Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 20 września 2018 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Dyrektywa 1999/70/WE – Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony zawarte przez UNICE, CEEP oraz ETUC – Klauzula 4 – Sektor publiczny – Nauczyciele szkół średnich – Włączenie pracowników zatrudnionych na czas określony do korpusu służby cywilnej w drodze procedury naboru na podstawie kwalifikacji – Ustalenie stażu pracy – Zaliczenie tylko części okresów służby odbywanej w ramach umów o pracę na czas określony

W sprawie C-466/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale di Trento (sąd w Trydencie, Włochy) postanowieniem z dnia 18 lipca 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 sierpnia 2017 r., w postępowaniu:

Chiara Motter

przeciwko

Provincia autonoma di Trento,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: C.G. Fernlund (sprawozdawca), prezes izby, S. Rodin i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Ch. Motter przez W. Miceliego, F. Ganciego, V. De Michelego, E. De Nisco, S. Galleana oraz G. Rinaldiego, avvocati,

– w imieniu Provincia autonoma di Trento przez N. Pedrazzolego, L. Bobbio, A. Pizzoferrata, M. Dallę Serrę oraz M. Velardo, avvocati,

– w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez L. Fiandacę, C. Colelli oraz G. D'Avanzo, avvocati dello Stato,

* Język postępowania: włoski.

– w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka oraz G. Gattinarę, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego w dniu 18 marca 1999 r. (zwanego dalej „porozumieniem ramowym"), ujętego 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 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).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Chiarą Motter a Provincia autonoma di Trento (autonomiczną prowincję Trydentu, Włochy), dotyczącego sposobu ustalenia stażu pracy Ch. Motter w chwili zawarcia z nią umowy o pracę na czas nieokreślony.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z klauzulą 1 porozumienia ramowego celem tego porozumienia jest, po pierwsze, poprawa warunków pracy na czas określony poprzez zagwarantowanie przestrzegania zasady niedyskryminacji, oraz po drugie, ustanowienie ram dla zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów lub stosunków pracy zawieranych na czas określony.

4 Klauzula 2 porozumienia ramowego przewiduje:

„1. Niniejsze porozumienie ma zastosowanie do pracowników zatrudnionych na czas określony, na podstawie umowy lub w ramach stosunku pracy określonego przez ustawodawstwo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w każdym z państw członkowskich.

2. Państwa członkowskie, po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi, i/lub partnerzy społeczni mogą przewidzieć, że niniejsze porozumienie nie będzie miało zastosowania do:
   a) stosunków pracy mających na celu wstępne szkolenie zawodowe lub system praktyk;
   b) umów lub stosunków pracy zawartych w ramach szczególnego publicznego programu szkolenia, integracji lub przekwalifikowania zawodowego lub takiego programu wspieranego przez władze publiczne".

5 Klauzula 3 porozumienia ramowego brzmi następująco:

„Do celów niniejszego porozumienia

1. »pracownik zatrudniony na czas określony« oznacza osobę, która zawarła umowę o pracę lub stosunek pracy bezpośrednio między pracodawcą a pracownikiem, a termin wygaśnięcia umowy o pracę lub stosunku pracy jest określony przez obiektywne warunki, takie jak nadejście dokładnie określonej daty, wykonanie określonego zadania lub nastąpienie określonego wydarzenia;

2. »porównywalny pracownik zatrudniony na czas nieokreślony« oznacza pracownika, który zawarł umowę o pracę lub stosunek pracy na czas nieokreślony w tym samym zakładzie i mającego pracę/zawód taki sam lub podobny, uwzględniając kwalifikacje/umiejętności. O ile nie ma żadnego porównywalnego pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony w tym samym zakładzie, porównania dokonuje się poprzez odwołanie do właściwego układu zbiorowego lub, w razie braku właściwego układu zbiorowego, porównania dokonuje się zgodnie z ustawodawstwem krajowym, układami zbiorowymi lub praktyką".

6 Klauzula 4 porozumienia ramowego stanowi:

„1. Jeżeli chodzi o warunki pracy, pracownicy zatrudnieni na czas określony nie będą traktowani w sposób mniej korzystny niż porównywalni pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że pracują na czas określony, chyba że zróżnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym.

