

Asia C-253/24 [Pelavi]ⁱ**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

9.4.2024

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Corte d'appello di L'Aquila (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

4.4.2024

Vastaja ja valittaja:

Ministero della Giustizia

Kantaja ja vastapuoli:

NZ

Pääasian kohde

Menettely, jossa haetaan muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioon, jolla kantajan vaatimus osittain hyväksyttiin. Kantaja toimii onorario-tuomarina (luottamustehtävää hoitavana tuomarina) siinä alioikeudessa (tribunale), jossa hän nosti kanteen, ja kanteessaan hän vaati muun muassa, että tuomioistuin vahvistaisi hänen olevan unionin oikeudessa tarkoitettu työntekijä ja siten oikeutettu vastaavaan taloudelliseen ja oikeudelliseen kohteluun kuin varsinaiset tuomarit muun muassa lomien, vapaiden, sairaus- ja tapaturmakorvausten, työsuhteen päättymisen yhteydessä maksettavan korvauksen sekä sosiaalivakuutuksen ja sosiaaliavustusten osalta ja että tuomioistuin velvoittaisi Ministero della Giustizian (oikeusministeriö, Italia) korvaamaan vahingon, joka hänelle on aiheutunut peräkkäisten määräaikaisten työsuhteiden väärinkäyttöä koskevissa unionin direktiiveissä säädettyjen velvoitteiden laiminlyönnistä.

ⁱ Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa oikeudenkäynnin minkään asianosaisen todellista nimeä.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 31 ja 47 artiklan, direktiivin 2003/88/EY 7 artiklan ja määräaikaisesta työstä 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen, joka on direktiivin 1999/70/EY liitteenä, 4 lausekkeen ja 5 lausekkeen 1 kohdan tulkinta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma kyseisten säännösten ja määräysten yhteensopivuudesta kansallisen lainsäädännön kanssa siltä osin kuin kansallisen lainsäädännön mukaan työntekijäksi ja määräaikaiseksi työntekijäksi katsottava onorario-tuomari yhtäältä menettää oikeutensa hänelle jo kertyneisiin lomapäiviin, jos hänet vahvistetaan tehtävänsä siihen asti, kun hän täyttää 70 vuotta, ja toisaalta peräkkäisten määräaikaisten työsuhteiden väärinkäytöstä seuraamukseksi määrättävänä toimenpiteenä onorario-tuomari on vahvistettava tehtävänsä siihen asti, kun hän täyttää 70 vuotta tai, ellei häntä vahvisteta, onorario-tuomari saa rahallisen korvauksen, kuitenkin niin, että molemmissa tapauksissa hänen on luovuttava kaikista aiemmin kertyneistä oikeuksista.

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Ovatko Euroopan unionin perusoikeuskirjan 31 artiklan 1 kohta ja 47 artikla, direktiivin 2003/88/EY 7 artikla ja määräaikaisesta työstä tehdyn puitesopimuksen 4 lauseke esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan sellainen työntekijänä ja määräaikaisena työntekijänä pidettävä onorario-tuomari, joka vahvistetaan tehtävänsä siihen saakka, kun hän täyttää 70 vuotta, menettää oikeutensa palkalliseen lomaan vahvistamista edeltävältä ajalta?

2. Onko määräaikaisesta työstä tehdyn puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohta esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa seuraamuksena peräkkäisten määräaikaisten työsuhteiden väärinkäytöstä säädetään, että onorario-tuomari on vahvistettava tehtävänsä siihen saakka, kun hän täyttää 70 vuotta, edellyttäen, että kyseinen onorario-tuomari läpäisee ei-kilpailullisen arviointimenettelyn, ja jossa säädetään rahallisesta korvauksesta siinä tapauksessa, että hän ei läpäise arviointimenettelyä, siten, että kummassakin tapauksessa hänen on luovuttava kaikista aiemmin kertyneistä oikeuksistaan?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 31 ja 47 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 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY liitteenä oleva määräaikaisesta työstä 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen 2 lauseke sekä erityisesti 4 lauseke ja 5 lausekkeen 1 kohta

Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 4.11.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/88/EY (työaikadirektiivi) 7 artikla

Tuomio 15.4.2008, Impact (C-286/06, EU:C:2008:223; jäljempänä tuomio Impact)

Tuomio 9.11.2023, Keolis Agen (C-271/22–C-275/22, EU:C:2023:834)

Tuomio 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italialaisten rauhantuomarien asema) (C-658/18, EU:C:2020:572; jäljempänä tuomio UX)

Tuomio 7.4.2022, Ministero della Giustizia ym. (Italialaisten rauhantuomareiden asema) (C-236/20, EU:C:2022:263; jäljempänä tuomio PG)

Tuomio 26.11.2014, Mascolo ym. (C-31/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401; jäljempänä tuomio Mascolo)

Tuomio 8.5.2019, Rossato ja Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387 8; jäljempänä tuomio Rossato)

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

13.7.2017 annettu asetus (decreto legislativo) nro 116 (jäljempänä myös asetus nro 116/2017), 29 §:n 1–9 momentti, sellaisina kuin ne ovat korvattuina 30.12.2021 annetun lain nro 234 1 §:n 629 momentilla ja sitä seuraavilla momenteilla:

”1. Tämän asetuksen voimaantulopäivänä palveluksessa olevat onorariotuomarit ja -syyttäjät [luottamustehtävää hoitavat tuomarit ja -syyttäjät] voidaan hakemuksesta vahvistaa tehtävänsä siihen saakka, kun he täyttävät 70 vuotta.

