muita tehokkaita toimenpiteitä, joilla estetään se, että julkisen sektorin työnantaja väärinkäyttää perättäisiä määräaikaista sopimuksia, ja tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä.⁸

⁷ Ks. vastaavasti ratkaisuehdotukseni yhdistetyissä asioissa Mascolo ym. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2103, 61 kohta) ja julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus Marrosu ja Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, 29 kohta).

⁸ Tuomio 7.9.2006, Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518, 42 kohta).

2. Ennakkoratkaisukysymykset

a) Seuraamustoimenpiteiden vastaavuus

1) *Ennakkoratkaisukysymysten tarkoitus vastaavuusperiaatteen, asianosaisten kantojen ja alustavien huomioiden kannalta*

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii saamaan ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään selvyuden siihen, voidaanko Corte suprema di Cassazionen tuomiossaan nro 5072/2016 tarkoittamia korvaustoimenpiteitä pitää vastaavina ja tehokkaina toimenpiteinä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tältä osin tuomioiden Marrosu ja Sardino⁹ ja Mascolo ym.¹⁰ sanamuotoihin ja rinnastaa nämä kaksi vaatimusta vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteisiin. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin palaa vastaavuusperiaatteen ja kehottaa unionin tuomioistuinta lausumaan työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuvan sellaisen korvauksen ulottuvuudesta, joka myönnetään julkisen sektorin työntekijälle, jos jäsenvaltio päättää yksityisellä sektorilla omaksutun ratkaisun vastaisesti olla muuttamatta tämän työntekijän työsuhdetta toistaiseksi voimassaolevaksi. Näitä kahta kysymystä voidaankin mielestäni vastaavuusperiaatteen näkökulmasta tarkastella yhdessä.

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että vastaavuusperiaatteen noudattamista on käsiteltävässä asiassa arvioitava suhteessa yksityisen sektorin työnantajien tilanteeseen. Tästä lähtökohdasta käsin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kiistää Corte suprema di Casazzionen näkemyksen, jonka mukaan työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuvan korvauksen on vastattava kansallisessa oikeusjärjestyksessä yksityisoikeuden alalla sovellettavaa korvausta tosiasiallisesta vahingosta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa myös, että korvauksen kohteena voi olla ainoastaan toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen arvo.

31. Komissio kiistää ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ottaman lähtökohdan. Sen mielestä ennakkoratkaisupyynnössä mainittujen toimenpiteiden yhteensopivuutta vastaavuusperiaatteen kanssa on tarkasteltava sen valossa, mitä kansallisessa oikeudessa säädetään samankaltaisista tapauksista samanlaisen, julkishallinnon työntekijäryhmän osalta.

32. On ensinnäkin aiheellista muistuttaa, että vastaavuusperiaate perustuu ajatukseen siitä, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettuihin oikeuksiin vetoavia oikeussubjekteja ei ole lupa kohdella epäedullisemmin kuin luonteeltaan täysin kansallisiin oikeuksiin vetoavia oikeussubjekteja. Toimenpiteillä, joita kansallinen lainsäätävä toteuttaa direktiiviin 1999/70 perustuvien velvoitteiden täytäntöönpanon yhteydessä voidakseen määrätä seuraamuksia siitä, että yksityisen sektorin työnantajat käyttävät väärin määräaikaista työsuhteita, pannaan edelleen täytäntöön unionin oikeutta, vaikka kansallisessa oikeudessa säädetään muista julkisella sektorilla sovellettavista toimenpiteistä. Näitä kahdentyyppisiä toimenpiteitä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä ei siten voida verrata toisiinsa vastaavuusperiaatteen valossa, koska mainitut toimenpiteet koskevat yksinomaan unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttöä.

33. Edellä esitetyn perusteella vastaavuusperiaatteen valossa on siis niin, että jos jäsenvaltiossa säädetään yksinomaan julkisella sektorilla korvaustoimenpiteistä puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdassa tarkoitettuina seuraamustoimenpiteinä ja suljetaan pois yksityisellä sektorilla hyväksytyt työsuhteen muuttaminen, näitä kahta tilannetta ei voida verrata toisiinsa vastaavuusperiaatteen noudattamisen osoittamiseksi, koska molemmissa tapauksissa on kyse unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käytöstä.

⁹ Tuomio 7.9.2006 (C-53/04, EU:C:2006:517).

¹⁰ Tuomio 26.11.2014 (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401).

2) Yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon yleinen periaate

34. Toissijaisesti voidaan pohtia sitä, eivätkö ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilyt julkisen ja yksityisen sektorin toimenpiteiden vastaavuudesta perustu lähinnä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon yleiseen periaatteeseen, joka edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

35. Huomautan tässä yhteydessä komission tavoin, että unionin tuomioistuin on jo aiemmin todennut, että puitesopimuksen 5 lauseke ei lähtökohtaisesti ole esteenä sille, että perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai -suhteiden väärinkäyttöä kohdellaan eri tavoin sillä perusteella, mihin sektoriin tai ryhmään kyseessä oleva henkilöstö kuuluu, kunhan kyseessä olevan jäsenvaltion oikeusjärjestykseen sisältyy kyseisen sektorin tai henkilöstöryhmän osalta muu tehokas toimenpide väärinkäytösten estämiseksi ja sanktioimiseksi.¹¹

36. Tästä seuraa, että eri työntekijäryhmiin kuuluvien työntekijöiden käytettävissä olevat toimenpiteet voivat direktiivin 1999/70 puitteissa olla erilaisia, joten kysymystä yhdenvertaisuudesta ei sanan laajassa merkityksessä tarvitse tässä yhteydessä ainakaan suoraan esittää. Seuraamustoimenpiteiden tehokkuudella varmistetaan se, ettei mainittuja työntekijöitä kohdella unionin oikeuden vastaisella tavalla.

