



Mediji in informacije

Sodišče Evropske unije
SPOROČILO ZA MEDIJE ŠT. 161/14

V Luxembourg, 26. novembra 2014

Sodba v združenih zadevah C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13 in C-418/13
Raffaella Mascolo in drugi / Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della
Ricerca

**Italijanska pravna ureditev v zvezi s pogodbami o zaposlitvi za določen čas v
šolskem sektorju je v nasprotju s pravom Unije**

*Neomejeno obnavljanje pogodb za zadovoljevanje stalnih in trajnih potreb v državnih šolah ni
utemeljeno*

Italijanska zakonodaja določa sistem nadomeščanja učiteljev in upravnega osebja v državnih šolah. S tem sistemom je zlasti zagotovljeno, da se mesta, ki so dejansko prosta in razpoložljiva pred 31. decembrom, „do dokončanja izbirnih postopkov“ zapolnijo z letnimi nadomeščanji. Ta nadomeščanja se izvedejo tako, da se učitelji črpajo iz seznamov primernih kandidatov, na katere so glede na delovno dobo vpisani učitelji, ki so uspešno opravili izbirni postopek, vendar niso mogli dobiti redne zaposlitve, in tisti učitelji, ki so opravili habilitacijo pri posebnih šolah, specializiranih za poučevanje. Učitelji, ki opravljajo taka nadomeščanja, se lahko redno zaposlijo glede na razpoložljiva delovna mesta in njihovo napredovanje na teh seznamih. Redna zaposlitev pa lahko tudi neposredno sledi uspešno opravljenemu izbirnem postopku. Vendar pa je bila izvedba teh izbirnih postopkov med letoma 1999 in 2011 ustavljena.

R. Mascolo in C. Napolitano ter druge osebe so bile v javnih ustanovah zaposlene kot učitelji in upravni sodelavci na podlagi veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas. Delale so v različno dolgih obdobjih, pri čemer pa v obdobju petih let niso bile nikdar zaposlene manj kot 45 mesecev. Ti delavci so trdili, da te pogodbe niso zakonite, in so pred sodiščem zahtevali spremembo njihovih pogodb v delovna razmerja za nedoločen čas, njihovo redno zaposlitev in izplačilo plač, ki ustrezajo obdobjem prekinitve med pogodbami, ter povračilo nastale škode.

Corte costituzionale (italijansko ustavno sodišče) ter Tribunale di Napoli (sodišče v Neaplju) sta na Sodišče naslovili vprašanje, ali je italijanska pravna ureditev v skladu z Okvirnim sporazumom o delu za določen čas¹, zlasti ali je na podlagi tega okvirnega sporazuma dopustno obnavljanje pogodb o zaposlitvi za določen čas zaradi zapolnitve prostih in razpoložljivih delovnih mest do dokončanja izbirnih postopkov za redno zaposlitev osebja v državnih šolah, ne da bi bili pri tem določeni konkretni roki za izvedbo teh izbirnih postopkov in brez možnosti zahtevanja povračila škode, nastale zaradi takega obnavljanja pogodb.

V današnji sodbi Sodišče najprej opozarja, da se **okvirni sporazum uporablja** za vse delavce, ne glede na javni ali zasebni status delodajalca ali glede na sektor, v katerem se zadevna dejavnost opravlja. Okvirni sporazum se torej uporablja **za delavce** – učitelje ali upravne sodelavce – **ki so zaposleni zaradi letnega nadomeščanja v javnih šolah**.² Da bi se preprečilo zlorabo veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, okvirni sporazum državam članicam nalaga,³ prvič, sprejetje vsaj enega od teh ukrepov: določitev **objektivnih razlogov, ki upravičujejo obnovitev pogodb**,

¹ Okvirni sporazum o delu za določen čas, ki je Priloga k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).

² Sodbe Sodišča z dne 4. julija 2006 v zadevi Adeneler in drugi ([C-212/04](#), glej tudi [sporočilo za medije št. 54/06](#)), z dne 23. aprila 2009 v združenih zadevah Angelidaki in drugi (od [C-378/07](#) do [C-380/07](#)) in z dne 11. aprila 2013 v zadevi Della Rocca ([C-290/12](#)).

³ Okvirni sporazum pa državam članicam ne nalaga splošne obveznosti, da določijo spremembo pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (sodba Sodišča z dne 3. julija 2014 v zadevi Fiamingo / Rete Ferroviaria Italiana SpA ([C-362/13](#), glej [sporočilo za medije št. 92/14](#)).

ali določitev **najdaljšega skupnega trajanja pogodb** oziroma **števila njihovih obnovitev**. Poleg tega je treba zaradi zagotovitve polne učinkovitosti okvirnega sporazuma zlorabo veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas ustrezno **sankcionirati**. Ta ukrep mora biti **sorazmeren, učinkovit in odvrčilen**.

Ukrepi za preprečevanje

Italijanska zakonodaja ne določa nobenega ukrepa za omejitev najdaljšega skupnega trajanja pogodb ali števila njihovih obnovitev; ne določa niti enakovrednega ukrepa. V teh okoliščinah mora biti obnovitev utemeljena z „objektivnim razlogom“, kot so posebnost nalog, njihove značilnosti ali uresničevanje legitimnega cilja socialne politike.

Sodišče meni, da je začasno nadomeščanje zaposlenih iz razlogov socialne politike (bolniški, starševski ali porodniški dopusti) objektivni razlog, ki upravičuje sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

Sodišče ugotavlja tudi, da poučevanje ustreza temeljni pravici, zagotovljeni z ustavo Italijanske republike, ki državi članici nalaga obveznost zagotovitve šolskih storitev tako, da je zagotovljeno stalno uravnavanje števila učiteljev s številom učencev, kar pa je odvisno od številnih dejavnikov, med katerimi je nekatere težko nadzirati in predvideti. Ti dejavniki potrjujejo posebno potrebo po prožnosti, ki lahko objektivno upraviči uporabo zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas.