2. Tämän asetuksen voimaantulopäivänä palveluksessa olevilla onorariotuomareilla ja -syyttäjillä, joita ei vahvisteta tehtävänsä joko sen vuoksi, etteivät he ole jättäneet vahvistamishakemusta, tai sen vuoksi, etteivät he ole läpäisseet 3 momentissa tarkoitettua arviointimenettelyä, on oikeus korvaukseen, jonka määrä ennen veronpidätyksiä on 2 500 euroa kultakin palvelusvuodelta, jonka kuluessa he ovat osallistuneet istuntoihin vähintään 80 päivänä, ja 1 500 euroa ennen veronpidätyksiä kultakin palvelusvuodelta, jonka kuluessa he ovat osallistuneet istuntoihin vähemmän kuin 80 päivänä, ja joka tapauksessa yhteensä enintään 50 000 euroa ennen veronpidätyksiä, edellä sanotun kuitenkin rajoittamatta heidän oikeuttaan kieltäytyä tästä korvauksesta. Yli kuuden kuukauden ajan jatkunut työskentely rinnastetaan edellisessä virkkeessä tarkoitettua korvausta laskettaessa yhteen vuoteen. Korvauksen saaminen merkitsee luopumista kaikista muista minkä tahansa luonteisista luottamustehtävää koskevan suhteen päättymisestä johtuvista vaatimuksista.

3. Edellä 1 momentissa tarkoitettua vahvistamista varten ylin tuomarineuvosto päättää kolmen arviointimenettelyn käynnistämisestä. Menettelyt järjestetään vuosittain kolmivuotiskaudella 2022–2024. Ne koskevat palveluksessa olevia onorario-tuomareita ja -syyttäjiä, joille on tämän asetuksen voimaantulopäivänä kertynyt a) yli 16 palvelusvuotta, b) 12–16 palvelusvuotta, c) alle 12 palvelusvuotta.

4. Edellä 3 momentissa tarkoitetut arviointimenettelyt koostuvat suullisesta haastattelusta, jonka kesto on enintään 30 minuuttia ja joka koskee aineelliseen ja prosessuaaliseen yksityisoikeuteen tai aineelliseen ja prosessuaaliseen rikosoikeuteen liittyvää oikeustapausta sen mukaan, millä oikeudenalalla hakija on yksinomaisesti tai ainakin pääasiallisesti hoitanut onorario-tuomarin tai -syyttäjän tehtäviä. Arviointimenettelyt toteutetaan tuomioistuimissa. Arviointilautakunta koostuu tuomioistuimen puheenjohtajasta tai hänen valtuuttamastaan henkilöstä, tuomioistuinneuvoston nimittämästä tuomarista, joka on suorittanut järjestyksessä vähintään toisen ammattitaidon arvioinnin, ja asianajajayhdistyksen hallituksen nimittämästä asianajajasta, joka on merkitty niiden asianajajien, joilla on oikeus toimia ylemmissä oikeusasteissa, erityiseen luetteloon. – –

5. Edellä 3 momentissa tarkoitettuja arviointimenettelyjä koskeva osallistumishakemus merkitsee luopumista kaikista muista minkä tahansa luonteisista aiemmasta luottamustehtävää koskevasta suhteesta johtuvista vaatimuksista, sanotun kuitenkin rajoittamatta oikeutta edellä 2 momentissa tarkoitettuun korvaukseen, mikäli kyseistä tuomaria tai syyttäjää ei vahvisteta tehtäväänsä.

6. Tehtäväänsä vahvistetut onorario-tuomarit tai -syyttäjät voivat 30 päivän kuluessa siitä, kun edellä 3 momentissa tarkoitetun arviointimenettelyn tulos on ilmoitettu, valita, haluavatko he jatkossa hoitaa yksinomaan onorario-tuomarin tai -syyttäjän tehtävää. Niille vahvistetuille onorario-tuomareille ja -syyttäjille, jotka tekevät tämän valinnan, maksetaan korvaus, joka vastaa sitä palkkaa ja 13. kuukausipalkkaa, johon oikeuslaitoksen virkamies on oikeutettu 31.12.2021 – –. Lisäksi maksetaan tuomarinkorvaus (indennità giudiziaria), jonka määrä on kaksi kertaa se hallintokorvaus, johon oikeuslaitoksen virkamies on edellä mainittuna aikana oikeutettu – –.

7. Niille tehtäväänsä vahvistetuille onorario-tuomareille ja -syyttäjille, jotka eivät tee edellä 6 momentissa tarkoitettua valintaa, maksetaan korvaus, joka vastaa sitä palkkaa ja 13. kuukausipalkkaa, johon oikeuslaitoksen virkamies on oikeutettu 31.12.2021 – –. Yksinomaan tehtävän hoitamisen osalta sovelletaan soveltuvin osin tämän asetuksen 1 §:n 3 momentin säännöksiä niin, että mahdollisuus muun työ- tai ammattitoiminnan samanaikaiseen harjoittamiseen voidaan varmistaa.

8. Onorario-tuomareilla ja -syyttäjillä on oikeus ateriaetuun samansuuruisena kuin oikeuslaitoksen virkamiehillä jokaisesta istunnosta, joka kestää pidempään

kuin kuusi tuntia, sellaisena kuin se ilmenee tuomioistuimen hallinto-osaston johtajan erillisestä ilmoituksesta.

9. Asetuksen voimaantulopäivänä palveluksessa olevien onorario-tuomarien ja -syyttäjien tehtävä lakkaa, jos he eivät jätä osallistumishakemusta 3 momentissa tarkoitettuun arviointimenettelyyn.”