3) Samankaltaisten tilanteiden kartoittaminen kansallisessa oikeudessa

37. Edellä esitetyistä tarkennuksista huolimatta katson tarpeelliseksi jatkaa vastaavuusperiaatetta koskevaa tarkasteluani, koska juuri asianmukaisten vertailujen kartoitus saattaa mielestäni synnyttää epäilyjä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa sen viitatta tähän periaatteeseen.

38. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että asianmukaisten vertailujen tunnistamiseksi kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä samankaltaisina pidettävien jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvien vaatimusten syy ja kohde sekä olennaiset piirteet, sillä ainoastaan kansallinen tuomioistuin voi suoraan tuntea työoikeudellisia kanteita koskevat menettelysäännöt.¹² Unionin tuomioistuin voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle tiettyjä unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja kansallisen tuomioistuimen tehtävänä olevaa arviointia varten.

39. Unionin tuomioistuin onkin todennut jo aiemmin tuomiossaan *Transportes Urbanos y Servicios Generales*,¹³ että kansallisen perustuslain rikkomiseen perustuvaa valtiota vastaan nostettua vahingonkorvauskannetta sekä unionin oikeuden rikkomiseen perustuvaa valtiota vastaan nostettua vahingonkorvauskannetta voidaan pitää samankaltaisina vaatimuksina. Unionin tuomioistuin on tarkemmin sanoen katsonut, että valtion toimen tai laiminlyönnin vuoksi vahinkoa kärsineen henkilön vahingon korvaaminen oli kohteena molemmissa kyseisissä kanteissa,¹⁴ kun taas vaatimusta turvautumisesta kaikkiin oikeussuojakeinoihin oli pidettävä olennaisena seikkana.¹⁵ Lisäksi julkisasiamies Poiares Maduron mukaan kyseiset kanteet perustuivat samaan syyhyyn eli vahinkoa aiheuttaneen toiminnan lainvastaisuuteen.¹⁶

¹¹ Tuomio 14.9.2016, Martínez Andrés ja Castrejana López (C-184/15 ja C-197/15, EU:C:2016:680, 40, 41 ja 48 kohta).

¹² Ks. tuomio 1.12.1998, Levez (C-326/96, EU:C:1998:577, 41 ja 43 kohta) ja tuomio 16.5.2000, Preston ym. (C-78/98, EU:C:2000:247, 55 ja 56 kohta).

¹³ Tuomio 26.1.2010, (C-118/08, EU:C:2010:39).

¹⁴ Tuomio 26.1.2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 36 kohta).

¹⁵ Tuomio 26.1.2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 37 kohta).

¹⁶ Julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus *Transportes Urbanos y Servicios Generales* esittämä (C-118/08, EU:C:2010:39, 30 kohta).

40. Unionin oikeuden tulkintaan liittyvien seikkojen toimittamista koskevassa tehtävässään unionin tuomioistuin on toisaalta tuomiossaan Pontin¹⁷ jättänyt lopullisen selvittämisen kansalliselle tuomioistuimelle ja harkinnut mahdollisuutta verrata menettelysääntöjä, jotka koskevat raskautensa aikana irtisanotun raskaana olevan työntekijän käytössä olevaa pätemättömyyttä ja takaisin palvelukseen ottamista koskevaa unionin oikeuteen perustuvaa kannetta, sellaisiin menettelysääntöihin, jotka koskevat yhtäältä kaikkien muiden irtisanottujen työntekijöiden käytössä olevia vahingonkorvauskanteita ja toisaalta avioliiton solmimisen perusteella irtisanotun työntekijän käytössä olevia pätemättömyyttä ja takaisin palvelukseen ottamista koskevia kanteita. Unionin tuomioistuin on saman logiikan mukaisesti vertaillut tuomiossaan Bulicke¹⁸ säännöstä, joka koskee ikään perustuvan syrjinnän kiellon rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamista koskevien kanteiden preklusiivista määräaika, säännöksiin, jotka koskevat irtisanomissuojaa ja määräaikaisen sopimuksen pätemättömyyttä.

41. Näissä kahdessa tuomiossa esitetyt tulkintaa koskevat seikat eivät kylläkään ole yhtä yksiselitteisiä kuin tuomioon Transportes Urbanos y Servicios Generales¹⁹ sisältyvät seikat, varsinkin kun ne eivät ole tyhjentyviä, sillä unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole korvata kansallista tuomioistuinta ja todeta, onko vastaavuusperiaatetta noudatettu. Tuomiossa Pontin²⁰ ja Bulicke²¹ kyseessä olleiden kanteiden väitetty samankaltaisuus ei nähdäkseni perustunut niiden kohteiden identtisyteen suppeassa merkityksessä. Tietyt kanteet näet koskivat korvausta kärsitystä vahingosta, kun taas toiset koskivat naispuolisen työntekijän ottamista takaisin palvelukseen. Molemmissa tuomioissa kuitenkin vahvistetaan, että kohteiden, syiden ja olennaisten seikkojen samankaltaisuus riittää siihen, että kanteita voidaan pitää samankaltaisina vastaavuusperiaatteen perusteella.

42. Komissio on todennut kirjallisissa huomautuksissaan, että Italian oikeudessa säädettyjen korvaustoimenpiteiden kohde on vastaavuusperiaatteen valossa julkisen sektorin työnantajan väärinkäytöksistä aiheutuneen vahingon korvaaminen. Samankaltaisten tilanteiden kartoitusta ei kuitenkaan mielestäni pidä rajoittaa tilanteisiin, jotka koskevat samaa julkishallinnon työntekijäryhmää.