Sodišče prav tako priznava, da je – kadar država članica v šolah, ki jih upravlja, dostop do stalne zaposlitve omeji tako, da za nedoločen čas zaposli le osebe, ki je uspešno opravilo izbirni postopek – objektivno upravičeno tudi, da do dokončanja izbirnih postopkov delovna mesta zapolni z zaporednimi pogodbami o zaposlitvi za določen čas.

Vendar – v nasprotju s trditvami italijanske vlade – zgolj dejstvo, da bi bilo mogoče nacionalno zakonodajo, ki dopušča obnavljanje pogodb o zaposlitvi za določen čas prav zato, da se do dokončanja izbirnih postopkov z letnimi nadomeščanji zapolnijo prosta in razpoložljiva delovna mesta, upravičiti z „objektivnim razlogom“, ne zadošča za to, da bi se jo štelo kot skladno z okvirnim sporazumom, če konkretna uporaba teh predpisov vodi do zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas. Za tak primer gre, kadar se take pogodbe uporabljajo za zadovoljitev stalnih in trajnih potreb državnih šol po osebju.

Sodišče namreč ugotavlja, da je bil v obravnavanem primeru rok za redno zaposlitev učiteljev v okviru tega sistema, nedoločen in negotov, saj je redna zaposlitev odvisna od negotovih in nepredvidljivih okoliščin. Prvič, redna zaposlitev na podlagi napredovanja učiteljev na seznamu primernosti kandidatov je odvisna od skupnega trajanja pogodb o zaposlitvi za določen čas in od delovnih mest, ki so se v tem času sprostila. Drugič, določen ni nikakršen konkreten rok za izvedbo izbirnih postopkov. Iz tega sledi, da italijanska ureditev – čeprav zaposlovanje na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas zaradi letnega nadomeščanja prostih in razpoložljivih delovnih mest formalno omejuje na začasno obdobje, ki se zaključi po opravljenih izbirnih postopkih – ne zagotavlja, da je konkretna uporaba teh objektivnih razlogov v skladu z zahtevami okvirnega sporazuma.⁴

Poleg tega proračunski vidik sam po sebi ne pomeni cilja socialne politike in zato z njim ni mogoče upravičiti neobstoja vsakršnega ukrepa za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

Zato italijanska zakonodaja ne določa ukrepa za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

Sankcije

⁴ V državnih šolah je bilo – odvisno od leta in virov – približno 30% oziroma celo 61% upravnega, tehničnega in pomožnega osebja zaposlenega na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas. Med letoma 2006 in 2011 so učitelji, ki so bili v teh šolah zaposleni na podlagi takih pogodb, predstavljali med 13% in 18% vseh zaposlenih. Med letoma 2000 in 2011 ni bil izveden noben izbirni postopek.

Italijanska zakonodaja izključuje možnost povračila škode, ki je nastala zaradi zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v izobraževalnem sektorju. Ta zakonodaja ne omogoča niti spremembe teh pogodb v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.

Dejstvo, da delavec, ki je opravljal nadomeščanje, ne more doseči sklenitve pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas drugače kot z redno zaposlitvijo na podlagi napredovanja na seznamu primernih kandidatov, je negotovo in se torej ne more šteti za sankcijo z zadostnim dejanskim in odvratilnim učinkom za zagotovitev polne učinkovitosti pravil, sprejetih na podlagi okvirnega sporazuma.

Sodišče poudarja, da se Italija – čeprav v izobraževalnem sektorju obstaja posebna potreba po prožnosti – ne more izogniti spoštovanju obveznosti določitve primerne ukrepa za dosledno sankcioniranje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

Na podlagi teh razlogov je Sodišče ugotovilo, da **Okvirni sporazum o delu za določen čas nasprotuje zakonodaji, v skladu s katero je v pričakovanju dokončanja izbirnih postopkov za redno zaposlitev osebja v državnih šolah dopustno obnavljanje pogodb o zaposlitvi za določen čas zaradi zapolnitve prostih in razpoložljivih delovnih mest učiteljev ter upravnega, tehničnega in pomožnega osebja, ne da bi bil pri tem določen konkreten rok za dokončanje izbirnih postopkov in z izključitvijo vsakršne možnosti povračila škode, nastale zaradi takega obnavljanja pogodb.**

Taka zakonodaja namreč očitno ne določa objektivnih in preglednih meril za preizkus, ali je obnovitev takih pogodb resnično potrebna, ali se z njo lahko doseže želeni cilj in ali je za doseg tega cilja nujna. Ne vsebuje niti nobenega drugega ukrepa za preprečevanje in sankcioniranje zlorabe veriženja takih pogodb.

OBVESTILO: Predlog za sprejetje predhodne odločbe sodiščem držav članic omogoča, da v okviru sporov, ki jih obravnavajo, vprašajo Sodišče o razlagi prava Unije ali mu predlagajo, naj odloči o veljavnosti akta Unije. Sodišče ne odloči o nacionalnem sporu. Zadevo reši nacionalno sodišče v skladu z odločbo Sodišča. Ta odločba je enako zavezujoča za druga nacionalna sodišča, ki obravnavajo podoben problem.

Neuradni dokument za medije, ki ne zavezuje Sodišča.

[Celotno besedilo](#) sodbe je objavljeno na spletni strani CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Posnetki razglasitve sodbe so na voljo na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106