



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 161/14

Luksemburg, 26 listopada 2014 r.

Wyrok w sprawach połączonych C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13,
C-418/13

Raffaella Mascolo i in. / Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della
Ricerca

Uregulowanie włoskie dotyczące umów o pracę na czas określony w sektorze szkolnictwa jest sprzeczne z prawem Unii

*Nieograniczone zawieranie kolejnych umów w celu zaspokojenia stałych i długookresowych
potrzeb szkół państwowych nie jest uzasadnione*

Uregulowanie włoskie przewiduje system ustanawiania zastępstw za personel dydaktyczny i administracyjny w szkołach zarządzanych przez państwo. Stosownie do tych przepisów, stanowiska faktycznie wolne i nieobsadzone przed dniem 31 grudnia obsadza się w drodze rocznych zastępstw „w oczekiwaniu na zakończenie postępowań konkursowych”. Z zastępstw tych korzysta się w oparciu o listy rezerwy kadrowej, na które wpisani są według stażu pracy nauczyciele, którzy pomyślnie przeszli konkurs, lecz nie uzyskali stanowiska stałego, jak również osoby, które ukończyły kursy uprawniające, organizowane przez wyspecjalizowane szkoły pedagogiczne. W zależności od awansu na tych listach i dostępności stanowisk nauczyciele wykonujący pracę na zastępstwach mogą zostać mianowani. Mianowanie może również bezpośrednio wynikać z pomyślnego przejścia konkursu. Przeprowadzanie tych postępowań konkursowych było jednak w latach 1999–2011 zawieszone.

Raffaella Mascolo, Carla Napolitano i pozostałe osoby były zatrudniane w placówkach publicznych jako nauczyciele i pracownicy administracyjni na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony. Wszystkie te osoby przepracowały na rzecz swoich pracodawców różne okresy, przy czym żadna z nich nie była zatrudniona krócej niż 45 miesięcy na przestrzeni 5 lat. Podnosząc niezgodność z prawem tych umów, pracownicy ci zażądali przed sądem zmiany kwalifikacji ich umów na stosunek pracy na czas nieokreślony, mianowania oraz wypłaty wynagrodzenia odpowiadającego okresom przerwy między kolejnymi umowami, a także odszkodowania za poniesioną szkodę.

Corte costituzionale (włoski trybunał konstytucyjny) oraz Tribunale di Napoli (sąd w Neapolu) zwróciły się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem, czy uregulowanie włoskie jest zgodne z porozumieniem ramowym w sprawie pracy na czas określony¹, a w szczególności, czy porozumienie to zezwala na zawieranie kolejnych umów o pracę na czas określony w celu obsadzenia stanowisk nieobsadzonych i wolnych w oczekiwaniu na zakończenie postępowań konkursowych mających na celu zatrudnienie personelu mianowanego w szkołach państwowych w sytuacji, gdy nie wskazuje się dokładnego terminu zakończenia tych konkursów i wyklucza się jakąkolwiek możliwość uzyskania odszkodowania za ewentualnie poniesioną z uwagi na te kolejne umowy szkodę.

W swym dzisiejszym wyroku Trybunał przypomniał w pierwszej kolejności, że **porozumienie ramowe znajduje zastosowanie** do wszystkich pracowników, bez rozróżnienia na to, czy pracodawca jest podmiotem publicznym czy prywatnym oraz bez rozróżnienia na sektor działalności. Porozumienie ramowe znajduje zatem zastosowanie **do pracowników** – nauczycieli czy pracowników administracyjnych – **zatrudnionych w celu zapewnienia rocznego zastępstwa**

¹ Porozumienie ramowe z dnia 18 marca 1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC (Dz.U. L 175, s. 43).

w szkołach publicznych². Aby zapobiec korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony w sposób stanowiący nadużycie, porozumienie ramowe zobowiązuje³ państwa członkowskie do wprowadzenia, po pierwsze, co najmniej jednego z następujących rozwiązań: wskazania **obiektywnych powodów uzasadniających ponowne zawarcie umów** lub określenia **maksymalnego łącznego czasu trwania umów** lub też określenia **liczby ponownie zawieranych umów**. Ponadto, aby zagwarantować pełną skuteczność porozumienia ramowego, w wypadku korzystania z kolejnych umów o pracę na czas określony w sposób stanowiący nadużycie powinna być stosowana **sankcja**. Sankcja ta **powinna być proporcjonalna, skuteczna i odstraszająca**.

