

**Asia C-40/20****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

27.1.2020

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Consiglio di Stato (Italia)

**Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:**

12.12.2019

**Valittajat:**

AQ

BO

CP

**Vastapuolet:**

● Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - MIUR

Università degli studi di Perugia

**Pääasian kohde**

Consiglio di Statolle (ylin hallintotuomioistuin, Italia) tehdyt valitukset Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Umbrian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia; jäljempänä TAR Umbria) tuomiosta, jossa tämä on hylännyt kanteet, jotka valittajat olivat nostaneet muistioista, joissa Università di Perugia (jäljempänä Perugian yliopisto) oli hylännyt heidän vaatimuksensa sellaisten palvelukseenottomenettelyjen aloittamisesta, joilla kyseinen yliopisto ottaa työntekijöitä toistaiseksi voimassa olevaan palvelussuhteeseen, ja Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (yksinkertaistamisesta ja julkishallinnosta vastaava ministeri) tätä seikkaa koskevasta soveltamisohjeesta 3/2017, ja joissa valittajat olivat vaatineet toteamaan, että heillä on oikeus siihen,

että heidät otetaan toistaiseksi voimassa olevaan palvelussuhteeseen tutkijoina, ja siihen, että heidät arvioidaan lain nro 240/2010 24 §:n 5 momentin mukaisessa arviointimenettelyssä apulaisprofessoreiden virkoihin ottamista varten.

### **Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

15.6.2015 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 81 29 §:n 2 momentin d kohdan ja 4 momentin, 30.3.2001 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 165 36 §:n 2 ja 5 momentin, 30.12.2010 annetun lain nro 240 22 §:n 9 momentin ja 24 §:n 1 ja 3 momentin sekä 25.5.2017 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 75 20 §:n 1 momentin yhteensopivuus direktiiviin 1999/70/EY sisältyvän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 ja 4 lausekkeen kanssa, kun huomioon otetaan myös vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet ja tehokkaan vaikutuksen periaate.

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

1) Kun direktiiviin 1999/70/EY (Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta annettu neuvoston direktiivi, jäljempänä direktiivi) sisältyvän puitesopimuksen 5 lauseke, jonka otsikko on ”*Väärinkäytöksiä ehkäisevät toimenpiteet*”, luetaan yhdessä direktiivin johdanto-osan kuudennen ja seitsemännen perustelukappaleen ja puitesopimuksen 4 lausekkeen (”*Syrjimättömyyden periaate*”) kanssa ja kun huomioon otetaan myös vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet ja [Euroopan unionin] oikeuden tehokkaan vaikutuksen periaate, onko kyseinen 5 lauseke esteenä kansalliselle lainsäädännölle (tässä tapauksessa lain nro 240/2010 24 §:n 3 momentin a kohdalle ja 22 §:n 9 momentille), jonka mukaan yliopistot voivat ilman määrällisiä rajoituksia tehdä määräaikaista kolmivuotisia ja kahdella vuodella jatkettavissa olevia tutkijasopimuksia eikä näiden sopimusten tekeminen ja jatkaminen edellytä mitään sellaista objektiivista syytä, joka liittyisi tällaisia sopimuksia tekevän yliopiston tilapäisiin tai poikkeuksellisiin tarpeisiin, ja ainoana rajoituksena useiden määräaikaisten työsuhteiden solmimiselle saman henkilön kanssa on se, että niiden kesto saa olla enintään kaksitoista vuotta mutta keston ei tarvitse olla yhtäjaksoinen?

2) Kun edellä mainittu puitesopimuksen 5 lauseke luetaan yhdessä direktiivin johdanto-osan kuudennen ja seitsemännen perustelukappaleen ja puitesopimuksen edellä mainitun 4 lausekkeen kanssa ja kun huomioon otetaan myös [Euroopan unionin] oikeuden tehokas vaikutus, onko kyseinen lauseke esteenä kansalliselle lainsäädännölle (tässä tapauksessa lain nro 240/2010 24 §:lle ja 29 §:n 1 momentille), jossa sallitaan, että yliopistot ottavat palvelukseensa yksinomaan määräaikaista tutkijoita, asettamatta tätä koskevan päätöksen edellytykseksi, että kyse on tilapäisistä ja poikkeuksellisista tarpeista, sillä tällaisten yliopistojen

tavanomaiset opetus- ja tutkimustarpeet eivät aseta tälle mitään rajoja vaan määräaikaista työsopimuksia voidaan potentiaalisesti tehdä perättäin rajattomasti?