43. Yhteisöjen tuomioistuin on kylläkin tuomiossaan Edis²² nojautunut vastaavuusperiaatteen noudattamista kansallisessa lainsäädännössä koskevissa täsmennyksissään vanhentumisaikaan – jota sovelletaan verojen tai maksujen palauttamista koskeviin yhteisön oikeuteen perustuviin kanteisiin – viittaamalla menettelysääntöihin, joita sovelletaan verojen ja muiden maksujen riitauttamiseen, eikä edullisimpiin menettelysääntöihin, joita sovelletaan yksityisten oikeussubjektien välisiin perusteettoman edun palautusta koskeviin vaatimuksiin, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on niin ikään vedonnut. Yhteisöjen tuomioistuimen kanta ei kuitenkaan perustunut ajatukseen, jonka mukaan mainitut edullisemmat yksityiskohtaiset säännöt eivät täyttäneet samankaltaisuuden arviointiperustetta vastaavuusperiaatteen tarkoittamalla tavalla. Päinvastoin yhteisöjen tuomioistuin perusteli valintaansa toteamalla, että vastaavuusperiaatetta ei voida tulkita niin, että jäsenvaltion olisi sovellettava kaikkein edullisinta kansallista järjestelmäänsä kaikkiin veroja ja maksuja koskeviin unionin oikeusjärjestyksen perustuviin vaatimuksiin.²³

44. Näin ollen kun on kyse vastaavuusperiaatteesta, haettu samankaltaisuus ei perustu niiden asianosaisten samankaltaisuuteen, joilla on mahdollisuus turvautua mainittuihin toimenpiteisiin, vaan heidän vaatimustensa kohteiden, syiden ja olennaisten seikkojen vertailukelpoisuuteen. Juuri näiden huomioiden valossa on syytä selvittää, voidaanko työnsaantimahdollisuuden menettämiseen

17 Tuomio 29.10.2009 (C-63/08, EU:C:2009:666, 55 ja 59 kohta).

18 Tuomio 8.7.2010 (C-246/09, EU:C:2010:418, 31 ja 34 kohta).

19 Tuomio 26.1.2010 (C-118/08, EU:C:2010:39).

20 Tuomio 29.10.2009 (C-63/08, EU:C:2009:666).

21 Tuomio 8.7.2010 (C-246/09, EU:C:2010:418).

22 Tuomio 15.9.1998 (C-231/96, EU:C:1998:401).

23 Tuomio 15.9.1998, Edis (C-231/96, EU:C:1998:401, 36 ja 37 kohta).

perustuvan korvauksen saamiseksi vaadittua todistustaakkaa, korvauksen ulottuvuutta sekä kiinteämääräisen korvauksen ulottuvuutta pitää epäedullisempina menettelysääntöinä kuin niitä, joilla säännellään samankaltaisia valtionsisäisiä tilanteita, jolloin ne eivät voi olla unionin oikeuden mukaisia.²⁴

45. Tuomion Palmisani²⁵ mukaan on niin, että jos kansallinen tuomioistuin ei voi olennaisella tavalla vertailla riidanalaisen vaatimuksen edellytyksiä ja samankaltaisia kansallisia vahingonkorvausvaatimuksia koskevia edellytyksiä toisiinsa, on todettava, ellei tehokkuusperiaatteen noudattamista koskevistä selvityksistä muuta johdu, ettei unionin oikeus ole esteenä asianomaiselle kansalliselle lainsäädännölle. Tämä näkemys on nähdäkseni vahvistettu ainakin epäsuorasti yhteisöjen tuomioistuimen tuomiossa *Impact*,²⁶ joka koskee direktiiviä 1999/70 ja puitesopimusta.²⁷ Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli tuossa asiassa esittänyt kysymyksiä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteista. Julkisasiamies Kokott oli tarkastellut kyseistä problematiikkaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tavoin näiden periaatteen valossa²⁸ ja katsonut, ettei niitä ollut kansallisessa lainsäädännössä noudatettu.²⁹ Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin asiaa koskeneessa tuomiossaan katsonut, että ainoastaan tehokkuusperiaatetta oli loukattu.³⁰

46. Katson edellä esitettyjen huomioiden valossa – jättäen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi asian lopullisen selvittämisen – ettei yksikään ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessä esitetty seikka osoita, ettei vastaavuusperiaatetta olisi noudatettu, etenkin kun otetaan huomioon, ettei mainittu tuomioistuin ole täsmäntänyt niitä kansalliseen oikeuteen perustuvia tilanteita – yksityisen sektorin työntekijöiden tilannetta lukuun ottamatta – joita voidaan pitää vertailukelpoisina. Huomautan tästä, että Italian hallituksen istunnossa esittämien täsmennysten mukaan työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuva korvaus, johon sovelletaan samoja näyttöä koskevia edellytyksiä, hyväksytään yleensä kansallisessa oikeudessa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että korvausta tosiasiallisesta vahingosta sovelletaan myös kansallisessa oikeusjärjestyksessä, kun on kyse yksityisoikeudellisista asioista. Komissio tähdentää kirjallisissa huomautuksissaan, että korvaus, jonka rajat on etukäteen vahvistettu Italian lainsäädännössä, lienee vahvistettu myös kansallisessa oikeudessa, kun näytetään toteen, että perustellusta syystä tehdyn irtisanomisen edellytykset puuttuvat. Näissä tapauksissa korvauksen vähimmäis- ja enimmäismääriä kuitenkin korotetaan palvelusajan mukaan, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon selvittäessään vastaavuusperiaatteen noudattamista, jos se katsoo, että kyse on samankaltaisesta kanteesta kuin pääasiassa.