Środki zapobiegające nadużyciom

Uregulowanie włoskie nie przewiduje żadnego rozwiązania ograniczającego maksymalny całkowity czas trwania umów czy liczbę ponownie zawieranych umów; nie przewiduje również rozwiązania z nimi równorzędnego. W tych okolicznościach, ponowne zawieranie umów powinno być uzasadnione „obiektywnym powodem”, takim jak szczególny charakter zadań, ich swoiste cechy lub realizacja słusznego celu polityki społecznej.

Zdaniem Trybunału, tymczasowe zastępowanie pracowników ze względów polityki społecznej (nieobecność wskutek choroby, urlopy rodzicielskie, macierzyńskie i inne) stanowi obiektywny powód uzasadniający określony czas trwania umowy.

Trybunał zauważył również, że szkolnictwo odpowiada prawu podstawowemu gwarantowanemu na podstawie włoskiej konstytucji, które ustanawia po stronie państwa włoskiego obowiązek zorganizowania usług szkolnictwa w taki sposób, by zapewnić stałą zgodność pomiędzy liczbą nauczycieli a liczbą uczniów, co zależy od wielu czynników, z których niektóre mogą być trudne do kontrolowania czy przewidzenia. Czynniki te świadczą o szczególnej potrzebie elastyczności, która może obiektywnie uzasadniać korzystanie z kolejnych umów o pracę na czas określony.

Podobnie Trybunał przyznał, że w sytuacji, gdy państwo członkowskie zastrzega, w szkołach, nad którymi sprawuje zarząd, dostęp do stałych stanowisk dla członków personelu, którzy pomyślnie przeszli postępowanie konkursowe, poprzez mianowanie, może być również obiektywnie uzasadnione, że w oczekiwaniu na zakończenie tych konkursów na stanowiskach do obsadzenia zatrudnia się osoby w oparciu o kolejne umowy o pracę na czas określony.

Jednakże – w przeciwieństwie do tego, co podnosi rząd włoski – sama okoliczność, że uregulowanie krajowe, które zezwala właśnie na ponowne zawieranie umów o pracę na czas określony w celu obsadzenia w drodze rocznych zastępstw wolnych i nieobsadzonych stanowisk w oczekiwaniu na zakończenie postępowań konkursowych, mogłoby być uzasadnione „obiektywnym powodem” nie wystarczy do tego, by stało się ono zgodne z porozumieniem ramowym, jeśli okazuje się, że konkretne stosowanie tego uregulowania prowadzi w świetle okoliczności faktycznych sprawy do nadużyć w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony. Jest tak wtedy, gdy z umów tych korzysta się w celu zaspokojenia stałych i długookresowych potrzeb szkół państwowych w zakresie personelu.

Tymczasem w rozpatrywanej sprawie Trybunał zauważył, że terminy mianowania nauczycieli w ramach tego systemu są zmienne i niepewne, ponieważ mianowanie zależy od niepewnych i nieprzewidywalnych okoliczności. Z jednej bowiem strony mianowanie wskutek awansowania nauczycieli na liście rezerwy kadrowej uzależnione jest od całkowitego okresu trwania umów o pracę na czas określony oraz stanowisk, które w międzyczasie stają się nieobsadzone. Z drugiej strony, nie ustala się żadnego konkretnego terminu odnośnie do organizacji postępowań konkursowych. Z tego wynika, że włoskie uregulowanie, chociaż formalnie ogranicza korzystanie z

² Wyroki Trybunału: z dnia 4 lipca 2006 r. Adeneler i in. (sprawa [C-212/04](#), zob. również [komunikat prasowy nr 54/06](#)), z dnia 23 kwietnia 2009 r. Angelidaki i in. (sprawy połączone [C-378/07 do C-380/07](#)) i z dnia 11 kwietnia 2013 r. Della Rocca (sprawa [C-290/12](#)).