22.6.2023 annetun asetuksen (decreto legge) nro 75, sellaisena kuin se muutettuna muunnettu laiksi 10.8.2023 annetulla lailla nro 112, 15-bis §:n 2 ja 3 momentti:

”2. Ne siirtymäärään (contingente ad esaurimento) kuuluvat onorario-tuomarit ja -syyttäjät, jotka on vahvistettu tehtäväänsä 13.7.2017 annetun asetuksen nro 116 29 §:n mukaisesti ja jotka ovat päättäneet harjoittaa yksinomaan onorario-tuomarin tai -syyttäjän tehtävää, liitetään kansallisen sosiaalivakuutuslaitoksen INPS:n pakolliseen yleiseen vakuutukseen.

3. Jäljempänä 5 momentissa säädettyä rajoittamatta siirtymäärään kuuluvat onorario-tuomarit ja -syyttäjät, jotka on 13.7.2017 annetun asetuksen nro 116 29 §:n mukaisesti vahvistettu tehtäväänsä, jotka hoitavat tehtäväänsä muutoin kuin yksinomaisesti ja joilla on oikeus kuulua asianajajien vakuutuskassaan, säilyttävät jäsenyytensä kyseisessä kassassa.”

Yhteenveto pääasian asianosaisten keskeisistä perusteluista

- 1 Pääasian oikeudenkäynnin vastapuoli (jäljempänä vastapuolena oleva onorario-tuomari), joka oli ensimmäisessä oikeusasteessa kantajana, on toiminut eräässä alioikeudessa onorario-tuomarina eli luottamustehtävää hoitavana tuomarina keskeytyksettä 14.2.2001 lähtien.
- 2 Mainitusta päivästä lähtien vastapuolena oleva onorario-tuomari on pitänyt keskimäärin kolme istuntoa viikossa ja kirjoittanut keskimäärin yli 200 tuomiota vuodessa, pääosin rikosasioissa. Kaikkina näinä vuosina hän ei pitänyt istuntoja kesälomataulun aikana (joka on lain mukaan 1.–31. elokuuta).
- 3 Aluksi onorario-tuomarin luottamustehtävä annettiin hänelle kolmivuotisena, ja se uusittiin neljän vuoden välein 13.12.2022 saakka, jolloin hänet vahvistettiin tehtäväänsä lopullisesti siihen saakka, kun hän täyttää 70 vuotta.
- 4 Tähän vahvistukseen asti vastapuolena oleva onorario-tuomari kuului asianajajayhdistykseen (ordine degli avvocati) ja sai vapaasti harjoittaa asianajajan ammattia muussa kuin sen alioikeuden tuomiopiirissä, jossa hän toimi onorario-tuomarina; tällöin hän myös maksoi pakolliset maksut kansalliseen asianajajien vakuutuskassaan (Cassa Nazionale Forense), joka tarjoaa asianajajille heidän ansioihinsa perustuvaa sosiaali- ja eläkevakuutusturvaa. Asianajajayhdistyksen ja asianajajien vakuutuskassan jäsenenä hänen oli maksettava vakuutusmaksut kyseiseen vakuutuskassaan myös onorario-tuomarin tehtävän hoitamisesta saamistaan korvauksista.

- 5 Vastapuolena oleva onorario-tuomari sai 14.2.2001 ja 13.12.2022 välisenä aikana korvausta, joka määräytyi pidettyjen istuntojen lukumäärän perusteella siten, että hän sai 98 euroa jokaisesta istunnosta sekä lisäksi 98 euroa siinä tapauksessa, että päivittäinen työaika ylitti viisi tuntia. Kesälomakaudelta korvausta ei maksettu.
- 6 Onorario-tuomarin tehtävistä 13.12.2022 asti maksetuista korvauksista ministeriö maksoi asianajajien vakuutuskassaan neljän prosentin eläkevakuutusmaksun (niin sanottu täydentävä maksu, contributo integrativo) ja vastapuolena oleva onorario-tuomari niin sanotun henkilökohtaisen eläkevakuutusmaksun (contributo soggettivo), joka oli 14,5–15 prosenttia hänen elinkeinotoiminnan yhteenlasketusta nettoansiostaan (onorario-tuomarin tehtävästä saadut korvaukset ja asianajotoiminnan tulot).
- 7 Ensimmäisessä oikeusasteessa tuolloin kantajana ollut onorario-tuomari vaati, että hänet katsotaan unionin oikeudessa tarkoitetuksi työntekijäksi (mutta ei kansallisessa oikeudessa tarkoitetuksi työsuhteiseksi työntekijäksi); lisäksi hän vaati tuomioistuinta vahvistamaan hänen oikeutensa saada sama palkka kuin varsinaiset tuomarit (magistrato ordinario) eli ”ammattituomarit” ja velvoittamaan oikeusministeriön maksamaan hänelle vahingonkorvausta perättäisten määräaikaisten työsopimusten väärinkäytöstä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi hänen vaatimuksensa ja määrätti vahingonkorvauksen suuruudeksi yhdeksän kuukauden palkan. Oikeuden aikaisempiin palkkoihin tuomioistuin kuitenkin vahvisti ainoastaan työsuhdesaataviin sovellettavan viiden vuoden vanhentumisajan rajoissa.
- 8 Oikeusministeriö valitti kyseisestä ratkaisusta ja katsoi, ettei onorario-tuomaria voitu rinnastaa ammattituomariin useista syistä, muun muassa siksi, ettei onorario-tuomarin tehtävään ollut julkista virkakilpailua, että onorario-tuomarin työ oli laadultaan ja määrältään vähäisempää ja että julkisen viranhaltijan tehtävästä poiketen onorario-tuomarin tehtävää oli mahdollista hoitaa yhtä aikaa muun ammatillisen toiminnan kanssa. Lisäksi ministeriö kiisti, että määräaikaista sopimuksia olisi käytetty väärin: se väitti, että jokaista onorario-tuomarin toimikautta on pidettävä uutena tehtävänä, jonka saamiseen asianomaisella henkilöllä ei ole minkäänlaista oikeutta vaan ainoastaan etusija.
- 9 Vastapuolena oleva onorario-tuomari kiisti nämä väitteet ja teki puolestaan vastavalituksen, jossa hän riitautti sen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli katsonut hänen saatavansa työsuhdesaataviksi eikä vahingonkorvauksiksi, minkä vuoksi niihin oli sovellettu viiden eikä kymmenen vuoden vanhentumisaikaa.
- 10 Valitusmenettelyn aikana vastapuolena oleva onorario-tuomari sai päätökseen lailla nro 234/2021 (1 §:n 629 momentti ja sitä seuraavat momentit) käyttöön otetun vahvistusmenettelyn, jolla 1.1.2022 tehtävässään olleille onorario-tuomareille annettiin mahdollisuus tulla vahvistetuiksi tähän tehtävään siihen asti, kun he täyttävät 70 vuotta. Vahvistaminen edellytti arviointimenettelyn läpäisemistä ja merkitsi sitä, ettei onorario-tuomarin tehtävää enää tarvinnut