24 Ks. vastaavasti varoittavien tai rangaistusluonteisten vahingonkorvausten osalta tuomio 13.7.2006, Manfredi ym. (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 99 kohta), sekä kiinteämääräisten korvausten rajoista tuomio 22.4.1997, Draehmpaehl (C-180/95, EU:C:1997:208, 29–31 kohta).

25 Tuomio 10.7.1997 (C-261/95, EU:C:1997:351, 39 kohta).

26 Ks. tuomio 15.4.2008 (C-268/06, EU:C:2008:223).

27 Ks. vastaavasti Póltorak, N., *European Union Rights in National Courts*, Wolters Kluwer, Varsova, 2015, s. 74.

28 Ks. julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:2, 54–79 kohta).

29 Ks. julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:2, 80 kohta).

30 Ks. tuomio 15.4.2008, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 45–55 kohta).

b) Seuraamustoimenpiteiden tehokkuus

1) Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kohde direktiivin 1999/70 tehokkaan vaikutuksen ja vastaavuusperiaatteen valossa

47. Kuten olen tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohdassa jo todennut, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii saamaan ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään selvyyden myös siihen – tuomioiden Marrosu ja Sardino³¹ sekä Mascolo ym.³² sanamuotoihin viitaten – ovatko Corte suprema di Cassazione tuomiossaan nro 5072/2016 tarkoittamat korvaustoimenpiteet tehokkuusperiaatteen mukaisia.

48. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä mahdollisuus tehokkuusperiaatteen vastaisesti osoittaa menetetty mahdollisuus saada parempi työpaikka on täysin teoreettinen, joten kiinteämääräinen korvaus, joka vastaa 2,5–12-kertaista kuukausipalkkaa, on ainoa suojakeino työntekijälle, joka on kärsinyt vahinkoa määräaikaisten sopimusten väärinkäytöstä. Saman tuomioistuimen mukaan kiinteämääräistä korvausta ei kuitenkaan voida pitää tehokkaana varoittavana toimenpiteenä.

49. Komissio tuo esiin kirjallisissa huomautuksissaan, että kyseiset korvaustoimenpiteet voisivat olla tehokkuusperiaatteen mukaisia, kunhan korvaus ei ole pelkästään symbolinen vaan sillä voidaan korvata aiheutettu vahinko asianmukaisesti ja kokonaan.

50. Huomautan, että viitattaessa tuomioissa Marrosu ja Sardino³³ sekä Mascolo ym.³⁴ tarkoitettuun ”vastaavan ja tehokkaan toimenpiteen” käsitteeseen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää viittaavan noiden tuomioiden 53 ja 79 kohtaan, joissa unionin tuomioistuin on todennut seuraavaa: ”Jos perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytös on tapahtunut, toimenpidettä, jolla *tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteen* mukaisesti taataan työntekijöiden suojeleminen, on voitava soveltaa, jotta tästä väärinkäytöksestä seuraisi asianmukainen seuraamus ja jotta yhteisön oikeuden rikkomisen seuraukset poistettaisiin.”³⁵

51. Tämä sanamuoto, jota unionin tuomioistuin käyttää järjestelmällisesti puitesopimusta koskevassa oikeuskäytännössään, on kahden lähtökohdan yhdistelmä. Unionin tuomioistuin onkin aina todennut yhtäältä, että direktiivin 1999/70 puitteissa kansallisten viranomaisten tehtävänä on toteuttaa seuraamustoimenpiteet, joiden on oltava oikeasuhteisia ja tämän lisäksi riittävän tehokkaita ja ennalta ehkäiseviä, jotta niillä voidaan taata puitesopimuksen mukaisesti annettujen sääntöjen tehokas vaikutus täysimääräisesti. Unionin tuomioistuin on toisaalta todennut, että asiaa koskevien unionin säännösten puuttuessa tällaisten sääntöjen yksityiskohtaiset täytäntöönpanosäännökset annetaan jäsenvaltioiden menettelyllistä itsensä määräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä ja niiden on täten oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisia.³⁶

31 Tuomio 7.9.2006, (C-53/04, EU:C:2006:517).

32 Tuomio 26.11.2014, (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401).

33 Tuomio 7.9.2006, (C-53/04, EU:C:2006:517, 53 kohta).

34 Tuomio 26.11.2014, (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, 79 kohta).

35 Kursivointi tässä.

36 Tuomio 4.7.2006, Adeneler ym. (C-212/04, EU:C:2006:443, 94, 95 ja 102 kohta); tuomio 7.9.2006, Marrosu ja Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, 51–53 kohta); tuomio 7.9.2006, Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518, 36–38 kohta); tuomio 23.4.2009, Angelidaki ym. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, 158–160 kohta); tuomio 3.7.2014, Fiamingo ym. (C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, 62–64 kohta) sekä tuomio 26.11.2014, Mascolo ym. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, 77–79 kohta). Ks. lisäksi määräys 12.6.2008, Vassilakis ym. (C-364/07, ei julkaistu, EU:C:2008:346, 125–127 kohta); määräys 24.4.2009, Koukou (C-519/08, ei julkaistu, EU:C:2009:269, 64–66 kohta); määräys 16.3.2010, Affatato (C-3/10, ei julkaistu, EU:C:2010:144, 45–47 kohta) sekä määräys 12.12.2013, Papalia (C-50/13, ei julkaistu, EU:C:2013:873, 20–22 kohta).