3) Onko saman puitesopimuksen 4 lauseke esteenä asetuksen nro 75/2017 20 §:n 1 momentin (sellaisena kuin se on tulkittuna edellä mainitussa ministerin antamassa soveltamisohjeessa nro 3/2017) kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa kyllä mahdollistetaan julkisten tutkimuslaitosten määräaikaisten tutkijoiden vakinaistaminen – tosin vain jos heille on 31.12.2017 mennessä kertynyt vähintään kolme vuotta palvelusaikaa –, mutta jonka mukaan tämä mahdollisuus ei koske yliopistojen määräaikaista tutkijoita, mikä johtuu yksinomaan siitä, että asetuksen nro 75/2017 22 §:n 16 momentin mukaan heidän työsuhteensa, joka kylläkin lain nojalla perustuu työsopimukseen, kuuluu ”*julkisoikeudellisen säännösten*” alaisuuteen, vaikka lain nro 240/2010 22 §:n 9 momentin mukaan tutkimuslaitosten ja yliopistojen tutkijoita koskee sama sääntö enimmäiskestosta, joka kyseisen lain 24 §:ssä tarkoitettujen sopimusten tai kyseisessä 22 §:ssä tarkoitettujen tutkimusapurahojen muodossa toteutetuilla yliopistojen ja tutkimuslaitosten määräaikaisten palvelussuhteilla saa olla?

4) Ovatko vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet ja Euroopan unionin oikeuden tehokkaan vaikutuksen periaate edellä mainitun puitesopimuksen osalta sekä puitesopimuksen 4 lausekkeeseen sisältyvä syrjimättömyysperiaate esteenä kansalliselle lainsäädännölle (lain nro 240/2010 24 §:n 3 momentin a kohta ja asetuksen nro 81/2015 29 §:n 2 momentin d kohta ja 4 momentti), jossa – siitä huolimatta, että on olemassa kaikkiin julkisen ja yksityisen sektorin työntekijöihin sovellettava säännöstö, josta on viimeksi säädetty kyseisessä asetuksessa nro 81/2015 ja jossa vahvistetaan (vuodesta 2018 lukien) määräaikaisten työsuhteen enimmäiskestoksi 24 kuukautta (työsuhteen jatkamiset ja uusimiset mukaan lukien) ja asetetaan tämän tyyppisten työsuhteiden käytön edellytykseksi julkishallinnon työntekijöiden osalta, että on olemassa ”tilapäisiä ja poikkeuksellisia tarpeita” – sallitaan, että yliopistot ottavat palvelukseensa tutkijoita kolmivuotisella määräaikaistetyösopimuksella, jota voidaan jatkaa kahdella vuodella, jos arvio kolmivuotiskautena harjoitetusta tutkimus- ja opetustoiminnasta on positiivinen, mutta jossa ei aseteta ensimmäisen työsuhteen tekemisen eikä työsuhteen jatkamisen edellytykseksi sitä, että yliopistolla on tällaisia tilapäisiä tai poikkeuksellisia tarpeita, vaan sallitaan, että yliopisto tekee viisivuotiskauden päättyessä saman henkilön tai muiden henkilöiden kanssa vielä toisen saman tyyppisen määräaikaisten työsuhteen täyttääkseen samat opetus- ja tutkimustarpeet, jotka liittyivät aikaisempaan työsuhteen?

