

Sprawa C-282/19

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

3 kwietnia 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Tribunale di Napoli (Włochy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

13 lutego 2019 r.

Strona powodowa:

YT i in.

Strona pozwana

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

Interwient:

Federazione GILDA-UNAMS

Przedmiot postępowania głównego

Powództwo wniesione do Tribunale di Napoli (III Sezione Lavoro) (sądu w Neapolu, III wydział pracy) o przekształcenie umów o pracę na czas określony – zawartych między powodami a Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerstwem edukacji, szkolnictwa wyższego i badań naukowych) – w umowy o pracę na czas nieokreślony, oraz tytułem żądania ewentualnego, o naprawienie szkody.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Zgodność ustawodawstwa włoskiego dokonującego transpozycji dyrektywy 1999/70/WE z klauzulą 5 porozumienia ramowego zawartego w załączniku do wymienionej dyrektywy, jak również z art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i z dyrektywą 2000/78/WE, w odniesieniu do odmiennego traktowania nauczycieli religii katolickiej w porównaniu z innymi nauczycielami.

Pytania prejudycjalne

1) Czy odmierne traktowanie jedynie nauczycieli religii katolickiej, takich jak powodowie, stanowi dyskryminację ze względów religijnych w rozumieniu art. 21 karty z Nicei i dyrektywy 2000/78/WE, lub czy okoliczność, że dokument poświadczający zdolność do nauczania, który pracownik już uzyskał, może zostać cofnięty, stanowi uzasadniony powód, dla którego jedynie nauczyciele religii katolickiej, tacy jak powodowie, są traktowani odmiennie niż pozostali nauczyciele, nie mogąc skorzystać ze środków zapobiegawczych przewidzianych w klauzuli 5 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony zawartego w dniu 18 marca 1999 r., znajdującego się w załączniku do dyrektywy Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC?

2) W razie stwierdzenia istnienia dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78/WE ze względów religijnych (art. 1), a także w rozumieniu karty z Nicei: jakie instrumenty może wykorzystać ten sąd w celu usunięcia konsekwencji takiej dyskryminacji, mając na uwadze, że nauczyciele inni niż nauczyciele religii katolickiej byli adresatami nadzwyczajnego planu zatrudnienia, o którym mowa w ustawie nr 107/15, oraz zostali mianowani na stanowiska nauczycieli, w związku z czym uzyskali umowę o pracę na czas nieokreślony. A zatem, czy sąd odsyłający powinien orzec o istnieniu stosunku pracy na czas nieokreślony z pozwaną administracją?

3) Czy klauzulę 5 porozumienia ramowego zawartego w załączniku do dyrektywy 1999/70/WE należy interpretować ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, w myśl którego przepisy prawa powszechnego regulujące stosunki pracy i wprowadzające sankcję za nadużywanie kolejnych umów o pracę na czas określony w postaci automatycznego przekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w przypadku gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony limit, nie znajdują zastosowania do sektora szkolnictwa, a zwłaszcza do nauczycieli religii katolickiej, tak że powstaje możliwość wykorzystywania kolejnych umów o pracę na czas określony przez nieoznaczony okres; a w szczególności, czy konieczność osiągnięcia porozumienia z ordynariuszem diecezji może stanowić obiektywny powód w rozumieniu klauzuli 5 ust. 1 lit. a) porozumienia ramowego, czy też, wręcz przeciwnie,

powinna być ona uznana za dyskryminację zakazaną na podstawie art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?

4) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie 3, czy art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, klauzula 4 porozumienia ramowego zawartego w załączniku do dyrektywy 1999/70/WE lub art. 1 dyrektywy 2000/78/WE umożliwiają odstąpienie od stosowania przepisów, które stoją na przeszkodzie automatycznemu przekształceniu umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony limit?

Powołane przepisy prawa Unii

Dyrektywa Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz.U. 1999, L 175, s. 43) (zwana dalej „dyrektywą 1999/70”); w szczególności klauzule 4 i 5 porozumienia ramowego zawartego w załączniku do tej dyrektywy.

Artykuł 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).

Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16) (zwana dalej „dyrektywą 2000/78”); w szczególności art. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy.