52. Voitaisiin väittää, että unionin tuomioistuin on käyttänyt tehokkuuskäsitettä kahdessa eri yhteydessä, jotka liittyvät yhtäältä unionin oikeuden tehokkuuteen sanan laajassa merkityksessä (tehokas vaikutus) ja toisaalta tehokkuusperiaatteeeseen, joka ilmentää unionin oikeudessa jäsenvaltioiden menettelylliselle itsemääräämisoikeudelle asetetut rajoja. Unionin oikeuden tehokkuus (tehokas vaikutus) juuri edellyttää, että jäsenvaltiot toteuttavat riittävän tehokkaita ja varoittavia toimenpiteitä puitesopimuksen mukaisesti annettujen sääntöjen täyden tehokkuuden varmistamiseksi, kun taas tehokkuusperiaatteella rajoitutaan varmistamaan, etteivät unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien toimeenpanotavat ole sellaisia, että näiden oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.

53. Edellä mainittu lähestymistapa saa vastakaikua tuomiosta Angelidaki ym.³⁷ sekä määräyksistä Vassilakis ym.³⁸ ja Koukou,³⁹ joissa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla ne voivat ensinnäkin jatkuvasti taata direktiivissä 1999/70 säädettyjen tulosten saavuttamisen ja toiseksi säätää siitä, että puitesopimuksen nojalla annettujen sääntöjen toimeenpanotavoilla varmistetaan tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden takaaminen noudattamalla erityisesti tehokkuusperiaatetta.⁴⁰

54. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pohdintaa Corte suprema di Cassazione mainitsemien toimenpiteiden tehokkuudesta voidaan edellä esitetyn perusteella jäsentää siten, että se haluaa saada selvyuden yhtäältä siihen, onko näyttö, joka on toimitettava työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuvan korvauksen saamiseksi, tehokkuusperiaatteen mukainen, ja toisaalta siihen, eikö direktiivin 1999/70 ja puitesopimuksen tehokas vaikutus ole esteenä kyseisten korvaustoimenpiteiden ulottuvuudelle.

2) Poistaako työnsaantimahdollisuuksien menettämiseen liittyvä todistustaakka seuraamustoimenpiteen tehokkuuden?

55. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuva vahingonkorvaus on täysin teoreettinen, koska työntekijän on oikeudellisesti katsoen mahdoton osoittaa edes olettamien turvin, kuten Corte suprema di Cassazione vaatii tuomiossaan nro 5072/2016, että jos julkishallinnossa olisi järjestetty kilpailu, tämä työntekijä olisi menestynyt siinä, tai että häneltä vietiin muut työllistymismahdollisuudet perättäisten määräaikaisten sopimusten vuoksi. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että toisin kuin tuomiosta nro 5072/2016 ilmenee, olettamista ei ole mitään todellista apua vahinkoa kärsineelle työntekijälle ja että toisaalta hallinnossa ei ollut koskaan järjestetty kilpailua.

56. Määräyksessään Papalia⁴¹ unionin tuomioistuin on todennut velvollisuudesta osoittaa työnsaantimahdollisuuksien ja sen myötä ansaitsemismahdollisuuden menettäminen – tässä se jättää lopullisen selvittämisen kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi –, että tuo vaatimus voi mahdollisesti olla sellainen, että vahinkoa kärsineen työntekijän on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa käyttää hänelle unionin oikeudessa myönnettyjä oikeuksia.

57. Sama pätee pääasiaan, jossa kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on niin ikään selvittää sitä koskevat seikat tuolta osin.

37 Tuomio 23.4.2009 (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, 176 kohta).

38 Määräys 12.6.2008 (C-364/07, ei julkaistu, EU:C:2008:346, 149 kohta).

39 Määräys 24.4.2009 (C-519/08, ei julkaistu, EU:C:2009:269, 101 kohta).

40 Ks. määräys 12.6.2008, Vassilakis ym. (C-364/07, ei julkaistu, EU:C:2008:346, 149 kohta) ja määräys 24.4.2009, Koukou (C-519/08, ei julkaistu, EU:C:2009:269, 101 kohta).

41 Ks. määräys 12.12.2013 (C-50/13, ei julkaistu, EU:C:2013:873, 32 kohta).

3) *Poistaako työnsaantimahdollisuuksien menettämiseen perustuvan korvauksen ulottuvuus seuraamustoimenpiteen tehokkuuden?*

58. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo työnsaantimahdollisuuden menettämiseen perustuvan korvauksen ulottuvuudesta, että tehokkaiden seuraamustoimenpiteiden toteuttamista ei voida rajata korvaukseen tosiasiallisesta vahingosta, kuten säädetään kansallisessa siviilioikeudessa, vaan sen on vastattava toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen arvoa.

59. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan, että kun jäsenvaltio päättää määrätä seuraamuksia unionin oikeuden rikkomisesta vahingonkorvausteitse, korvauksen on oltava tehokas ja sillä on oltava riittävän varoittava vaikutus niin, että se mahdollistaa kärsityn vahingon riittävän ja täysimääräisen korvaamisen.⁴² Nämä vaatimukset eivät kuitenkaan merkitse sitä, että unionin oikeuden rikkomisesta vahinkoa kärsineelle henkilölle myönnetään oikeus seuraamusluonteiseen vahingonkorvaukseen, jonka määrä ylittää todellisuudessa kärsityn vahingon täyden hyvityksen ja joka on katsottava luonteeltaan seuraamukseksi.⁴³

60. Edellä todetusta seuraa, että direktiivissä 1999/70 ja puitesopimuksessa ei edellytetä, että työnsaantimahdollisuuksien menettämiseen perustuva korvaus ylittää sellaisen työntekijän, joka on kärsinyt vahinkoa määräaikaisten sopimusten väärinkäytöstä, tosiasiallisesti kärsimän vahingon.