2. O ile jest to właściwe, zastosowanie ma zasada pro rata temporis.

3 Warunki stosowania niniejszej klauzuli określone zostaną przez państwa członkowskie, po konsultacji z partnerami społecznymi, lub przez partnerów społecznych, z uwzględnieniem regulacji wspólnotowych oraz ustawodawstwa krajowego, układów zbiorowych i praktyki.

4. Kryteria w zakresie długości okresu zatrudnienia dotyczące szczególnych warunków zatrudnienia będą takie same w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas określony, jak w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, chyba że zróżnicowanie kryteriów w zakresie długości okresu zatrudnienia uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym".

Prawo włoskie

7 Artykuł 485 ust. 1 decreto legislativo nº 297, „testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado" (dekretu ustawodawczego nr 297, „Tekst jednolity przepisów ustawowych stosowanych w dziedzinie szkolnictwa w odniesieniu do szkół wszystkich typów i poziomów") z dnia 16 kwietnia 1994 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 115 z dnia 19 maja 1994 r.), przewiduje:

„Okresy służby ukończone przez nauczycieli szkół państwowych oraz zrównanych z nimi szkół średnich i szkół artystycznych, w tym szkół za granicą, zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony zalicza się jako okresy stałego zatrudnienia w celach prawnych i płacowych w całości w przypadku pierwszych czterech lat i w proporcji dwóch trzecich w odniesieniu do ewentualnych dalszych okresów, a w odniesieniu do pozostałej jednej trzeciej części – wyłącznie w celach płacowych. Prawa finansowe wynikające z rzeczonego zaliczenia są zachowywane i uwzględniane we wszystkich grupach zaszeregowania płacowego wyższych od grupy, do której był zakwalifikowany nauczyciel w momencie tego zaliczenia".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

8 W 2003 r. Ch. Motter została zatrudniona przez autonomiczną prowincję Trydentu jako nauczycielka szkoły średniej na podstawie umowy o pracę na czas określony na okres trwania roku szkolnego 2003/2004. Następnie kontynuowała pracę na tym stanowisku na podstawie siedmiu kolejnych umów na czas określony, z których każda była zawierania na okres trwania roku szkolnego.

9 Od dnia 1 września 2011 r. Ch. Motter pracuje na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. W dniu 1 września 2012 r. została nauczycielem wchodzącym w skład korpusu służby cywilnym.

10 W dniu 8 września 2014 r. autonomiczna prowincja Trydentu, chcąc określić jej grupę zaszeregowania płacowego na podstawie uregulowań obowiązujących od dnia 1 stycznia 2012 r., zrekonstruowała jej karierę zawodową. Stosownie do przepisów art. 485 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 297 z dnia 16 kwietnia 1994 r. przyjęto w tym celu staż pracy Ch. Motter wynoszący 80 miesięcy zamiast 96 miesięcy, które faktycznie przepracowała. Cztery pierwsze lata jej pracy zostały zaliczone w pełni, zaś cztery kolejne w proporcji dwóch trzecich, co stanowi 32 miesiące zamiast 48 miesięcy. Chiara Motter została zakwalifikowana do pierwszej grupy zaszeregowania płacowego.

11 W dniu 2 grudnia 2016 r. Ch. Motter wniosła do Tribunale di Trento (sądu w Trydencie, Włochy) powództwo, domagając się, aby autonomiczna prowincja Trydentu uwzględniła cały jej staż pracy przed zawarciem umowy na czas nieokreślony, w którym wykonywała te same zadania, na podstawie ośmiu umów na czas określony zawartych kolejno na okres trwania lat szkolnych 2003/2004–2010/2011.

12 W uzasadnieniu powództwa Ch. Motter podniosła naruszenie klauzuli 4 porozumienia ramowego i wniosła o stwierdzenie, że art. 485 dekretu ustawodawczego nr 297 z dnia 16 kwietnia 1994 r. nie znajduje do niej zastosowania w zakresie, w jakim stanowi, że w całości zalicza się nie więcej niż cztery lata stażu pracy na podstawie umowy o pracę na czas określony, a dalsze lata zalicza się w proporcji dwóch trzecich.