5) Onko puitesopimuksen 5 lauseke, kun huomioon otetaan myös tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteet ja edellä mainittu 4 lauseke, esteenä sille, että kansallisessa lainsäädännössä (asetuksen nro 81/2015 29 §:n 2 momentin d kohta ja 4 momentti ja asetuksen nro 165/2001 36 §:n 2 ja 5 momentti) estetään se, että yliopistojen tutkijat, jotka on otettu palvelukseen (lain nro 240/2010 edellä mainitun 24 §:n 3 momentin a kohdassa tarkoitettuna) kolmivuotisella määräaikaistetyösopimuksella, jota voidaan jatkaa kahdella vuodella, voitaisiin tämän jälkeen

ottaa toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen, sillä Italian oikeusjärjestykseen ei sisälly muita toimenpiteitä, joilla voitaisiin estää yliopistoja käyttämästä väärin perättäisiä määräaikaisia työsuhteita ja määrätä seuraamus tästä väärinkäytöstä?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 155 artikla.

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 (jäljempänä direktiivi 1999/70); erityisesti direktiiviin sisältyvän puitesopimuksen 5 ja 4 lauseke sekä direktiivin johdanto-osan kuudes ja seitsemäs perustelukappale.

Eurooppalaisesta tutkijoiden peruskirjasta ja tutkijoiden työhönoton säännöstöstä 11.3.2005 annettu komission suositus (2005/251/EY).

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Yliopistojen organisaatiota, akateemista henkilökuntaa ja palvelukseen ottamista koskevista säännöistä sekä hallitukselle annettavasta valtuutuksesta luoda kannustimia yliopistojärjestelmän laadun ja tehokkuuden parantamiseksi 30.12.2010 annettu laki nro 240 (legge n. 240, ”Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l’efficienza del sistema universitario”, jäljempänä laki nro 240/2010). Erityisesti lain 24 §:n, jonka otsikko on ”Määräaikaiset tutkijat”, kahdessa ensimmäisessä momentissa säädetään, että tutkimus- ja opetustoiminnan harjoittamiseksi yliopistot voivat tehdä määräaikaisia työsopimuksia sellaisten hakijoiden kanssa, jotka on valittu julkisilla valintamenettelyillä, joissa on noudatettava asianomaisen yliopiston omaa ohjesääntöä (regolamento) ja jotka on julkaistava Gazzetta Ufficialella (Italian tasavallan virallinen lehti) sekä yliopiston, ministeriön ja Euroopan unionin verkkosivustoilla ja joissa kelpoisuusvaatimuksena on tohtorin (dottore di ricerca) tutkinto tai vastaava oppiarvo. Ennen valintaa on lisäksi suoritettava hakijoiden ennakoarviointi, joka perustuu suoritettuihin tutkintoihin, ansioluetteloon ja tieteellisiin julkaisuihin. Saman pykälän 3 momentin mukaan tällaiset sopimukset voivat olla muodoltaan ”a) kolmivuotisia sopimuksia, joita voidaan jatkaa enintään kahdella vuodella ja vain yhden kerran edellyttäen, että tutkijan opetus- ja tutkimustyöstä annettu arvio on positiivinen (A-tyyppin tutkijasopimus)” tai ”b) kolmivuotisia sopimuksia, jotka on varattu hakijoille, joilla on jo ollut a kohdassa tarkoitettu sopimus” tai ”ensimmäisen tai toisen tason professorin tehtävään vaadittavan valtakunnallisen tieteellisen kelpoisuusarvioinnin” läpäisseille sekä muun tyyppisille hakijoille (B-tyyppin tutkijasopimus). B-tyyppin tutkijasopimuksen tehneiden ja tieteellisen kelpoisuusarvioinnin läpäisseiden henkilöiden tapauksessa yliopisto arvioi heidät

kolmantena sopimusvuonna apulaisprofessorin virkaan kutsumista varten, ja jos arvioinnin tulos on positiivinen, työsopimuksen tehneet otetaan sopimuksen päättyessä apulaisprofessorin virkaan.