määräajoin jatkaa tai vahvistaa. Tällä tavoin vahvistetuilla onorario-tuomareilla on oikeus kiinteään palkkioon, joka määräytyy ministeriön palveluksessa olevan hallinnollisen virkamiehen palkan perusteella, tuomarinkorvaukseen (indennità giudiziaria) ja ateriaetuuun. Palkkio maksetaan myös kesälomatauon ajalta, jolloin onorario-tuomarit eivät työskentele. Jos tehtävään vahvistettu onorario-tuomari päättää hoitaa yksinomaan tätä tehtävää, hän poistaa tietonsa asianajajayhdistyksen luettelosta ja eroaa asianajajien vakuutuskassasta ja siirtyy työsuhteessa olevien työntekijöiden sosiaalivakuutusjärjestelmään liittymällä kansalliseen sosiaalivakuutuslaitos INPS:ään (asetuksen (decreto-legge) nro 75/2023, sellaisena kuin se on muunnettu laiksi lailla nro 112/2023, 15-bis §). Jos onorario-tuomari sen sijaan päättää pysyä asianajajien vakuutuskassan jäsenenä (ja säilyttää siten mahdollisuuden harjoittaa asianajotoimintaa), hän maksaa jatkossakin sosiaalivakuutusmaksut asianajotoiminnasta saamistaan tuloista kyseiseen vakuutuskassaan.

- 11 Vahvistuksen saadakseen vastapuolena olevan onorario-tuomarin oli osallistuttava suulliseen haastatteluun, joka koski sen oikeudenalan oikeustapausta, jolla hän oli pääasiallisesti hoitanut onorario-tuomarin tehtävää. Vastapuolena oleva onorario-tuomari vahvistettiin tehtävään oikeusministeriön 13.12.2022 tekemällä päätöksellä, ja hän päätti hoitaa jatkossa yksinomaan tätä tehtävää. Tällöin onorario-tuomariin ei sovelleta säännöksiä, joilla suljetaan pois 1) julkisen sektorin työsuhteen syntyminen, 2) työskentelyn rajoittaminen kahteen päivään viikossa ja 3) tehtävän tilapäisyys (asetuksen (decreto legislativo) nro 116/2017 1 §:n 3 momentti).
- 12 Laissa säädetään, että kun onorario-tuomari jättää hakemuksen osallistuaan vahvistamista edeltävään arviointimenettelyyn, hän luopuu kaikista muista aiemmin kertyneistä oikeuksistaan arviointimenettelyn tuloksesta riippumatta. Lisäksi laissa säädetään, että jos onorario-tuomari ei jätä hakemusta, hänen toimintansa onorario-tuomarina päättyy, mikäli hän on toiminut tässä tehtävässä yli neljä vuotta, ja hänellä on oikeus korvaukseen, jonka määrä on suhteessa siihen, montako vuotta hän on tehtävää hoitanut.
- 13 Kun vastapuolena oleva onorario-tuomari vahvistettiin tehtävänsä, ministeriö vaati tuomioistuinta toteamaan, ettei oikeusriidalla enää ollut kohdetta. Vastapuolena oleva onorario-tuomari vastusti tätä ja vaati ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta esittämään perustuslainmukaisuutta koskevan kysymyksen, joka koskee edellä mainittua lakisäätteistä aiemmin kertyneistä oikeuksista luopumista, sillä perusteella, että se on useiden Italian perustuslain säännösten vastainen suhteessa määräaikaaisesta työstä 18.3.1999 tehdyn puitesopimuksen, joka on 28.3.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY liitteenä, 5 lausekkeen 1 kohtaan.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää aiheellisena esittää unionin tuomioistuimelle yhtäältä ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kohteena olevan kysymyksen, kun otetaan huomioon perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan ja direktiivin 2003/88 7 artiklan välitön vaikutus (ks. tuomio 9.11.2023, Keolis Agen (C-271/22–C-275/22, EU:C:2023:834)) sekä perusoikeuskirjan 47 artiklan 1 kohdan ja määräaikaisesta työstä tehdyn puitesopimuksen 4 lausekkeen välitön vaikutus (ks. tuomio 15.4.2008, Impact (C-286/06, EU:C:2008:223); jäljempänä tuomio Impact), joista seuraa kansalliselle tuomioistuimelle oikeus/velvollisuus jättää niiden kanssa ristiriidassa oleva kansallinen lainsäädäntö soveltamatta. Toisaalta toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää oikeudenkäynnin kohtuullisen keston näkökulmasta aiheellisena esittää määräaikaisesta työstä tehdyn puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohtaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön, vaikka kyseisellä kohdalla ei ole välitöntä vaikutusta (ks. tuomio Impact), koska vastaus tähän kysymykseen helpottaisi sen arviointia, onko Italian perustuslakituumioistuimelle tarpeen esittää kysymys sellaisen kansallisen säännöksen perustuslainmukaisuudesta, jota ei voida jättää soveltamatta.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa olevansa tietoinen siitä, että käynnissä on tällä hetkellä onorario-tuomareihin sovellettavaa Italian lainsäädäntöä koskeva rikkomusmenettely, jonka komissio käynnisti lähettämällä Italialle 15.7.2021 virallisen ilmoituksen ja sen jälkeen 15.7.2022 toisen virallisen ilmoituksen (kun tämän ennakkoratkaisupyynnön kohteena oleva lainsäädäntö oli tullut voimaan), minkä jälkeen komissio antoi 14.7.2023 perustellun lausunnon.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että nyt tarkasteltava asia poikkeaa kohteeltaan osittain unionin tuomioistuimessa vireillä olevasta asiasta C-548/22, ja pitää aiheellisena tarjota unionin tuomioistuimelle lisätietoja oikeusseikoista ja tosiseikoista, jotka koskevat onorario-tuomareiden oikeudellista asemaa Italiassa.
- Vastapuolena olevan onorario-tuomarin katsominen unionin oikeudessa tarkoitetuksi työntekijäksi*
- 17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka ottaa huomioon periaatteet, jotka unionin tuomioistuin on vahvistanut erityisesti tuomioissa UX ja PG, katsoo, että kun vastapuolena oleva onorario-tuomari on hoitanut onorario-tuomarin tehtäviä alioikeudessa, hän on tehnyt aitoja ja todellisia työsuorituksia, jotka eivät ole täysin epäolennaisia, kun otetaan huomioon annetuista ratkaisuista ja istuntojen lukumäärästä ilmenevä tuottavuus sekä onorario-tuomareiden saaman korvauksen luonne ja rakenne, jota ei mitenkään voida pitää pelkkänä kulukorvauksena vaan joka on tiiviisti yhteydessä tehtyihin työsuorituksiin, myös niiden luonteen ja määrän osalta.

