

Zadeva C-282/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

3. april 2019

Predložitveno sodišče:

Tribunale di Napoli (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

13. februar 2019

Tožče stranke:

YT in drugi

Toženi stranki:

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

Intervenientka:

Federazione GILDA-UNAMS

Predmet postopka v glavni stvari

Tožba, vložena pri Tribunale di Napoli, III Sezione Lavoro (sodišče v Neaplju, tretji senat za delovne spore) zaradi preoblikovanja pogodb o zaposlitvi za določen čas, sklenjenih med tožečimi strankami in Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministrstvo za izobraževanje, visoko šolstvo in raziskave, Italija), v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, in podredno zaradi plačila odškodnine.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Skladnost italijanske zakonodaje o izvajanju Direktive 1999/70/ES z določbo 5 okvirnega sporazuma iz navedene direktive ter s členom 21 Listine Evropske unije

o temeljnih pravicah ter z Direktivo 2000/78/ES kar zadeva različno obravnavo učiteljev katoliške vere v primerjavi z učitelji drugih predmetov.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali drugačna obravnava učiteljev katoliške vere, kot so tožeče stranke, pomeni diskriminacijo iz verskih razlogov v skladu s členom 21 Listine iz Nice in Direktivo 2000/78/ES, oziroma ali je okoliščina, da mora imeti delavec potrdilo o primernosti, ki se lahko prekliče, ustrezen razlog, da se upraviči, da se samo učitelji katoliške vere, kot so tožeče stranke, obravnavajo drugače od drugih učiteljev in niso upravičeni do nobenega ukrepa za preprečevanje zlorab iz določbe 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega dne 18. marca 1999, ki je v prilogi 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?

2. Če se ugotovi neposredna diskriminacija v skladu s členom 2(2)(a) Direktive 2000/78/ES, in sicer iz verskih razlogov (člen 1), ter neposredna diskriminacija v skladu z Listino iz Nice, se Sodišče sprašuje, katera sredstva lahko uporabi to sodišče, da odpravi posledice, ob upoštevanju, da so bili vsi učitelji, razen učiteljev katoliške vere, upravičeni do izrednega načrta zaposlovanja iz l. 107/15 (zakon št. 107/15) in so bili zaposleni s pogodbo za nedoločen čas, in torej, ali mora to sodišče vzpostaviti delovno razmerje za nedoločen čas s toženim organom javne uprave?

3. Ali je treba določbo 5 okvirnega sporazuma iz Direktive 1999/70/ES razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je v obravnavani zadevi, v skladu s katero se splošna pravila, ki urejajo delovna razmerja in katerih namen je sankcioniranje zlorabe veriženja pogodb za določen čas s samodejnim preoblikovanjem pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, če se delovno razmerje nadaljuje po točno določenem datumu, ne uporabljajo za šolski sektor, zlasti za učitelje katoliške vere, tako da za nedoločen čas omogočajo veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas; zlasti pa, ali je potreba po dogovoru s škofijskim ordinarijem lahko objektiven razlog v skladu s točko 1(a) določbe 5 okvirnega sporazuma ali je treba šteti, da gre za prepovedano diskriminacijo v skladu s členom 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?

4. V primeru pritrdilnega odgovora na tretje vprašanje, ali člen 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, določba 4 okvirnega sporazuma iz Direktive 1999/70/ES in/ali člen 1 Direktive 2000/78/ES omogočajo, da se ne uporabijo predpisi, ki preprečujejo samodejno preoblikovanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, če delovno razmerje traja dlje od točno določenega datuma?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva 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) (v nadaljevanju: Direktiva 1999/70); zlasti določbi 4 in 5 okvirnega sporazuma iz navedene direktive.

Člen 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirnih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79) (v nadaljevanju: Direktiva 2000/78); zlasti člen 1 in člen 2(2)(a) direktive.