Muutoksista ja lisäyksistä 30.3.2001 annettuun asetukseen nro 165 – – 25.5.2017 annettu asetus nro 75 (decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75, ”Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 – –”; jäljempänä asetus nro 75/2017). Erityisesti asetuksen 20 §:n, jonka otsikko on ”Työurien epävarmuuden poistaminen julkishallinnosta”, 1 momentissa säädetään, että luopuakseen epävarmoista työsuhteista ja rajoittaakseen määräaikaisten työsopimusten käyttöä julkishallinnon elimet voivat kolmivuotiskaudella 2018–2020 tehdä toistaiseksi voimassa olevia työsopimuksia sellaisen henkilöstön kanssa, joka ”a) on lain nro 124/2015 voimaantulopäivän jälkeen työsuhteessa määräaikaisella sopimuksella palvelukseen ottavassa hallintoelimestä – –; b) on otettu kilpailumenettelyllä määräaikaiseen työsuhteeseen hoitamaan samoja tehtäviä, – –; c) on 31.12.2017 mennessä ollut – – palvelukseen ottavan hallintoelimen palveluksessa kahdeksan viime vuoden aikana vähintään kolme vuotta joko yhtäjaksoisesti tai osissa”. Saman pykälän 8 momentin mukaan hallintoelimet voivat jatkaa joustavia työsuhteita edellä 1 ja 2 momentissa kuvattuihin menettelyihin osallistuvien henkilöiden kanssa menettelyjen päättymiseen saakka. Kyseisen 20 §:n 9 momentissa puolestaan säädetään, ettei kyseistä pykälää ”sovelleta valtion oppilaitosten opetushenkilökunnan ja hallinnollisen, teknisen ja avustavan henkilökunnan palvelukseen ottamiseen” ja että julkisten tutkimuslaitosten apurahatutkijat puolestaan kuuluvat kyseisen pykälän 2 momentin soveltamisalaan.

30.3.2001 annettu asetus (decreto legislativo) nro 165 (jäljempänä asetus nro 165/2001, joka on julkishallinnon palveluksessa tehtävää työtä koskeva konsolidoitu säännöstö. Erityisesti sen 3 §:n, jonka otsikko on ”Julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa työskentelevä henkilöstö”, 2 momentissa säädetään, että ”yliopistojen professorien ja tutkijoiden määräaikaisiin ja toistaiseksi voimassa oleviin palvelussuhteisiin sovelletaan voimassa olevia säännöksiä näitä palvelussuhteita koskevan yhtenäisen erillislainsäädännön voimaantuloon saakka – –”. Saman asetuksen 36 §:n, sellaisena kuin se on ollut voimassa 22.6.2017 alkaen, kahdessa ensimmäisessä momentissa säädetään, että julkishallinto pääsääntöisesti ottaa työntekijöitä palvelukseensa yksinomaan toistaiseksi voimassa olevilla työsopimuksilla kuitenkin niin, että se voi käyttää palvelukseenottoon laissa säädettyjä joustavia työsopimusmuotoja, tosin vain jos tilapäiset tai poikkeukselliset tarpeet tätä edellyttävät. Saman pykälän 5 momentin mukaan ”siitä, että julkishallinto rikkoo työntekijöiden palvelukseen ottamista tai työsuhteita koskevia pakottavia säännöksiä, ei voi missään tapauksessa seurata toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen syntymistä kyseiseen julkishallinnon elimeen, sanotun rajoittamatta tästä mahdollisesti aiheutuva vahingonkorvausvastuuta ja seuraamuksia. Työntekijällä on oikeus korvaukseen vahingosta, joka aiheutuu siitä, että työtehtäviä suoritetaan pakottavien säännösten vastaisesti. – –”. Saman pykälän 5-quer momentissa säädetään, että 36 §:n vastaisesti tehdyt työsopimukset ovat mitättömiä. Sen 5-quinquies momentissa

säädetään vielä, että kyseistä pykälää ”ei sovelleta valtion oppilaitosten – – opetushenkilökunnan tai hallinnollisen, teknisen ja avustavan henkilökunnan määräaikaiseen palvelukseen ottamiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta 5 momentin soveltamista”.