Powołane przepisy prawa krajowego

Decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (dekret ustawodawczy nr 368 w sprawie transpozycji dyrektywy 1999/70/WE dotyczącej porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC) z dnia 6 września 2001 r. (zwany dalej „dekretom ustawodawczym nr 368/01”); w szczególności art. 5 ust. 4a, zgodnie z którym „[...] jeśli w wyniku zawierania kolejnych umów o pracę na czas określony dotyczących wykonywania równoważnych obowiązków łączny czas trwania stosunku pracy między tym samym pracodawcą a tym samym pracownikiem przekroczy trzydzieści sześć miesięcy, włączając w to okresy przedłużenia lub odnowienia umowy, niezależnie od długości okresów przerwy między poszczególnymi umowami, stosunek pracy uznaje się za zawarty na czas nieokreślony na podstawie ust. 2 [...]”, oraz art. 10 ust. 4a, który wyklucza spod stosowania tego dekretu ustawodawczego, a w szczególności jego art. 5 ust. 4a, umowy na czas określony zawierane w celu zastępstwa nauczycieli, z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości zajęć szkolnych.

Decreto legislativo n. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro (dekret ustawodawczy nr 81 w sprawie ogólnej regulacji umów o pracę) z dnia 15 czerwca 2015 r. (zwany dalej „dekretom ustawodawczym nr 81/15”); w szczególności art. 19 i art. 29 ust. 2 o treści zasadniczo tożsamej z, odpowiednio, art. 5 ust. 4a oraz art. 10 ust. 4a dekretu ustawodawczego nr 368/01.

Decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (dekret ustawodawczy nr 165 dotyczący ogólnych zasad organizacji pracy w administracji publicznej) z dnia 30 marca 2001 r. (zwany dalej „dekretom ustawodawczym nr 165/01”); w szczególności art. 36, zgodnie z którym administracja publiczna zatrudnia co do zasady wyłącznie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, przy czym może ona korzystać z elastycznych form umownych dotyczących rekrutacji przewidzianych przez prawo w razie zaistnienia potrzeb o wyłącznie tymczasowym lub wyjątkowym charakterze. Zgodnie z ust. 5 tego artykułu „[n]aruszenie bezwzględnie wiążących dotyczących rekrutacji lub zatrudnienia pracowników przez organy administracji publicznej nie prowadzi w żadnym wypadku do zawarcia umowy o pracę na czas nieokreślony z organem administracji publicznej, bez uszczerbku dla odpowiedzialności i sankcji, na które organ ten może się narazić. Zainteresowanemu pracownikowi przysługuje roszczenie o naprawienie szkody wynikającej ze świadczenia pracy wykonanego z naruszeniem bezwzględnie wiążących przepisów [...]”.

Decreto legislativo n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (dekret ustawodawczy nr 297 zawierający tekst jednolity przepisów prawnych obowiązujących w zakresie szkolnictwa, dotyczących szkół wszelkiego rodzaju i wszystkich szczebli) z dnia 16 kwietnia 1994 r. (zwany dalej: „dekretom ustawodawczym nr 297/94”); w szczególności art. 309, zatytułowany „Nauczanie religii katolickiej”, zgodnie z którym w nieuniwersyteckich szkołach publicznych wszelkiego rodzaju i wszystkich szczebli nauczanie religii katolickiej reguluje umowa między Republiką Włoską a Stolicą Apostolską wraz z odpowiednim protokołem dodatkowym; dla prowadzenia takiego nauczania „dyrektor placówki przydziela roczne umowy w porozumieniu z ordynariuszem diecezji”.

C.C.N.L. (Contratto collettivo nazionale di lavoro) Scuola (krajowy układ zbiorowy pracowników szkolnictwa) z dnia 27 listopada 2007 r. Zgodnie z przepisem art. 40 C.C.N.L. „[n]auczyciele religii katolickiej są rekrutowani zgodnie z przepisami, o których mowa w art. 309 dekretu ustawodawczego nr 297 z 1994 r., w drodze rocznej umowy, którą uznaje się za przedłużoną, jeżeli mają nadal zastosowanie warunki i wymogi określone w obowiązujących przepisach prawnych”.

Legge n. 186 - Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (ustawa nr 186 - Przepisy dotyczące statusu prawnego nauczycieli religii katolickiej w instytucjach i szkołach wszelkiego rodzaju i wszystkich szczebli) z dnia 18 lipca 2003 r.

(zwana dalej „ustawą nr 186/03”); w szczególności art. 3, zgodnie z którym kandydaci w zorganizowanym swego czasu konkursie w celu stałego zatrudnienia nauczycieli religii katolickiej musieli być w posiadaniu dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania wydanego przez właściwego terytorialnie ordynariusza diecezji, zaś o zatrudnieniu zwycięzców konkursu, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, decyduje dyrektor regionalny w porozumieniu z ordynariuszem diecezji. Ustęp 9 tego artykułu wyraźnie stanowi, że cofnięcie tego dokumentu przez ordynariusza diecezji stanowi przyczynę rozwiązania stosunku pracy.