Navedene nacionalne določbe

Decreto legislativo del 6 settembre 2001, 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 (zakonska uredba št. 368 z dne 6. septembra 2001 o izvajanju Direktive 1999/70/ES o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 368/01); zlasti člen 5, odstavek 4a, ki določa: „[...] kadar zaradi veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas za opravljanje enakovrednih nalog med istim delodajalcem in istim zaposlenim skupno presega 36 mesecev, vključno s podaljšanji in obnovitvami, ne glede na obdobja prekinitve med pogodbami, šteje za delovno razmerje za nedoločen čas v skladu z odstavkom 2 [...]“, in člen 10(4a), ki izključuje uporabo zakonske uredbe, zlasti pa njenega člena 5(4a), za pogodbe o zaposlitvi za določen čas, sklenjene za nadomeščanje učiteljev zaradi potrebe po neprekinjenem izvajanju izobraževanja.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81 - Disciplina organica dei contratti di lavoro (zakonska uredba št. 81 z dne 15. junija 2015 o sistemski ureditvi pogodb o zaposlitvi; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 81/15); zlasti člen 19 in člen 29(2), ki imata v bistvu enako vsebino kot člen 5(4a) in člen 10(4a) zakonske uredbe št. 368/01.

Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (zakonska uredba št. 165 z dne 30. marca 2001 o splošnih pravilih organizacije dela v javni upravi; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 165/01); zlasti člen 36, ki določa, da je zaposlitev v javni upravi praviloma izključno za nedoločen čas, vendar pa lahko zaradi izključno začasnih in izjemnih potreb uporabijo zakonsko določene prilagodljive pogodbene oblike zaposlovanja. V skladu z odstavkom 5 istega člena, „[č]e javne uprave kršijo prisilne določbe na področju zaposlovanja in dela delavcev, to nikakor ne more imeti za posledico nastanka delovnega razmerja za nedoločen čas pri teh javnih upravah, ne glede na odgovornost in sankcije, ki

lahko temu sledijo. Zadevni delavec ima pravico do povrnitve škode, ki je nastala z opravljanjem dela v nasprotju s prisilnimi določbami [...].“

Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 - Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (zakonska uredba št. 297 z dne 16. aprila 1994 o potrditvi enotnega besedila zakonskih določb, veljavnih na področju izobraževanja, ki se nanašajo na šole vseh vrst in ravni; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 297/94); zlasti člen 309 z naslovom „Poučevanje katoliške vere“, ki določa, da v javnih šolah vseh vrst in ravni, ki niso univerze, poučevanje katoliške vere ureja sporazum med Italijansko republiko in Svetim sedežem ter ustrezni dodatni protokol, in da za tako poučevanje „vodja institucije podeli letne zadolžitve v dogovoru s škofijskim ordinarijem“.

C.C.N.L. (nacionalna kolektivna pogodba) za šole z dne 27. novembra 2007. Člen 40 nacionalne kolektivne pogodbe določa: „Učitelji katoliške vere se zaposlijo v skladu z ureditvijo iz člena 309 zakonske uredbe št. 297 iz leta 1994 z letno pogodbo o delu, ki se šteje za potrjeno, če so še naprej izpolnjeni pogoji in zahteve, določeni v veljavnih zakonskih določbah“.

Legge del 18 luglio 2003, n. 186 - Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (zakon št. 186 z dne 18. julija 2003 o predpisih o pravnem statusu učiteljev katoliške vere v institucijah in šolah vseh vrst in ravni; v nadaljevanju: zakon št. 186/03); zlasti člen 3, ki določa, da morajo imeti kandidati na razpisu ob objavi razpisa potrdilo o primernosti, ki ga je izdal škofijski ordinarij, pristojen za ozemlje, zaposlitev izbranih kandidatov s pogodbo za nedoločen čas pa ureja deželni upravni delavec v dogovoru s škofijskim ordinarijem. Odstavek 9 istega člena izrecno določa, da se delovno razmerje prekine v primeru, da škofijski ordinarij prekliče potrdilo o primernosti.