Työsopimusten systemaattisesta sääntelystä ja työvelvoitteita koskevan lainsäädännön tarkistamisesta – – 15.6.2015 annettu asetus nro 81 (Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, ”Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni – –”; jäljempänä asetus nro 81/2015), jolla saatetaan direktiivi 1999/70/EY osaksi kansallista oikeutta. Erityisesti sen 19 §:ssä (”Määräaikaisuus ja enimmäiskesto”), sellaisena kuin sitä sovelletaan nyt tarkasteltavaan tapaukseen ja sellaisena kuin se oli ennen asetuksella (decreto legge) nro 87/2018 tehtyä muutosta, säädettiin, että saman työnantajan ja saman työntekijän välisten perättäisten määräaikaisten työsuhteiden enimmäiskesto oli 36 kuukautta. Saman asetuksen 29 §:n 2 momentin d kohdassa, joka tuli voimaan 12.8.2018, säädetään, että ”tämän luvun soveltamisalan ulkopuolelle jäävät niin ikään – – d) 30.12.2010 annetussa laissa nro 240 tarkoitettut määräaikaiset sopimukset.” Kyseisen pykälän 4 momentin mukaan ”tämä ei kuitenkaan rajoita asetuksen nro 165/2001 36 §:n soveltamista”.

#### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä**

- 1 Valittajat AQ, BO ja CP ovat työskennelleet useita vuosia määräaikaisina tutkijoina Perugian yliopistossa.
- 2 He olivat pyytäneet kyseistä yliopistoa soveltamaan asetuksen nro 75/2017 20 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kutsumenettelyjä ottaakseen heidät palvelukseensa toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin.
- 3 Perugian yliopisto hylkäsi 11. ja 19.4.2018 päivätyissä muistioissaan valittajien pyynnöt sillä perusteella, että myöskään ministerin antaman soveltamisohjeen nro 3/2017 mukaan edellä mainitun 20 §:n mukaisella menettelyllä ei ole millään tavalla muutettu yliopistojen professorien ja tutkijoiden palvelussuhdetta koskevaa aikaisempaa säännöstöä.
- 4 Näin ollen valittajat riitauttivat edellä mainitut muistiot ja soveltamisohjeen TAR Umbriassa.
- 5 TAR Umbria hylkäsi kanteet 20.3.2019 antamallaan tuomiolla. Se totesi erityisesti, että asetuksen nro 75/2017 20 §:n 1 momentin mukainen menettely on poikkeus julkiseen kilpailuun perustuvaa palvelukseenottoa koskevasta periaatteesta, joka on yleinen periaate julkishallinnon henkilöstön osalta, ja että vaikka kyseisessä 20 §:ssä ei nimenomaisesti suljeta pois yliopistojen määräaikaisten tutkijoiden ryhmää, sitä ei voida soveltaa heihin.
- 6 Valittajat ovat tämän jälkeen valittaneet ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

- 7 Presidenza del Consiglio dei ministri (ministerineuvoston puheenjohtajisto), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (opetus-, korkeakoulu- ja tutkimusministeriö) ja Perugian yliopisto vaativat valituksen hylkäämistä.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset argumentit**