- 18 Vastapuolena olevan onorario-tuomarin ja oikeusministeriön välillä 13.12.2022 vallinnut suhde oli sitä paitsi määräaikainen: tehtävä oli aluksi kolmivuotinen, ja sitä jatkettiin sitten uusimalla se neljäksi vuodeksi kerrallaan asetuksen (decreto legislativo) nro 116/2017 29 §:ssä säädetyn vahvistusmenettelyn tulokseen asti. Nyt tarkasteltavassa tapauksessakin suhteen päätyminen siis määräytyi ”perustelluin syin, esimerkiksi tietyn päivämäärän saavuttamisen, tietyn tehtävän loppuun saattamisen tai tietyn tapahtuman ilmaantumisen perusteella” (tuomio UX, 131 kohta).
- 19 Mainittujen seikkojen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä on perusteltua katsoa vastapuolena oleva onorario-tuomari työntekijäksi työaikalakiin 7 artiklan soveltamisen kannalta ja määräaikaiseksi työntekijäksi puitesopimuksen soveltamisen kannalta.
- 20 Työaikalakiin 7 artiklassa, jossa konkretisoidaan perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdassa vahvistettu oikeus, säädetään oikeudesta palkalliseen lomaan (vähintään neljä viikkoa vuodessa), johon vastapuolena oleva onorario-tuomari voi suoraan vedota (ks. tuomio 9.11.2023, Keolis Agen (C-271/22–C-275/22), 28 kohta).
- 21 Puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa määrätään kiellosta soveltaa vastapuolena olevaan onorario-tuomariin epädullisempia työehtoja kuin vastaaviin vakituisiin työntekijöihin, ellei siihen ole asiallisia syitä.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen sijaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kanssa yhtä mieltä siitä, että kansallisen oikeuden mukaan nyt tarkasteltavassa tapauksessa ei ole kyse työsuhteesta, johon liittyy unionin oikeudessa vahvistettuun suojaan verrattuna laajempi ja yleisempi suojasääntöjen joukko (esimerkiksi työsuhteen päättymiseen liittyen), johon sovelletaan kansallista lainsäädäntöä.

Palkkaukseen liittyvät näkökohdat

- 23 Unionin tuomioistuin tarkasteli tuomiossaan PG (42 ja 53 kohta) eräitä näkökohtia, jotka koskivat rauhantuomarien ja varsinaisten tuomarien keskinäistä vertailukelpoisuutta sekä erilaisen kohtelun perusteena käytettäviä asiallisia syitä, jotka liittyvät muun muassa pätevyysvaatimusten ja tehtävien eroihin ja tehtävään pääsyä koskeviin tapoihin. Näiden näkökohtien perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei vastapuolena olevaa onorario-tuomaria voida palkkauksen suhteen rinnastaa varsinaiseen tuomariin.