4) *Onko kiinteämääräisen korvauksen ulottuvuutta pidettävä riittävän tehokkaana ja varoittavana seuraamustoimenpiteenä?*

61. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamusten, jotka koskevat lain nro 183 32 §:n 5 momentissa säädettyä kiinteämääräistä korvausta, joka vastaa 2,5–12-kertaista viimeisintä kuukausipalkkaa, mukaan on niin, että jos määräaikaista sopimusta muutetaan yksityisellä sektorilla, korvauksella korvataan yksistään tulot, jotka olisi saatu ”odotettaessa” sitä, että työntekijä voittaa asiansa. Julkisella sektorilla kiinteämääräinen korvaus on kuitenkin sen täysin liitännäisestä luonteesta huolimatta käytännössä ainoa väärinkäytösten seuraamustoimenpide, mutta sitä ei kuitenkaan voida pitää tehokkaana varoittavana toimenpiteenä.

62. Määräaikaisten työ sopimusten väärinkäyttötilanteissa saattaa osoittautua, että rikkominen on ollut toistuvaa ja järjestelmällistä useiden vuosien ajan.⁴⁴ Niiden muuttaminen yhdeksi toistaiseksi voimassa olevaksi työ sopimukseksi mahdollistaisi seuraamusten määräämisen kyseisestä väärinkäytöksestä ja seurausten poistamisen pysyvästi väärinkäytöksen tapahtuma-ajankohdasta riippumatta. Käsiteltävässä asiassa tämä mahdollisuus on kuitenkin suljettu pois, ja Italian oikeudessa säädettyjä korvaustoimenpiteitä sovelletaan nähtävästi erotuksetta kaikkiin väärinkäytöksiin edelleen lain nro 183 32 §:n 5 momentissa säädettyissä rajoissa.

63. Tuomion Asociația Accept⁴⁵ mukaan yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevien seuraamusten on kuitenkin oltava ankaruudeltaan oikeassa suhteessa niillä rangaistavien loukkausten vakavuuteen nähden, ja niillä on erityisesti varmistettava todellinen varoittava vaikutus yleistä suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Näiden täsmennysten ulottuvuus ylittää mielestäni työntekijöiden syrjintää koskevan problematiikan puitteet niin, että ne ovat sovellettavissa direktiivin 1999/70 yhteydessä. Yhtäältä kuten olen tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohdassa juuri muistuttanut,

42 Ks. tuomio 10.4.1984, von Colson ja Kamann (14/83, EU:C:1984:153, 28 kohta); tuomio 2.8.1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, 26 kohta) ja tuomio 17.12.2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, 33 kohta).

43 Ks. vastaavasti sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä tuomio 17.12.2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, 34 kohta).

44 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että Santoro on toiminut Valdericen kunnan työntekijänä yli viisi vuotta määräaikaisten työ sopimusten nojalla ja jopa 20 vuotta, jos mukaan lasketaan myös muut saman yksikön kanssa aiemmin ja keskeytyksettä tehdyt sopimukset, eli vuodesta 1996 lähtien. Myös määräykseen 12.12.2013, Papalia (C-50/13, ei julkaistu, EU:C:2013:873, 8 ja 9 kohta) sisällyvistä kiistattomista tosiseikoista käy ilmi, että Papalia oli työskennellyt keskeytyksettä kunnan palveluksessa perättäisten määräaikaisten työ sopimusten nojalla lähes 30 vuoden ajan eli vuodesta 1983 vuoteen 2012 saakka.

45 Tuomio 25.4.2013 (C-81/12, EU:C:2013:275, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

oikeasuhteisuutta ja varoittavuutta koskevat ja tuomiossa *Asociația Accept*⁴⁶ mainittuja arviointiperusteita vastaavat arviointiperusteet sisältyvät myös puitesopimusta ja sen 5 lausekkeen 2 kohtaa koskevaan oikeuskäytäntöön. Toisaalta unionin tuomioistuin on ottanut mainitussa tuomiossa huomioon seuraamusten oikeasuhteisuuden ja niiden varoittavan vaikutuksen välisen yhteyden viitatessaan nimenomaisesti työntekijöiden joukkovähentämissä koskevaan oikeuskäytäntöön, mikä antaa ymmärtää, että samat ratkaisut pätevät soveltuvin osin myös syrjintää käsittelevien direktiivien soveltamisen ulkopuolella.

64. Lain nro 183 32 §:n 5 momentin mukaan kansallinen tuomioistuin todella vahvistaa kiinteämääräisen korvauksen, joka vastaa 2,5–12-kertaista kuukausipalkkaa, lopullisen suuruuden ottamalla huomioon Italian oikeudessa säädetyt arviointiperusteet, ja näin voidaan ottaa huomioon käsiteltävän asian olosuhteet korvauksen ulottuvuudessa. Komissio on todennut, että kyseisillä arviointiperusteilla viitataan myös työnantajan ”käyttäytymiseen” – mikä ei tue väittämää, jonka mukaan kiinteämääräistä korvausta ei ole säädetty seuraamustoimenpiteeksi – ja että siten niissä voitaisiin ottaa huomioon myös väärinkäytösten kesto.

65. Seuraamuksilla on kuitenkin yläraja, kun väärinkäytös saavuttaa tietyn laajuuden. Aiemmista rikkomisista ei siten rangaista oikeasuhteisesti, kun väärinkäytös on ilmeinen. Toisaalta seuraamusten standardisointi saattaa kannustaa rikkomisten uusimiseen niiden ehkäisyn sijaan sen vuoksi, että on olemassa yleispätevä yläraja, jota ei ole lupa ylittää väärinkäytösten toistumisesta huolimatta. Olen komission tavoin sitä mieltä, että seuraamustoimenpiteiden varoittavaa vaikutusta saattaa heikentää epäsuhte kahden seuraavan seikan välillä: sellaisen väärinkäytöksen mahdollinen laajuus, jolla on voinut olla vaikutuksia useiden vuosien ajan, ja kiinteämääräinen korvaus, joka voi olla enintään 12 kuukausipalkan suuruinen.