- 8 Valittajien mukaan asetuksen nro 75/2017 20 §:n 9 ja 10 momentissa ei suljeta yliopistojen määräaikaisia tutkijoita tässä pykälässä säädetyn, epävarmoissa työsuhteissa työskenteleviä henkilöitä koskevan vakinaistamismenettelyn ulkopuolelle. Tämän osoittaa asetuksen nro 81/2015 29 §:n 2 momentin d kohta, jossa säädetään määräaikaisia työsuhteita koskevista yleisistä säännöistä sulkematta mainittuja yliopistojen tutkijoita nimenomaisesti niiden soveltamisalan ulkopuolelle. Tätä toteamusta eivät kumoja sen enempää asetuksen nro 165/2001 3 §, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen nro 75/2017 22 §:n 16 momentilla – jossa täsmennetään pelkästään, että kaikki yliopistojen opettajien ja tutkijoiden palvelussuhdetta koskevat voimassa olevat säännöt pysyvät voimassa ja että kyseiset henkilöt jäävät julkishallinnon palveluksessa suoritettua niin sanottua ”sopimussuhteista” työtä koskevan järjestelmän ulkopuolelle – kuin edellä mainitun 20 §:n sanamuoto, sillä tässä pykälässä viitataan hallintoviranomaisten mahdollisuuteen ottaa epävarmassa työsuhteessa olevia palvelukseen ”toistaiseksi” eikä pelkästään ”toistaiseksi voimassa olevilla sopimuksilla”, minkä vuoksi se koskee kaikkia epävarmoissa työsuhteissa olevia, mukaan lukien julkishallinnon ”muut kuin sopimussuhteiset” työntekijät ja näin ollen yliopistojen määräaikaiset tutkijat.
- 9 Valittajat toteavat, että jos katsotaan, ettei asetuksen nro 75/2017 20 §:n 1 momenttia voida soveltaa määräaikaisiin tutkijoihin, kyseinen momentti on ristiriidassa Italian perustuslain kanssa sekä direktiiviin 1999/70/EY sisältyvän puitesopimuksen kanssa, koska tutkimuslaitoksissa työskenteleviä epävarmoissa työsuhteissa olevia tutkijoita, joiden työsuhteisiin pätevät edellä mainitut vakinaistamissäännöt, kohdellaan edullisemmin kuin yliopistojen tutkijoita, vaikka kyseessä olevien kahden tutkijoiden ryhmän harjoittamien toimintojen välillä ei ole merkittäviä eroja. Valittajat toteavat lisäksi, etteivät yliopistojen tutkijat voi työsuhteensa epävarmuuden takia harjoittaa tutkijan vapautta täysimääräisesti.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista**

- 10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tiedossa on, että työsuhteen pysyvyyttä koskevan unionin lainsäädännön valossa toistaiseksi voimassa oleva työsopimus on ihanteellinen, tavanomainen ja vallitseva sopimustyyppi, kun taas määräaikainen työsopimus on poikkeuksellinen sopimustyyppi. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen asiassa C-331/17 antamaan tuomioon, jossa unionin tuomioistuin totesi määräaikaista työtä koskevan Italian lainsäädännön (opperatalojen erityistapauksessa) lainvastaiseksi, koska se oli ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, ja tähdensi, että

direktiiviin 1999/70 sisältyvän puitesopimuksen 5 lausekkeessa vaaditaan toteuttamaan määräaikaisen työn väärinkäytön estämiseksi jokin siinä määrättyistä kolmesta suojatoimenpiteestä (määräaikaisten työsuhteiden käytön syiden ilmoittaminen, työsuhteen enimmäiskesto, jota ei voida pidentää, uusimisten yläraja). Kansallinen säännös, jossa sallitaan perättäisten määräaikaisten työsuhteiden rajaton käyttö, ei näin ollen ole sallittu.