13 Zdaniem sądu odsyłającego stosowanie zasady niedyskryminacji przewidzianej w klauzuli 4 porozumienia ramowego wymaga zbadania, czy nie dochodzi do odmiennego traktowania porównywalnych sytuacji. Dla sprawdzenia tego sytuacja Ch. Motter może zostać porównana z sytuacją nauczyciela wykonującego podobną pracę, który po zatrudnieniu na czas nieokreślony na podstawie konkursu ma taki sam staż pracy jak Ch. Motter.

14 W tym względzie Ch. Motter wykazała, a strona przeciwna tego nie podważyła, że wykonywane przez nią zadania były identyczne z zadaniami wykonywanymi przez nauczycieli zatrudnionych na czas nieokreślony na podstawie konkursu. Sąd odsyłający zastanawia się jednak, czy wspomniane sytuacje nie różnią się od siebie. Jego wątpliwości biorą się stąd, że skoro nauczyciele wchodzący w skład korpusu służby cywilnej są laureatami konkursu, można twierdzić, że świadczą oni pracę wyższej jakości niż nauczyciele zatrudnieni na czas określony. W takim wypadku uzasadnienie zawarte w pkt 45 wyroku z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in. (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), w którym Trybunał odmówił uznania, że pracowników wykonujących identyczne zadania należy traktować jako znajdujących się w różnych sytuacjach w zależności od tego, czy są laureatami konkursu na stanowisko w ramach korpusu służby cywilnej, czy też nie, nie miałoby zastosowania.

15 Sąd odsyłający zwraca uwagę na niejednolitość stanowisk sądów włoskich w tej kwestii. I tak Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) orzekł, że w przypadku nauczycieli klauzula 4 porozumienia ramowego wymaga uwzględnienia stażu pracy nabytego na podstawie wcześniejszych umów na czas określony, aby zapewnić równe traktowanie owych nauczyciele względem nauczycieli zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony. Z kolei niektóre sądy niższej instancji opowiedziały się za odmiennym rozwiązaniem.

16 Wobec powyższego sąd odsyłający zastanawia się, czy okoliczność nieznajdowania się gronie laureatów konkursu na stanowisko w służbie cywilnej może uzasadniać odmienne, mniej korzystne traktowanie pracowników zatrudnionych na czas określony.

17 Sąd odsyłający zaznacza ponadto, że w wyroku z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in. (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 23, 55, 62) Trybunał orzekł, że pełne uwzględnienie stażu pracy nabytego w ramach umów na czas określony w przypadku pracowników wchodzących w skład korpusu służby cywilnej może skutkować odwrotną dyskryminacją laureatów konkursu zatrudnionych na czas nieokreślony.

18 Z powyższych względów sąd odsyłający powziął wątpliwość, czy prawo włoskie, przewidując w art. 485 dekretu ustawodawczego nr 297 z dnia 16 kwietnia 1994 r. zaliczenie stażu pracy nabytego w ramach umów na czas określony w mniejszym wymiarze w celu uniknięcia sytuacji, w której laureaci konkursu na stanowisko w służbie publicznej doświadczaliby odwrotnej dyskryminacji, jest zgodne z klauzulą 4 porozumienia ramowego.

19 W tych okolicznościach Tribunale di Trento (sąd w Trydencie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy, dla zastosowania zasady niedyskryminacji zawartej w klauzuli 4 porozumienia ramowego, okoliczność dotycząca początkowej, obiektywnej weryfikacji profesjonalizmu w drodze konkursu publicznego, w którym uzyskano wynik pozytywny, stanowi czynnik należący do warunków kształcenia, który sąd krajowy musi uwzględnić celem ustalenia, czy zachodzi porównywalność pomiędzy sytuacją pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony a sytuacją pracownika zatrudnionego na czas określony, jak i celem stwierdzenia, czy występuje obiektywny odpowiedni powód dla uzasadnienia odmiennego traktowania pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony i pracownika zatrudnionego na czas określony?