66. Kiinteämääräisen korvauksen rajoja voitaisiin siten jatkuvien väärinkäytösten poistamiseksi mukauttaa ottamalla huomioon unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien vastaisesti tehtyihin määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvä palvelusaika yleistä suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

5) Seuraamustoimenpiteiden yhteisvaikutus

67. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on huomauttanut, että *Corte suprema di Cassazione* on tuomiossaan nro 5072/2016 katsonut, että sekä korvaustoimenpiteet että toimenpiteet, jotka kohdistuvat sellaisen johtohenkilön vastuuseen, jonka syyksi voidaan lukea määräaikaisen sopimuksen lainvastainen käyttö, ovat sopivia täyttämään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetut edellytykset. Pohdin tässä yhteydessä, voidaanko tällaisilla seuraamustoimenpiteillä poistaa kiinteämääräisen korvauksen puutteet, jotka johtuvat siitä, ettei korvausta voida pitää tarpeeksi varoittavana toimenpiteenä, jolla voitaisiin rangaista aiemmista rikkomisista ja estää niiden uusiminen.

68. Italian hallituksen esittämistä kansallisista oikeussäännöistä ilmenee, että kansallinen lainsäätäjä on antanut ainakin kolme toimenpidettä, jotka kohdistuvat määräaikaisten sopimusten väärinkäyttöön syyllistyneihin henkilöihin. Erikoista on, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole ottanut näitä säännöksiä huomioon ennakkoratkaisupyynnössään. Seuraamustoimenpiteiden järjestelmän on mielestäni kokonaisuudessaan oltava riittävän tehokas ja varoittava, ei pelkästään yksittäisten toimenpiteiden.

69. Mainitunlainen ratkaisu on mielestäni puitesopimuksen logiikan mukainen. Puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan sanamuodosta näet ilmenee, että jäsenvaltioiden on perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi otettava käyttöön ”yksi tai useita” mainitussa lausekkeessa määrätyistä toimenpiteistä. Jäsenvaltioiden käytössä oleva harkintavalta tältä osin on jopa laajempi, sillä ne voivat päättää toteuttaa yhden tai useampia puitesopimuksen 5

⁴⁶ Tuomio 25.4.2013 (C-81/12, EU:C:2013:275).

lausekkeen 1 kohdassa mainituista toimenpiteistä tai vaihtoehtoisesti käyttää vastaavia olemassa olevia oikeudellisia toimenpiteitä.⁴⁷ Sama pätee käsittääkseni puitesopimuksen 5 lausekkeen 2 kohdassa tarkoitettuihin seuraamustoimenpiteisiin. Jäsenvaltiot voivat siten myös vapaasti valita seuraamustoimenpiteet. Minkään tyyppistä seuraamusta ei ole suoralta kädeltä jätetty valintamahdollisuuden ulkopuolelle.⁴⁸

70. Hyödyllisiä täsmennyksiä voidaan tältä osin johtaa mies- ja naispuolisten työntekijöiden tasa-arvoista kohtelua koskevaan direktiiviin 76/207/EY⁴⁹ liittyvästä oikeuskäytännöstä. Mainitussa direktiivissä ei direktiivin 1999/70 tavoin vaadita mitään tiettyä seuraamustoimenpidettä, jos direktiivissä vahvistettuja oikeuksia on loukattu. Jos jäsenvaltio on kuitenkin päättänyt valita loukkaamisen seuraamukseksi vahingonkorvauksen, riittävän rahallisen korvauksen varmistavia säännöksiä voidaan ”vahvistaa” sakkojärjestelmällä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut.⁵⁰

71. Edellä esitetystä seuraa, että unionin oikeuden rikkomisista voidaan asianmukaisesti rangaista useiden erityyppisten toimenpiteiden yhteisvaikutuksella. Seuraamustoimenpiteiden varoittava vaikutusta olisikin arvioitava ottamalla huomioon kaikki käytössä oleva toimenpiteet eikä yksistään niitä, joista säädetään sellaisten työntekijöiden eduksi, jotka ovat kärsineet vahinkoa määräaikaisten sopimusten väärinkäytöstä.

72. On syytä kuitenkin huomata, että ainakin yksi kansallisessa lainsäädännössä säädetyistä ja Italian hallituksen kuvailemista toimenpiteistä edellyttää sitä, että määräaikaisten sopimusten väärinkäyttö on tahallista tai johtuu vakavasta virheestä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, eikö tällainen edellytys anna käytännössä vastuuhenkilöille mahdollisuuden järjestelmällisesti välttyä seuraamuksilta, mikä poistaisi toimenpiteiden tehokkuuden ja varoittavan vaikutuksen. Sama koskee vastuusta vapauttamisia, joita viranomaiset mahdollisesti soveltavat päättäessään johtohenkilöihin sovellettavista väärinkäytösten seurauksista.