Porozumienie między włoskimi władzami oświatowymi a Konferencją Episkopatu Włoch dotyczące nauczania religii katolickiej w szkołach publicznych, podpisane w dniu 14 grudnia 1985 r.; w szczególności art. 2 ust. 5, zgodnie z którym „[n]auczaniem religii katolickiej zajmują się nauczyciele posiadający uznany przez ordynariusza diecezji dokument poświadczający zdolność do nauczania, który nie został przezeń cofnięty, mianowani – w porozumieniu z ordynariuszem diecezji – przez właściwe władze oświatowe zgodnie z przepisami krajowymi. [...]”.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania

- 1 Powodowie YT i in. są nauczycielami religii katolickiej zatrudnionymi przez pozwane ministerstwo na podstawie umów o pracę na czas określony. W szczególności, stosunki pracy między powodami a pozwanym są przedmiotem corocznych umów, które są automatycznie przedłużane zgodnie z art. 40 ust. 5 C.C.N.L. Scuola z dnia 29 listopada 2007 r. Powodowie są w posiadaniu uznanego przez ordynariusza diecezji dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania, który nie został cofnięty.
- 2 Powodowie zostali zatrudnieni na podstawie regionalnych list rezerwy kadrowej ustalonych dla diecezji na podstawie aktu mianowania przez władze oświatowe, na wniosek ordynariusza diecezji. Wszystkie przedmiotowe umowy o pracę na czas określony mają łączny czas trwania dłuższy niż 36 miesięcy, zaś w niektórych przypadkach przekracza on 20 lat.
- 3 W dniu 31 lipca 2015 r. powodowie wnieśli powództwo do Tribunale di Napoli (III Sezione Lavoro) [sądu w Neapolu (III wydział pracy)], żądając przekształcenia ich umów o pracę na czas określony w umowy o pracę na czas nieokreślony oraz, tytułem żądania ewentualnego, naprawienia szkody. Federacja GILDA-UNAMS, związek zawodowy będący sygnatariuszem C.C.L.N. Scuola z dnia 29 listopada 2007 r., przystąpiła do postępowania w charakterze interwenienta.
- 4 Pozwane ministerstwo podniosło niedopuszczalność i bezzasadność powództwa.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 5 Dyrektywa 1999/70 została przetransponowana do prawa włoskiego dekretem ustawodawczym nr 368/01, którego art. 5 ust. 4a, w wersji obowiązującej w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym, przewiduje w szczególności przekształcenie stosunku pracy z zawartego na czas określony w zawarty na czas nieokreślony, jeśli w wyniku zawierania kolejnych umów o pracę na czas określony między tym samym pracodawcą a tym samym pracownikiem czas trwania stosunku pracy przekroczy łącznie 36 miesięcy. Powyższy przepis został zasadniczo powtórzony w art. 19 późniejszego dekretu ustawodawczego nr 81/15.
- 6 Treść przepisów przytoczonych w poprzednim punkcie, w szczególności przepisu dotyczącego przekształcenia w umowę o pracę na czas nieokreślony, nie ma jednak zastosowania do pracowników zatrudnionych w sektorze publicznym. W ich przypadku art. 36 dekretu ustawodawczego nr 165/01 przewiduje w szczególności, że administracja publiczna może zatrudniać pracowników na podstawie umów o pracę na czas określony jedynie w celu zaspokojenia tymczasowych i wyjątkowych potrzeb, oraz że naruszenie przepisów bezwzględnie obowiązujących w tym zakresie nie prowadzi w żadnym wypadku do powstania stosunków pracy na czas nieokreślony z administracją publiczną: w takim przypadku pracownik ma prawo do naprawienia szkody. Jediną sankcją stosowaną wobec administracji publicznej jest zatem konieczność naprawienia szkody poniesionej przez pracownika.
- 7 Jednakże z zakresu stosowaniu dekretu ustawodawczego nr 165/01 są wyłączone umowy na czas określony zawierane w sektorze szkolnictwa w celu zastępstwa nauczycieli i personelu administracyjnego, technicznego i pomocniczego, co przewidziano w art. 10 ust. 4a tego dekretu, wprowadzonym w drodze decreto-legge (dekretu z mocą ustawy) z dnia 13 maja 2011 r., nr 70. Wyłączenie to zostało potwierdzone przez art. 29 ust. 2 dekretu ustawodawczego nr 81/15.
- 8 Zatem przeszkody i sankcje za zawieranie kolejnych umów o pracę na czas określony przewidziane w prawie krajowym nie mają zastosowania do sektora szkolnictwa.
- 9 Jeśli chodzi o nauczycieli religii katolickiej, takich jak powodowie, sąd odsyłający wskazuje, że ich stosunki pracy są całkowicie niepewne i pozbawione ochrony. Artykuł 309 dekretu ustawodawczego nr 297/94 przewiduje bowiem, że w odniesieniu do nauczania religii katolickiej dyrektor placówki przydziela roczne umowy w porozumieniu z ordynariuszem diecezji zgodnie z postanowieniami umowy między Republiką Włoską a Stolicą Apostolską oraz zgodnie z porozumieniami między włoskimi władzami oświatowymi a Konferencją Episkopatu Włoch dotyczącymi nauczania religii katolickiej w szkołach publicznych. Porozumienia te przewidują, że nauczyciele religii katolickiej muszą być w posiadaniu uznanego przez ordynariusza diecezji dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania, przy czym uznanie to nie zostało