2) Czy zasada niedyskryminacji zawarta w klauzuli 4 porozumienia ramowego stoi na przeszkodzie przepisowi prawa wewnętrznego takiemu jak art. 485 ust. 1 decreto legislativo nr 297 z dnia 16 kwietnia 1994 r., który stanowi, że celem ustalenia stażu służby w momencie przyznania etatu na mocy umowy zawartej na czas nieokreślony w całości zalicza się nie więcej niż cztery lata świadczenia służby na czas określony, podczas gdy zaliczenie dalszych lat służby redukuje się o jedną trzecią w celach prawnych i o dwie trzecie w celach ekonomicznych przez wzgląd na brak, w przypadku świadczenia pracy na czas określony, początkowej, obiektywnej weryfikacji profesjonalizmu poprzez konkurs publiczny, w którym uzyskano by wynik pozytywny?

3) Czy zasada niedyskryminacji zawarta w klauzuli 4 porozumienia ramowego stoi na przeszkodzie przepisowi prawa wewnętrznego takiemu jak art. 485 ust. 1 decreto legislativo nr 297 z dnia 16 kwietnia 1994 r., który stanowi, że celem ustalenia stażu służby w momencie przyznania etatu na mocy umowy zawartej na czas nieokreślony w całości zalicza się nie więcej niż cztery lata świadczenia służby na czas określony, podczas gdy zaliczenie dalszych lat służby redukuje się o jedną trzecią w celach prawnych i o dwie trzecie w celach ekonomicznych przez wzgląd na cel zapobiegania wystąpieniu odwrotnej dyskryminacji na szkodę pracowników etatowych zatrudnionych w następstwie ich pomyślnego przejścia konkursu publicznego?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

20 W ocenie rządu włoskiego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny ze względu na swą nieprecyzyjność. Sąd odsyłający nie przedstawił okoliczności faktycznych w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny, skutkiem czego niemożliwe jest dokonanie oceny porównywalności sytuacji powódki w postępowaniu głównym z sytuacją urzędników znajdujących się na porównywalnym stanowisku w celu udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne.

21 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok w sprawie, należy – przy uwzględnieniu szczególnych

okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena konieczności uzyskania orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W związku z tym jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 Wynika z tego, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii przedstawione przez sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 Tymczasem przedstawiony w niniejszej sprawie wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera opis okoliczności prawnych i faktycznych leżących u podstaw sporu w postępowaniu głównym, który jest wystarczający dla umożliwienia Trybunałowi udzielenia użytecznej odpowiedzi na zadane mu pytania. Owe pytania, które dotyczą wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego, wpisują się w ramy sporu dotyczącego warunków, w jakich staż pracy nabyty przez pracowników zatrudnionych na czas określony uwzględnia się w celu ich zakwalifikowania do określonej grupy zaszeregowania płacowego w chwili zatrudnienia w charakterze urzędników służby cywilnej. Z tego powodu wykazują one bezpośredni związek z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym i nie są hipotetyczne. Poza tym zarówno Ch. Motter, jak i autonomiczna prowincja Trydentu oraz rząd włoski i Komisja Europejska były w stanie przedstawić uwagi w sprawie pytań zadanych przez sąd odsyłający.

24 Z powyższego wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

25 Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego należy dokonywać w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które w celu zakwalifikowania pracownika do określonej grupy zaszeregowania płacowego w związku z jego zatrudnieniem jako urzędnika służby cywilnej na podstawie kwalifikacji pozwala zaliczać w całości nie więcej niż cztery lata służby pełnionej przez tego pracownika na podstawie umów o pracę na czas określony, a dalsze lata służby tylko częściowo, w proporcji dwóch trzecich.

26 Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy przypomnieć, że klauzula 4 pkt 1 porozumienia ramowego zakazuje, jeżeli chodzi o warunki pracy, traktowania pracowników zatrudnionych na czas określony w sposób mniej korzystny niż porównywalnych pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że pracują oni na czas określony, chyba że owo zróżnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym. Klauzula 4 pkt 4 wprowadza ten sam zakaz w odniesieniu do kryteriów w zakresie stażu pracy dotyczących szczególnych warunków zatrudnienia (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 39). Trybunał orzekł ponadto, że uregulowania dotyczące okresów służby wymaganych do tego, by pracownik mógł zostać zakwalifikowany do wyższej kategorii zaszeregowania płacowego, wchodzą w zakres pojęcia „warunków zatrudnienia” w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego (wyrok z dnia 8 września 2011 r., Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, pkt 46, 47).