73. Seuraamustoimenpiteiden määrän lisääminen ei toisaalta saa johtaa yhdenkään toimenpiteen tehokkuuden heikentymiseen siten, että se ei ole enää yhdenmukainen unionin oikeuden kanssa. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on taata unionin oikeudessa vaadittu tulos. Tehokkuusperiaatteen ja – jos valtiosisäisestä oikeudesta löytyy sopiva vertailukohde – vastaavuusperiaatteen noudattaminen on joka tapauksessa varmistettava. Jäsenvaltioille myönnettyä harkintavaltaa on myös käytettävä unionin oikeuden ja sen yleisten periaatteiden,⁵¹ erityisesti tehokkaan oikeussuojan periaatteen, mukaisesti tilanteessa, jossa on kyse muutoksenhakuoikeudesta. Tästä seuraa, että kun jäsenvaltio on ottanut käyttöön korvaustoimenpiteitä, symbolista seuraamusta ei seuraamustoimenpiteiden määrän lisäämisestä huolimatta voida koskaan pitää toimenpiteenä, jolla puitesopimus pannaan asianmukaisesti ja tehokkaasti täytäntöön, koska vähäpätöistä korvausta ei voida pitää asianmukaisena korvaustoimenpiteenä. Näistä samoista syistä kiinteämääräisellä korvauksella ei voida korvata aiheutettua vahinkoa kokonaan, vaikka kansallinen lainsäätäjä voi tällaisesta korvauksesta säätää.⁵²

47 Tuomio 26.2.2015, komissio v. Luxemburg (C-238/14, EU:C:2015:128, 38 kohta).

48 Ks. julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa Angelidaki ym. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2008:686, 91 kohta).

49 Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa 9.2.1976 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1976, L 39, s. 40).

50 Ks. tuomio 10.4.1984, von Colson ja Kamann (14/83, EU:C:1984:153, 18 kohta) ja tuomio 10.4.1984, Harz (79/83, EU:C:1984:155, 18 kohta).

51 Ks. vastaavasti puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan valossa tuomio 10.3.2011, Deutsche Lufthansa (C-109/09, EU:C:2011:129, 37 kohta).

52 Ks. kiinteämääräisten korvaustoimenpiteiden ja vahingon täysimääräiseen korvaamiseen kokonaan perustuvien toimenpiteiden välisestä yhteydestä tuomio 22.4.1997, Draehmpaehl (C-180/95, EU:C:1997:208, 32–37 kohta).

74. Ehdotan kaiken edellä esitetyn perusteella, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle siten, että direktiivi 1999/70 ja puitesopimus sekä niiden tehokas vaikutus eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa suljetaan pois työsuhteen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi työsuhteeksi julkisella sektorilla silloin, kun julkisen sektorin työnantaja käyttää väärin perättäisiä määräaikaista työsuhteiksi, vaikka muuttaminen sallitaan yksityisellä sektorilla seuraamustoimenpiteenä, jos tällaisessa lainsäädännössä säädetään vastineeksi:

- kiinteämääräisestä korvauksesta, jonka suuruus on 2,5–12 kertaa viimeisin kuukausipalkka ja joka myönnetään julkisen sektorin työntekijälle, joka on kärsinyt vahinkoa määräaikaisten sopimusten toistuvasta väärinkäytöstä, edellyttäen, että korvausta voidaan pitää riittävän varoittavana toimenpiteenä, mikä voidaan varmistaa erityisesti määrittämällä korvauksen rajat niin, että korvaus nousee suhteessa määräaikaisten sopimusten väärinkäytön keston, tai kansallisessa oikeudessa säädettyjen muiden seuraamustoimenpiteiden yhteisvaikutuksella
- työntekijän mahdollisuudesta saada korvaus tosiasiallisesti kärsitystä vahingosta, kun korvausoikeuden ehtona on työntekijän velvollisuus toimittaa näyttö siitä, että hän on menettänyt mahdollisuuksia vakituisen työn saamiseen, tai siitä, että jos hallinnossa olisi järjestetty sääntöjenmukainen kilpailu, hän olisi menestynyt siinä.

Ellei näistä täsmennyksistä muuta johdu, mikään ennakkoratkaisupyynnössä esitetystä seikoista ei käsiteltävässä asiassa viittaa siihen, ettei tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteita olisi kansallisessa lainsäädännössä noudatettu. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin asian lopullinen selvittäminen tältä osin.

Ratkaisuehdotus

75. Ehdotan edellä esitetyn perusteella, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunale civile di Trapanin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annettu neuvoston direktiivi 1999/70/EY sekä direktiivin liitteenä oleva määräaikaista työtä koskeva puitesopimus ja niiden tehokas vaikutus eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa kielletään työsuhteen muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi työsuhteeksi julkisella sektorilla silloin, kun julkisen sektorin työnantaja käyttää väärin perättäisiä määräaikaista työsuhteiksi, vaikka muuttaminen sallitaan yksityisellä sektorilla seuraamustoimenpiteenä, jos tällaisessa lainsäädännössä säädetään vastineeksi:

- kiinteämääräisestä korvauksesta, jonka suuruus on 2,5–12 kertaa viimeisin kuukausipalkka ja joka myönnetään julkisen sektorin työntekijälle, joka on kärsinyt vahinkoa määräaikaisten sopimusten toistuvasta väärinkäytöstä, edellyttäen, että korvausta voidaan pitää riittävän varoittavana toimenpiteenä, mikä voidaan varmistaa erityisesti määrittämällä korvauksen rajat niin, että korvaus nousee suhteessa määräaikaisten sopimusten väärinkäytön keston, tai kansallisessa oikeudessa säädettyjen muiden seuraamustoimenpiteiden yhteisvaikutuksella;
- työntekijän mahdollisuudesta saada korvaus tosiasiallisesti kärsitystä vahingosta, kun korvausoikeuden ehtona on työntekijän velvollisuus toimittaa näyttö siitä, että hän on menettänyt mahdollisuuksia vakituisen työn saamiseen, tai siitä, että jos hallinnossa olisi järjestetty sääntöjenmukainen kilpailu, hän olisi menestynyt siinä.

Ellei näistä täsmennyksistä muuta johdu, mikään ennakkoratkaisupyynnössä esitetyistä seikoista ei käsiteltävässä asiassa viittaa siihen, ettei tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteita olisi kansallisessa lainsäädännössä noudatettu. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin asian lopullinen selvittäminen tältä osin.