cofnięte, oraz zostać mianowani – w porozumieniu z tym ostatnim – przez właściwe władze oświatowe.

- 10 Sąd odsyłający wskazuje również w odniesieniu do nauczycieli religii katolickiej zatrudnionych w rezultacie jedyne publicznego konkursu, który miał swego czasu miejsce, że w ich sytuacji cofnięcie przez właściwego ordynariusza diecezji uznania dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania stanowi podstawę do rozwiązania stosunku pracy zgodnie z art. 3 ust. 9 ustawy nr 186/03 w sprawie nauczania religii katolickiej.
- 11 Sąd odsyłający zwraca również uwagę na sprzeczność między orzecznictwem wynikającym z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie Sciotto, C-331/17, w odniesieniu do wykładni klauzuli 5 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony a orzecznictwem włoskiego Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego), który w wyroku nr 248/18 orzekł, że „należy potwierdzić niemożność przekształcenia – w odniesieniu do całego sektora publicznego – stosunku pracy na czas określony w stosunek pracy na czas nieokreślony, mając na uwadze utrwalone orzecznictwo europejskie i krajowe”. Wynika stąd, że sąd krajowy nie może nigdy orzec o istnieniu stosunku pracy na czas nieokreślony w różnych sektorach administracji publicznej, nawet w braku jakichkolwiek środków zapobiegawczych w rozumieniu klauzuli 5 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony.
- 12 Sąd odsyłający ma zatem wątpliwości co do zgodności włoskich przepisów transponujących dyrektywę 1999/70 z klauzulą 5 porozumienia ramowego zawartego w załączniku do tej dyrektywy, jak również z art. 21 karty oraz z dyrektywą 2000/78, jeśli chodzi o odmienne traktowanie nauczycieli religii katolickiej w porównaniu z innymi nauczycielami.
- 13 W pierwszym pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy odmienne traktowanie nauczycieli religii katolickiej stanowi dyskryminację ze względów religijnych w rozumieniu z art. 21 karty i dyrektywy 2000/78, lub czy okoliczność, że dokument poświadczający zdolność do nauczania, w którego posiadaniu jest nauczyciel religii katolickiej, może zostać cofnięty, stanowi odpowiedni powód uzasadniający takie odmienne traktowanie.
- 14 W drugim pytaniu prejudycjalnym, z zastrzeżeniem stwierdzenia przez Trybunał istnienia dyskryminacji w rozumieniu przepisów przywołanych w pytaniu pierwszym, sąd odsyłający dąży do ustalenia, jakimi instrumentami dysponuje on, aby móc usunąć konsekwencje takiej dyskryminacji, oraz czy powinien orzec o istnieniu stosunku pracy na czas nieokreślony z pozwaną administracją, mając na uwadze, że wszyscy nauczyciele inni niż nauczyciele religii katolickiej zostali mianowani na swoje stanowiska, a więc zostali na stałe zatrudnieni przez tę administrację na podstawie związanej z tym umowy na czas nieokreślony, dzięki nadzwyczajnemu planowi zatrudnienia, o którym mowa w ustawie nr 107 z dnia 13 lipca 2015 r.

- 15 W trzecim pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy klauzula 5 porozumienia ramowego – w odniesieniu do sektora szkolnictwa, a zwłaszcza wobec nauczycieli religii katolickiej – sprzeciwia się brakowi środków zapobiegających nadużywaniu kolejnych umów na czas określony oraz czy konieczność porozumienia z ordynariuszem diecezji może stanowić obiektywny powód w rozumieniu klauzuli 5 pkt 1 lit. a) porozumienia ramowego.
- 16 Wreszcie w czwartym pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy w przypadku stwierdzenia przez Trybunał naruszenia klauzuli 5 porozumienia ramowego możliwe jest, na podstawie art. 21 karty, klauzuli 4 porozumienia ramowego oraz art. 1 dyrektywy 2000/78, odstąpienie od stosowania przepisów prawa krajowego, które stoją na przeszkodzie automatycznemu przekształceniu umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, gdy czas trwania stosunku pracy przekracza pewien okres.