Lomat

- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asianosaisten kesken on riidatonta, ettei vastapuolena oleva onorario-tuomari pitänyt minään vuonna yhtään istuntoa kesälomataujan aikana (1.–31. elokuuta), eikä hän olisi voinutkaan tehdä niin, koska alioikeuden tavanomainen toiminta oli kyseisenä aikana lain

mukaan tauolla. Lisäksi on riidatonta, ettei vastapuolena olevalle onorario-tuomarille maksettu kyseiseltä ajalta palkkiota ennen kuin hänet vahvistettiin tehtävänsä 13.12.2022. Tämä seikka on jo itsessään ristiriidassa vastapuolena olevalle onorario-tuomarille työntekijänä kuuluvan lomaoikeuden kanssa.

- 25 Koska näitä kahta oikeutta – oikeutta loman pitämiseen ja oikeutta loma-ajan palkkaan – on pidettävä toisistaan erottamattomina, oikeudesta loma-ajan palkanmaksuun ei voida poiketa, kun unionin oikeus saatetaan osaksi kansallista oikeutta. Työaikadirektiivin 7 artikla ei nimittäin kuulu säännöksiin, joista kyseisessä direktiivissä nimenomaisesti annetaan lupa poiketa. Unionin oikeudessa säädetty oikeus loma-ajan palkkaan on siten luonteeltaan sitova. Siinä on kyse unionin sosiaalioikeuden periaatteesta, joka on sellaisena erityisen tärkeä ja jota ei voida tulkita suppeasti (ks. esim. tuomio 22.4.2010, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols* (C-486/08, EU:C:2010:215) ja tuomio 20.7.2016, *Maschek* (C-341/15, EU:C:2016:576)).
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, erityisesti tuomioon PG (53 ja 54 kohta), jossa unionin tuomioistuin tarkasteli rauhantuomarien lomaoikeutta myös työehtojen näkökulmasta erilaisena kohteluna varsinaisiin tuomareihin verrattuna ja totesi, etteivät rekrytointitapojen, pätevyysvaatimusten ja tehtävien erot ole sellaisia seikkoja, joilla voitaisiin oikeuttaa myös erilainen kohtelu palkallisen loman osalta.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei erilaiseen kohteluun lomien määrän määrittämisessä varsinaisten tuomarien ja onorario-tuomarien välillä ole todellista tarvetta, vaan päinvastoin on molempien ryhmien kannalta kohtuullista, että tämä määrittäminen vastaa niiden päivien lukumäärää, joiden ajan tuomioistuinten tavanomainen toiminta on tauolla. Se huomauttaa myös, että tästä syystä asetuksessa (decreto legislativo) nro 116/2017 säädettiin, etteivät onorario-tuomarit toimi tehtävänsä kesälomakauden aikana, ellei erityisiä tehtävään liittyviä tarpeita ilmene (24 §), mutta että he tästä huolimatta saavat niin sanotusta vakinaistamisesta (29 §) lähtien säädetyn korvauksen myös tältä ajalta.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa myös, että ennen asetuksen nro 116/2017 29 §:n voimaantuloa ja sitä, kun vastapuolena oleva onorario-tuomari jätti hakemuksen tullakseen vahvistetuksi tehtävänsä siihen saakka, kun hän täyttää 70 vuotta (mistä seuraa luopuminen kaikista siihen asti kertyneistä oikeuksista), hänellä olisi työntekijänä ja määräaikaisena työntekijänä ollut oikeus saada osa vaatimuksestaan hyväksytyä. Tämä koskee erityisesti osaa, joka koski korvauksen maksamista siltä ajalta, kun hän piti vuosittaisen lomansa kunakin vuonna 1.–31. elokuuta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa unionin tuomioistuimen arviointia varten, että vaatimus, joka olisi pitänyt hyväksyä, ei koskenut ”korvausta pitämättä jääneistä lomista”, jota ei voida maksaa rahana työsuhteen päättyessä, vaan korvausta lomista, jotka on riidattomasti pidetty kesälomatauon aikana (vanhentumisajan rajoissa).