- 11 Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan käsitteellä ”*perustellut syyt*”, johon puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa viitataan, tarkoitetaan määrätylle toiminnalle ominaisia täsmällisiä ja konkreettisia olosuhteita, joilla sellaisenaan voidaan oikeuttaa perättäisten määräaikaisten työsuhteiden käyttäminen. Nämä olosuhteet voivat perustua muun muassa niiden työtehtävien erityiseen luonteeseen, joiden suorittamiseksi kyseiset työsuhteet on tehty, sekä näille tehtäville luontaisiin ominaispiirteisiin tai mahdollisesti siihen, että jäsenvaltio pyrkii hyväksyttävään sosiaalipoliittiseen päämäärään. Se, ettei näytetä vakuuttavasti toteen, että syyt, jotka oikeuttavat määräaikaisten työsuhteiden toistuvan käytön, ovat perusteluja, on osoitus siitä, että tällaisiin epävarman työn muotoihin turvautuminen on väärinkäyttöä.
- 12 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kuitenkin, että yliopistojen tieteellisen tutkimuksen kaltaisessa tapauksessa työsuhteiden pituudet vastaavat yliopistollisen tutkimuksen yhteydessä tehtävien työsuoritusten tyyppiä. Kyse on nimittäin tarkasti määriteltyjen ja tietyn ajan kuluessa päätökseen saatettavien tutkimussuunnitelmien toteuttamisesta sekä opetustehtävistä, jotka riippuvat kurssien kestosta ja järjestämisestä. Yliopistollisen tieteellisen tutkimustoiminnan sisällön ja keston ennakoimattomuus on perusteltu syy, joka oikeuttaa yliopistojen tutkijoiden työsuhteiden määräaikaaisuuden.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa lisäksi, että Italian Corte costituzionale (perustuslakituomioistuin) on katsonut, että direktiivin 1999/70/EY täytäntöön panemiseksi annettuun asetukseen nro 368/2001 sisältyvät toimenpiteet ovat yhteensopivia julkishallinnon henkilöstöä koskevan säännösten kanssa, kunhan työsuhteesta ei muuteta toistaiseksi voimassa olevaksi työsuhteeksi ja on olemassa pelkästään oikeus vahinkoa vastaavaan korvaukseen (Corte costituzionale, määräys nro 207/2013). Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kylläkin, että senkään jälkeen, kun edellä mainittu asetus kumottiin asetuksen 81/2015 21 §:llä, jossa määräaikaisen työsuhteen enimmäiskesto lyhennettiin 24 kuukaudeksi, julkishallinnon palveluksessa tehtävää työtä koskevien takeiden järjestelmä, joka taataan julkisen kilpailun periaatteella, josta voidaan poiketa vain poikkeuksellisista ja kertaluonteisista yleistä etua koskevista syistä, ei ole lakannut olemasta.
- 14 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yliopistojen ja määräaikaisten tutkijoiden välisten suhteiden erityisluonteen vuoksi tällaisessa tilanteessa ei ole mahdollista, että puitesopimusta sovellettaisiin suoraan ja automaattisesti pelkästään sen johdosta, että määräaikaista työsuhteita on käytetty toistuvasti tai että enimmäisaika on turhaan kulunut loppuun, sillä tällaisella



ratkaisulla puututtaisiin yliopistojen autonomiaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä periaatteeseen, jonka unionin tuomioistuin on asiassa C-3/10 antamansa määräyksen 51 kohdassa esittänyt nimenomaan työsuhteen muuntamisen rajoista, jotka on vahvistettu asetuksen nro 165/2001 36 §:ssä, jonka ei katsottu olevan ristiriidassa puitesopimuksen 5 lausekkeen kanssa, kunhan on säädetty ”– *muista tehokkaista toimenpiteistä mahdollisen perättäisten määräaikaisten työsuhteiden väärinkäytön estämiseksi ja tarvittaessa sanktioimiseksi asianomaisella alalla.* –”