27 Z informacji przekazanych Trybunałowi w ramach niniejszego postępowania wynika, że w odróżnieniu od nauczycieli zatrudnionych na czas nieokreślony w drodze konkursu nauczyciele zatrudnieni na czas określony, którzy uzyskali status urzędnika służby cywilnej w drodze naboru na podstawie kwalifikacji, mogą, do celów zakwalifikowania ich do danej kategorii zaszeregowania płacowego, mieć zaliczone w całości do stażu pracy nie więcej niż cztery pierwsze lata służby, a dalsze lata służby tylko częściowo, w proporcji dwóch trzecich. Wskutek zastosowania przedmiotowego uregulowania krajowego właściwe organy uwzględniły jedynie 80 z 96 miesięcy faktycznie przepracowanych przez powódkę w postępowaniu głównym na podstawie umów na czas określony, co stanowi około 83% jej stażu pracy w ramach służby.

28 Niemniej jednak, co wynika z samego brzmienia klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego, zasada równego traktowania ma zastosowanie tylko w przypadku pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony znajdujących się w porównywalnej sytuacji. Dlatego też, aby ustalić, czy owo odmienne traktowanie stanowi przejaw dyskryminacji zakazanej na gruncie tej klauzuli, należy w pierwszej kolejności zbadać porównywalność rozpatrywanych sytuacji, a następnie ustalić, czy owo odmienne traktowanie jest obiektywnie uzasadnione.

W przedmiocie porównywalności rozpatrywanych sytuacji

29 Aby ocenić, czy zainteresowani wykonują pracę identyczną lub podobną w rozumieniu porozumienia ramowego, należy zgodnie z klauzulą 3 pkt 2 i klauzulą 4 pkt 1 porozumienia ramowego zbadać, czy zważywszy na określony zbiór czynników, takich jak charakter pracy, warunki kształcenia i warunki pracy, można uznać, że znajdują się oni w porównywalnej sytuacji (wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 Charakter wykonywanych przez powódkę w postępowaniu głównym obowiązków w latach, w których pracowała ona jako nauczycielka na podstawie umów o pracę na czas określony, oraz jakość zdobytego przez nią w związku z tym doświadczenia są czynnikami, które pozwalają ocenić, czy znajduje się ona w sytuacji porównywalnej z sytuacją urzędnika zatrudnionego w drodze konkursu i mającego taki sam staż pracy (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 44).

31 W rozpatrywanym przypadku z informacji przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że obowiązki wykonywane przez powódkę w postępowaniu głównym w latach, gdy była zatrudniona na podstawie umów o pracę na czas określony, oraz obowiązki, które wykonywała po uzyskaniu statusu urzędnika służby cywilnej, były jednakowe.

32 Wydaje się jednak, że skarżąca w postępowaniu głównym nie jest laureatką konkursu otwierającego dostęp do służby publicznej Sąd odsyłający zastanawia się, czy tego rodzaju obiektywna okoliczność prowadzi do wniosku, że powódka w postępowaniu głównym ma gorsze kompetencje zawodowe, co może przekładać się, zwłaszcza w pierwszych okresach nauczania, na niższą jakość świadczonej przez nią pracy niż praca urzędników zatrudnionych w drodze konkursu.

33 Należy jednak uznać, że fakt, iż powódka w postępowaniu głównym nie jest laureatem konkursu administracyjnego, nie może oznaczać, że w chwili zatrudnienia na czas nieokreślony nie znajduje się w sytuacji porównywalnej do sytuacji urzędników służby publicznej, gdyż warunki określone w krajowej procedurze naboru na podstawie kwalifikacji służą dokładnie temu, aby umożliwić włączenie do korpusu urzędniczego służby cywilnej pracowników zatrudnionych na czas określony posiadających określone doświadczenie zawodowe, co pozwala przyjąć, że ich sytuacja może zostać porównana do sytuacji urzędników służby cywilnej (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 45).