Sosiaaliavustus ja sosiaalivakuutus

- 29 Valituksenalaisessa tuomiossa hylättiin vastapuolena olevan onorario-tuomarin vaatimus, että tuomioistuin vahvistaisi hänen oikeutensa sosiaalivakuutukseen ja velvoittaisi oikeusministeriön maksamaan asianomaiset sosiaaliavustus- ja sosiaalivakuutusmaksut toimivaltaisille laitoksille ja korvaamaan suorittamatta jääneistä maksuista johtuvan vahingon. Hylkääminen johtui siitä, että tällainen oikeus edellyttäisi sen vahvistamista, että kyseisellä henkilöllä oli julkisen sektorin työsuhde ministeriöön, mitä ei nyt tarkasteltavassa tapauksessa vaadittu.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tuomioon PG ja muistuttaa, että puitesopimuksen 4 lausekkeen perusteella 1) ei voida hyväksyä ”sitä, ettei rauhantuomareilla ole lainkaan oikeutta – – minkäänlaiseen sosiaaliavustusten ja sosiaalivakuutuksen muotoon” (53 kohta), ja että kyseinen lauseke 2) on esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa ei säädetä määräaikaiseksi työntekijäksi katsottavan rauhantuomarin osalta oikeudesta työsuhteeseen perustuvaan sosiaaliavustus- ja sosiaalivakuutusjärjestelmään, josta varsinaisten tuomarien osalta on säädetty, jos kyseinen rauhantuomari on varsinaisen tuomarin tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa (54 kohta).
- 31 Koska puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohta näin ollen on sisällöltään ehdoton ja riittävän täsmällinen, jotta yksityiset oikeussubjektit voivat vedota siihen kansallisessa tuomioistuimessa (tuomio Impact, tuomiolauselman 2 kohta), kansallisella tuomioistuimella on velvollisuus vaadittaessa poistaa syrjivä kohtelu, vaikka tämä edellyttäisi kansallisen lainsäädännön soveltamista jättämistä.
- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että vastapuolena oleva onorario-tuomari on ollut sosiaalivakuutuksen ja sosiaaliavustuksen piirissä asianajajien vakuutuskassan kautta myös onorario-tuomarina toimimisen osalta; tämä vakuutusuojan muoto on pakollinen ja seurausta siitä, että onorario-tuomari on merkitty asianajajayhdistyksen luetteloon.
- 33 Se, että vastapuolena oleva onorario-tuomari on merkitty asianajajayhdistyksen luetteloon ja että hän on näin ollen kuulunut asianajajien vakuutuskassan tarjoaman sosiaalivakuutuksen piiriin, on johtunut siitä, että hän on halunnut jatkaa asianajotoiminnan harjoittamista onorario-tuomarina toimimisen ohessa. Tällaista mahdollisuutta varsinaisilla tuomareilla ei ole lainkaan.
- 34 Kun siis vastapuolena oleva onorario-tuomari on ollut ja on onorario-tuomarina toimisensa osalta sosiaalivakuutuksen piirissä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tämän vakuutuksen ja varsinaisille tuomareille tarkoitetun vakuutuksen ehtojen eroavuuksia on pidettävä oikeutettuina sillä perusteella, että onorario-tuomarit, jotka päättävät pysyä asianajajayhdistyksen luettelossa, voivat jatkaa asianajajan ammatin harjoittamista, toisin kuin varsinaiset tuomarit.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys: Epäilyt, jotka koskevat sitä, sopiiko loman palkattomuus vahvistamista edeltävänä aikana yhteen unionin oikeuden ja erityisesti määräaikaisesta työstä tehdyn puitesopimuksen 4 lausekkeen kanssa

- 35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen nro 116/2017 29 §:n 5 momentilla käytännössä poistettiin lain nojalla vastapuolena olevalle onorario-tuomarille kuuluvat oikeudet sillä perusteella, että hän oli jättänyt hakemuksen voidakseen jatkaa vuodesta 2001 lähtien harjoittamaansa toimintaa onorario-tuomarina. Jos vastapuolena oleva onorario-tuomari nimittäin ei olisi jättänyt vahvistamista koskevaa hakemusta, hänen määräaikaista tehtävänsä ei olisi voitu enää jatkaa eikä hän myöskään olisi saanut jäljellä olleen määräaikaisen toimikauden ajalta enää suojaa, joka hänelle kuului sillä perusteella, että hänet rinnastettiin määräaikaiseen työntekijään. Vastapuolena olevan onorario-tuomarin oli siten luovuttava aiemmin saadusta suojasta voidakseen saada tulevaa suojaa. Unionin tuomioistuinta pyydetään näin ollen ottamaan kantaa siihen, onko [unionin oikeuden kanssa] yhteensopivaa poistaa edellä mainitut oikeudet, joista ei ole mahdollista poiketa, jotta kyseiset oikeudet voidaan vahvistaa tulevalle ajalle.
- 36 On kylläkin totta, että edellä mainitun lainsäätäjän toimenpiteen myötä asianomainen työntekijä ei ainoastaan saanut tulevaisuutta koskevaa suojaa vaan hänet myös vakinaistettiin. Tuomioissa Mascolo ja tuomioissa Rossato tarkastelluista tapauksista poiketen nyt tarkasteltavassa tapauksessa tilanne on kuitenkin se, että riidanalaisella sääntelyllä suljetaan kokonaan pois kunkin määräaikaisen sopimuksen aikana kertyneet oikeudet, erityisesti oikeus määräaikaisen työntekijän työskentelynsä aikana pitämien lomien palkkaan, sillä hetkellä, kun kyseisen työntekijän tehtävä vakinaistetaan.
- 37 Lisäksi se, että henkilöiltä evätään lailla oikeus ryhtyä toimiin puitesopimuksen 4 lausekkeessa ja työaikadirektiivin 7 artiklassa taatun suojan saamiseksi siinä yhteydessä, kun heidät vakinaistetaan, herättää myös kysymyksiä, jotka koskevat perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin unionin oikeudessa taattujen oikeuksien turvaamiseksi. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa myös, että asetuksen nro 116/2017 29 § tuli voimaan nyt tarkasteltavan asian jo vireillä ollessa ja sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli antanut tuomion PG, jonka valossa vastapuolena olevalle onorario-tuomarilla olisi ollut konkreettiset mahdollisuudet saada osa vaatimuksestaan hyväksytyä muutoksenhakuasteessa.
- 38 Kyseinen lainsäädäntötoimi voitaisiin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan katsoa vaikutuksiltaan taannehtivaksi lainsäädäntömuutokseksi, joka on omiaan vaikuttamaan sellaisen vireillä olevan oikeudenkäynnin lopputulokseen, jossa valtio on asianosaisena (oikeusministeriön kautta), valtion eduksi (vastapuolena olevan onorario-tuomarin vaatimusta, joka kohdistuu vakinaistamista edeltävään aikaan, ei enää voida tehokkaasti puolustaa). Jos tämä pitää paikkansa, se herättää epäilyjä myös kyseisen toimen (nimittäin aikaisempien oikeuksien poistamisen) yhteensopivuudesta oikeudenmukaisen