³ Natomiast porozumienie ramowe nie ustanawia po stronie państw członkowskich ogólnego obowiązku przekształcania umów o pracę na czas określony w umowy na czas nieokreślony (wyrok Trybunału z dnia 3 lipca 2014 r. Fiamingo / Rete Ferroviaria Italiana SpA, sprawa [C-362/13](#), zob. [komunikat prasowy nr 92/14](#)).

umów o pracę na czas określony w celu ustanowienia rocznych zastępstw na wolnych i nieobsadzonych stanowiskach tylko do tymczasowego okresu kończącego się w chwili zakończenia postępowań konkursowych, to nie pozwala upewnić się, że konkretne stosowanie obiektywnych powodów jest zgodne z wymogami porozumienia ramowego⁴.

Ponadto względy natury budżetowej nie stanowią same w sobie celu realizowanego przez politykę społeczną, a tym samym nie mogą uzasadniać braku jakiegokolwiek środka zapobiegającego nadużyciom w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony.

W rezultacie, **włoskie uregulowanie nie zawiera środka zapobiegającego nadużyciom w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony.**

Środki w postaci sankcji

Uregulowanie włoskie wyklucza możliwość naprawienia szkody poniesionej z uwagi na nadużycia w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony w sektorze szkolnictwa. Nie zezwala również na przekształcenie tych umów w umowy na czas nieokreślony.

Okoliczność, że pracownik, który zapewniał zastępstwo może otrzymać umowę o pracę na czas nieokreślony tylko poprzez uzyskanie mianowania wskutek awansowania na liście rezerwy kadrowej jest niepewna i nie stanowi więc sankcji na tyle skutecznej i odstraszającej, by zapewnić pełną skuteczność norm wydanych na podstawie porozumienia ramowego.

Trybunał podkreślił, że nawet jeśli sektor szkolnictwa wykazuje szczególną potrzebę elastyczności, to państwo włoskie nie może uwolnić się od przestrzegania obowiązku wprowadzenia odpowiedniego środka do należytego karania nadużyć w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony.

Z tych względów Trybunał orzekł, że **porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony stoi na przeszkodzie uregulowaniu, które w oczekiwaniu na zakończenie postępowań konkursowych mających na celu zatrudnienie personelu mianowanego w zarządzanych przez państwo szkołach zezwala na zawieranie kolejnych umów o pracę na czas określony w celu obsadzenia stanowisk nieobsadzonych i wolnych przez nauczycieli, jak również personel administracyjny, techniczny i pomocniczy, nie wskazując dokładnego terminu zakończenia tych postępowań konkursowych i wyłączając możliwość uzyskania odszkodowania za poniesioną z uwagi na to przedłużenie szkodę.**

Uregulowanie to nie zawiera bowiem obiektywnych i przejrzystych kryteriów pozwalających zweryfikować, czy ponowne zawarcie takich umów służy zaspokojeniu rzeczywistego zapotrzebowania, czy prowadzi do osiągnięcia realizowanego celu i czy jest niezbędne w tym zakresie. Nie przewiduje również żadnego innego środka zapobiegania nadużyciom w korzystaniu z kolejnych umów o pracę na czas określony, ani żadnego środka o charakterze sankcji za takie nadużycia.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) wyroku znajduje się na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎(+352) 4303 2793

⁴ W zależności od lat i źródeł, około 30%, a nawet 61%, personelu administracyjnego, technicznego i pomocniczego w zarządzanych przez państwo szkołach zatrudniano w ramach umów o pracę na czas określony. W okresie od 2006 r. do 2011 r. nauczyciele w tych szkołach związani takimi umowami stanowili pomiędzy 13% a 18% całego personelu dydaktycznego. W okresie od 2000 r. do 2011 r. nie zostało zorganizowane żadne postępowanie konkursowe.

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106