Dogovor med italijanskim organom pristojnim za šolstvo in italijansko škofovsko konferenco o poučevanju katoliške vere v javnih šolah, podpisan 14. decembra 1985; zlasti člen 2(5), ki določa: „Poučevanje katoliške vere izvajajo učitelji, ki jim je škofijski ordinarij izdal potrdilo o primernosti in tega potrdila ni preklical, ter so jih v dogovoru s škofijskim ordinarijem imenovali pristojni izobraževalni organi v skladu z državno zakonodajo. [...].“

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeče stranke YT in drugi so učitelji katoliške vere, ki jih je toženo ministrstvo zaposlilo za določen čas. Delovno razmerje med tožečimi strankami in toženo stranko je zlasti predmet letnih zadolžitvev, ki se samodejno ponovno potrjujejo v skladu s členom 40(5) nacionalne kolektivne pogodbe za šole z dne 29. novembra 2007. Tožeče stranke imajo potrdilo o primernosti, ki ga je izdal škofijski ordinarij in ni bilo preklicano.

- 2 Tožeče stranke so bile zaposlene na podlagi deželnih prednostnih seznamov za škofijo z aktom izobraževalnega organa o imenovanju na predlog škofijskega ordinarija. Trajanje vseh zadevnih pogodb za določen čas presega skupno 36 mesecev, v nekaterih primerih presega 20 let.
- 3 Tožeče stranke so 31. julija 2015 pri Tribunale di Napoli, III Sezione Lavoro (sodišče v Neaplju, tretji senat za delovno pravo, Italija) vložile tožbo, s katero so predlagale preoblikovanje pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas in, podredno, plačilo odškodnine. V postopku je nastopila tudi Federazione GILDA-UNAMS, sindikat podpisnik kolektivne pogodbe za šole z dne 29. novembra 2007.
- 4 Toženo ministrstvo je uveljavljalo nedopustnost in neutemeljenost tožbe.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 5 Direktiva 1999/70 je bila v italijanski pravni red prenesena z zakonsko uredbo št. 368/01, katere člen 5(4a) v različici, ki je veljala v času dejstev v postopku v glavni stvari, določa zlasti preoblikovanje delovnega razmerja za določen čas v delovno razmerje za nedoločen čas, če delovno razmerje po veriženju pogodb o zaposlitvi za določen čas med istim delodajalcem in istim delavcem skupno presega 36 mesecev. Zgoraj navedena določba je v bistvu enaka tudi v členu 19 poznejše zakonske uredbe št. 81/15.
- 6 Določbe, navedene v prejšnjem odstavku, zlasti določba o preoblikovanju v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, pa se ne uporabljajo za javne uslužbence. Za te člen 36 zakonske uredbe št. 165/01 določa zlasti, da lahko organi javne uprave zaposlujejo s pogodbami za določen čas samo za reševanje začasnih in izrednih potreb, vendar pa posledica kršitve prisilnih določb na tem področju ne more biti nastanek delovnega razmerja za nedoločen čas: v takem primeru ima delavec pravico do odškodnine. Edina sankcija, ki se uporablja za organ javne uprave je torej plačilo odškodnine delavcu.
- 7 S področja uporabe zakonske uredbe št. 165/01 pa so izključene pogodbe za določen čas, sklenjene v šolskem sektorju za nadomeščanje učiteljev, kot je določeno v členu 10(4a) iste uredbe, ki je bil sprejet z decreto-legge del 13 maggio 2011, n. 70 (uredba-zakon št. 70 z dne 13. maja 2011), ta izjema pa je bila potrjena s členom 29(2) zakonske uredbe št. 81/15.
- 8 Zato se prepovedi veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas in zadevne sankcije, določeni v nacionalni zakonodaji, v šolskem sektorju ne uporabljajo.
- 9 Kar zadeva učitelje katoliške vere, kot so tožeče stranke, predložitveno sodišče navaja, da so njihova delovna razmerja absolutno negotova in brez varstva. Člen 309 zakonske uredbe št. 297/94 namreč določa, da za poučevanje katoliške vere vodja ustanove dodeli letne zadolžitve v dogovoru s škofijskim ordinarijem v skladu z določbami iz sporazuma med Italijansko republiko in Svetim sedežem ter

z dogovori med italijanskimi organi, ki so pristojni za šolstvo, in italijansko škofovsko konferenco za poučevanje katoliške vere v javnih šolah. Zadevni dogovori določajo, da morajo imeti učitelji katoliške vere potrdilo o primernosti, ki ga je izdal škofijski ordinarij in ni preklicano, ter da jih v dogovoru s škofijskim ordinarijem imenujejo pristojni izobraževalni organi.