- 15 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tiedossa on, että kansallinen säännös, jolla vain täysin yleisluonteisesti ja abstraktisti sallitaan perättäisten määräaikaisten työsuhteiden käyttö, ei täytä niitä objektiivisia vaatimuksia, joita tällaisten sopimusten oikeuttaminen edellyttää, ja se on suuressa määrin syrjivä (ks. unionin tuomioistuimen tuomio 26.1.2012, Küçük, C-586/10, 27, 28 ja 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja täysin yhteensopimaton puitesopimuksen tavoitteen ja tehokkaan vaikutuksen kanssa (ks. myös tuomio 26.11.2014, Mascolo ym., C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13 ja tuomio 25.10.2018, Sciotto v. Fondazione Teatro dell’Opera di Roma, C-331/17).
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, sisältääkö yliopistojärjestelmä tieteellisen tutkimuksen vapauden ja oman toiminnallisen autonomiansa säilyttämiseksi jo itsessään ne perustellut syyt, jotka oikeuttavat tutkijoille annettujen tehtävänäntöjen uusimisen, kun otetaan huomioon yliopistojen palvelukseenoton ja tutkimuksen erityisluonne.
- 17 Ennakkoratkaisukysymysten osalta kansallinen tuomioistuin selventää seuraavia näkökohtia.
- 18 Se toteaa ennen kaikkea, että se, ettei yliopistojen määräaikaista tutkijoita mainita asetuksen nro 75/2017 20 §:ssä, johtuu siitä, mitä säädetään jäljempänä olevan 22 §:n 16 momentissa, jolla muutetaan tältä osin asetuksen nro 165/2001 3 §:n 2 momenttia sisällyttämällä tutkijoiden työsuhteet muuhun kuin sopimussuhteiseen työskentelyyn julkishallinnon palveluksessa. Olisi siten tarpeetonta sulkea kyseisiä tutkijoita nimenomaisesti myös niiden henkilöiden joukosta, joita varten kyseinen 20 § on tarkoitettu, koska tällä on varsinaisesti tarkoitus säännellä vain ”sopimussuhteista” työskentelyä julkishallinnon palveluksessa.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan se, ettei kyseisiä yliopistojen tutkijoita hyväksytä asetuksen nro 75/2017 20 §:ssä tarkoitettuihin menettelyihin, ei myöskään ole syrjintää suhteessa siihen, että tutkimuslaitosten tutkijat hyväksytään kyseisiin menettelyihin, sillä nämä kaksi ryhmää ovat erilaisia sekä hoitamiansa tehtävien erilaisuuden vuoksi (ensin mainituilla on myös opetustehtäviä toisin kuin jälkimmäisillä) että sovellettavan säännösten vuoksi (jälkimmäiset kuuluvat sopimussuhteisiin julkishallinnon työntekijöihin).

- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että lain nro 240/2010 24 §:n 1 momentti ei näytä sisältävän vaadittuja ”objektiivisia ja läpinäkyviä” arviointiperusteita, sillä siinä pelkästään edellytetään, että määräaikaisen työsopimuksen on oltava suunniteltuun ohjelmaan käytettävissä olevien varojen mukainen.
- 21 Sitä vastoin loogisesti katsottuna yliopistolla pitäisi *ensin* olla objektiivinen tarve tehdä määräaikainen työsopimus tutkimukseen liittyvien tarpeiden vuoksi, *minkä jälkeen* etsitään kulujen kattamiseen tarvittavat varat. Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että mahdolliset talousarvioon liittyvät vaatimukset voivat olla jäsenvaltion sosiaalipoliittisten ratkaisujen perustana ja vaikuttaa niiden toimenpiteiden luonteeseen tai laajuuteen, jotka se haluaa toteuttaa, mutta ne eivät tästä huolimatta sellaisinaan ole tällä politiikalla tavoiteltu päämäärä eikä niillä siten voida perustella edellä mainitun 5 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettujen perättäisiä määräaikaisia työsopimuksia koskevia väärinkäytöksiä ehkäisevien toimenpiteiden puuttumista (ks. edellä mainitussa asiassa C-22/13 annetun tuomion lisäksi määräys 21.9.2016, Popescu, C-614/15, 63 kohta).
- 22 Analogisesti myöskään sen perusteella, että sopimuksen mahdollinen uusiminen kahdeksi vuodeksi edellyttää pelkästään, että ”opetus- ja tutkimustyöstä annettu arvio on positiivinen”, ei ole mahdollista katsoa, että on täytetty vaatimus, että yliopisto vahvistaa ja noudattaa ”objektiivisia ja läpinäkyviä arviointiperusteita sen tarkistamiseksi, vastaako näiden sopimusten uudistaminen tosiasiaassa todellista tarvetta ja onko se sopiva ja tarpeellinen keino tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi”. Näin ollen myös siitä, mitä säädetään lain nro 240/2010 24 §:n 3 momentissa, aiheutuu konkreettinen riski, että määräaikaisia sopimuksia käytetään väärin, ja se vaikuttaa siten olevan yhteensopimatonta puitesopimuksen tavoitteen ja tehokkaan vaikutuksen kanssa.