oikeudenkäynnin periaatteiden kanssa; ei nimittäin vaikuta siltä, että kyseistä toimea voitaisiin perustella muilla tavoitteilla kuin julkisten menojen hillitsemisellä. Tätä näkökantaa tukee myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö ja se, että kyseinen artikla on ristiriidassa sellaisen taannehtivan lainsäädännön kanssa, joka vaikuttaa sellaisen oikeusriidan lopputulokseen, jossa valtio on asianosaisena, ellei siihen ole muita kuin julkisen talouden vaatimukseen liittyviä yleisen edun mukaisia pakottavia syitä (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.6.2014, hakemukset nro 48357/07 ym., Azianda Agricola Silverfunghi S.a.s. ym. v. Italia). Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tavoin myös perusoikeuskirjan 47 artikla suojaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja prosessuaaliseen yhdenvertaisuuteen, ja sitä voidaan lukea myös ensin mainitun valossa, kun otetaan huomioon, että perusoikeuskirjan 52 artiklan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat (vähintään) samat kuin mainitussa yleissopimuksessa.

Toinen ennakkoratkaisukysymys: Vakinaistamismenettely toimenpiteenä, jolla määrätään seuraamuksia peräkkäisten määräaikaisten suhteiden väärinkäytöstä

- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin suhtautuu epäilevästi myös siihen, onko vakinaistamismenettely sopiva keino niiden velvoitteiden täyttämiseksi, jotka puitesopimuksen 5 lausekkeessa jäsenvaltioille asetetaan. Se huomauttaa, että vastapuolena oleva onorario-tuomari on hoitanut tehtävänsä peräkkäisten määräaikaisten toimikausien muodossa yli 21 vuoden ajan. Tuomiossa PG (jossa ei tarkasteltu asetuksen nro 116/2017 29 §:n mukaista vahvistamismenettelyä) todettiin seuraavaa: ”Direktiivin 1999/70 liitteenä olevan 18.3.1999 tehdyn määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lauseketta on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan määräaikainen työsuhde voidaan uudistaa enintään kolme kertaa peräkkäin, aina neljäksi vuodeksi kerrallaan ja enintään 16 vuoden pituiseksi kokonaisuudeksi ja jossa ei säädetä mahdollisuudesta määrätä tehokkaita ja ennaltaehkäiseviä seuraamuksia työsuhteiden väärinkäytösluonteisesta uudistamisesta.”
- 40 Vakinaistamismenettelyä, johon edellä viitataan, on tarjottu korjaavaksi menettelyksi vastauksena Euroopan komission kehotuksiin, myös tuomion UX jälkeen. Jos kyseisen menettelyn katsotaan olevan unionin tuomioistuimen puitesopimuksen mukaisuudelle vahvistamien edellytysten mukainen, sitä on siis pidettävä tehokkaana toimenpiteenä, jolla estetään se, että perättäisiä määräaikaista sopimuksia käytetään väärin, ja jolla tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä (tuomio 7.3.2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166) ja vastaava viittaus tuomiossa PG).
- 41 Ellei [onorario-tuomaria] vahvisteta tehtävänsä, hänellä on oikeus korvaukseen (jonka bruttomäärä on tapauskohtaisesti 2 500 euroa tai 1 500 euroa kultakin palvelusvuodelta). Voitaisiin siis katsoa, että perättäisten määräaikaisten sopimusten väärinkäytöstä määrätään seuraamus joko vahvistamalla asianomainen

henkilö tehtävänsä siihen saakka, kun hän täyttää 70 vuotta, tai maksamalla hänelle korvaus.

- 42 Sekä siitä, että henkilö ei läpäise arviointimenettelyä ja saa korvauksen, että siitä, että henkilö läpäisee menettelyn ja hänet vahvistetaan tehtävänsä, seuraa kuitenkin se, että hänen on luovuttava kaikista siihenastisista luottamustehtävään perustuvista oikeuksistaan, kuten oikeudesta palkalliseen lomaan, jota käsiteltiin ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä.
- 43 Asiassa herää näin ollen kaksi kysymystä, jotka liittyvät asetuksen nro 116/2017 29 §:n 4 momentissa säädettyyn arviointimenettelyyn:
1. Onko arviointimenettely, joka voi päättyä joko vahvistamiseen tai vahvistamatta jättämiseen, suhteen muuntamiseksi luonteeltaan riittävän varma eikä sattumanvarainen tai ennalta arvaamaton, niin että se voidaan hyväksyä seuraamukseksi peräkkäisten määräaikaisten suhteiden väärinkäytöstä?
 2. Jos arviointimenettelyn katsotaan olevan luonteeltaan riittävän varma siksi, että siinä tapauksessa, ettei henkilöä vahvisteta tehtävänsä, hänellä on kuitenkin oikeus saada korvaus, voidaanko toimenpidettä kokonaisuudessaan pitää luonteeltaan riittävän tehokkaana ja ennalta ehkäisevänä suhteessa määräaikaisten suhteiden väärinkäyttöön, kun otetaan huomioon, että se merkitsee kaikista aiemmista oikeuksista luopumista?
- 44 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tietoinen siitä, että sen on itse arvioitava, muodostavatko mainitut kansallisen oikeuden säännökset asianmukaisen toimenpiteen, jolla estetään perättäisten määräaikaisten sopimusten tai työsuhteiden väärinkäyttö ja jolla tarvittaessa määrätään seuraamuksia tällaisesta väärinkäytöstä; se kuitenkin huomauttaa, että ennakkoratkaisupyyntöä käsitellessään unionin tuomioistuin voi esittää täsmennyksiä ohjatakseen kansallisen tuomioistuimen arviointia asiassa (tuomio Mascolo, 82 ja 83 kohta).