- 10 Predložitveno sodišče v zvezi z učitelji katoliške vere, ki so bili zaposleni z edinim javnim razpisom, ki nikoli ni bil izveden, tudi navaja, da se v primeru, da jim škofovski ordinarij prekliče potrdilo o primernosti, njihovo delovno razmerje prekine v skladu s členom 3(9) zakona št. 186/03 o poučevanju katoliške vere.
- 11 Isto sodišče tudi ugotavlja nasprotje med sodno prakso, ki izhaja iz sodbe Sodišča Evropske unije v zadevi Sciotto, C-331/17, v zvezi z razlago določbe 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, in italijanskim ustavnim sodiščem, ki je v sodbi št. 248/18 izjavilo, da se „v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije in nacionalno sodno prakso lahko za celoten javni sektor le potrdi, da preoblikovanje delovnega razmerja za določen čas v delovno razmerje za nedoločen čas ni mogoče“. Iz tega naj bi izhajalo, da nacionalno sodišče ne more določiti delovnega razmerja za nedoločen čas v različnih sektorjih javne uprave, četudi ne obstajajo omejitveni ukrepi v skladu z določbo 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas.
- 12 Predložitveno sodišče zato dvomi glede skladnosti italijanske zakonodaje o izvajanju Direktive 1999/70/ES z določbo 5 okvirnega sporazuma iz navedene direktive in s členom 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter z Direktivo 2000/78/ES, kar zadeva različno obravnavo učiteljev katoliške vere v primerjavi z drugimi učitelji.
- 13 Predložitveno sodišče s prvim zastavljenim vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje, ali različna obravnava učiteljev katoliške vere pomeni diskriminacijo iz verskih razlogov v skladu s členom 21 Listine in Direktivo 2000/78, ali pa je okoliščina, da se lahko potrdilo učitelja katoliške vere o primernosti prekliče, ustrezen razlog, ki lahko upraviči tako različno obravnavo.
- 14 Z drugim vprašanjem za predhodno odločanje, ki je podrejeno ugotovitvi Sodišča, da obstaja diskriminacija v smislu določb iz prvega vprašanja, predložitveno sodišče sprašuje, katere instrumente ima na voljo za odpravo posledic take diskriminacije, in ali mora vzpostaviti delovno razmerje za nedoločen čas s toženimi organi javne uprave, ob upoštevanju, da so bili redno zaposleni vsi drugi učitelji, razen učiteljev katoliške vere, torej da mora javni organ z njimi skleniti pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v skladu z izrednim načrtom zaposlovanja iz zakona št. 107 z dne 13. julija 2015.
- 15 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje, ali določba 5 okvirnega sporazuma nasprotuje odsotnosti ukrepov (v šolskem sektorju, zlasti pa za učitelje katoliške vere), ki preprečujejo zlorabo veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, in če je potreba po dogovoru s škofijskim

ordinarijem lahko objektiven razlog v skladu z določbo 5(1)(a) okvirnega sporazuma.

- 16 Predložitveno sodišče nazadnje s četrtem vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje Sodišče, ali je v primerih, ko Sodišče ugotovi kršitev določbe 5 okvirnega sporazuma, na podlagi člena 21 Listine, določbe 4 okvirnega sporazuma in člena 1 Direktive 2000/78 mogoče prenehati uporabljati nacionalne predpise, ki prepovedujejo samodejno preoblikovanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, ko delovno razmerje preseže določeno trajanje.

DELOVNI DOKUMENT