34 Ponadto założenie, zgodnie z którym jakość pracy świadczonej przez nowo zatrudnionych nauczycieli na czas określony jest niższa od jakości pracy świadczonej przez laureatów konkursu, wydaje się nie do pogodzenia z wyborem prawodawcy krajowego, który postanowił zaliczać w całości do stażu pracy cztery pierwsze lata działalności zawodowej nauczycieli zatrudnionych na czas określony. Dodatkowo założenie takie, o ile się potwierdzi, skutkowałoby koniecznością organizowania przez władze krajowe konkursów z dużą częstotliwością, aby zaspokoić potrzeby rekrutacyjne. Tymczasem nie wydaje się, aby tak było, gdyż z uwag przedstawionych Trybunałowi przez powódkę w postępowaniu głównym wynika, że konkursy w celu naboru nauczycieli organizowane są sporadycznie, przy czym ostatnie takie konkursy zostały zorganizowanie w latach 1999, 2012 i 2016. Tego rodzaju sytuacja, której zweryfikowanie należy do sądu krajowego, wydaje się być trudna do pogodzenia z argumentacją rządu włoskiego, zgodnie z którą praca świadczona przez nauczycieli zatrudnionych na czas określny jest niższej jakości niż praca świadczona przez nauczycieli zatrudnionych na czas nieokreślony w drodze konkursu.

35 Wynika z tego, że rozpatrywane sytuacje są porównywalne, z zastrzeżeniem konieczności zweryfikowania okoliczności faktycznych przez sąd odsyłający. Należy zatem ustalić, czy istnieje obiektywny powód uzasadniający niezaliczenie w całości – przy kwalifikowaniu do danej kategorii zaszeregowania płacowego urzędników służby cywilnej będących nauczycielami szkół średnich zatrudnionych na podstawie kwalifikacji – okresów powyżej czterech lat służby w ramach umów o pracę na czas określony.

W przedmiocie istnienia obiektywnego uzasadnienia

36 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie „powodów o charakterze obiektywnym” występujące w klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego należy rozumieć jako niezezwalające na uzasadnienie różnicy w traktowaniu między pracownikami zatrudnionymi na czas określony a pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony okolicznością, że rozróżnienie to wprowadzone zostało przez ogólny i abstrakcyjny przepis prawa krajowego, taki jak ustawa lub porozumienie zbiorowe (wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Pojęcie to wymaga, by stwierdzone odmienne traktowanie było uzasadnione istnieniem precyzyjnych i konkretnych okoliczności charakteryzujących warunek zatrudnienia, do którego się odnosi, szczególnym kontekstem, w który się ono wpisuje, oraz obiektywnymi i przejrzystymi kryteriami, tak by zapewnić, aby owo odmienne traktowanie odpowiadało rzeczywistej potrzebie, prowadziło do osiągnięcia realizowanego celu i było do tego niezbędne. Elementy te mogą w szczególności wynikać ze szczególnego charakteru zadań, w celu wykonania których zawarto umowy na czas określony, oraz z ich swoistych cech lub, w odpowiednim przypadku, z realizacji uzasadnionego celu polityki socjalnej państwa członkowskiego (wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 Odwołanie się jedynie do tymczasowego charakteru zatrudnienia personelu administracji publicznej nie jest zgodne z tymi wymogami, nie może więc stanowić powodu o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego. Przyznanie bowiem, że sam tymczasowy charakter stosunku zatrudnienia wystarcza do uzasadnienia odmiennego traktowania, pozbawiłoby cele dyrektywy 1999/70 oraz porozumienia ramowego ich istoty i utrwaliłoby utrzymywanie się sytuacji niekorzystnej dla pracowników zatrudnionych na czas określony (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 52).

39 Na tym tle Trybunał orzekł już, że wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego należy dokonywać w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które wyklucza całkowicie uwzględnienie okresów służby ukończonych przez pracownika organu publicznego zatrudnionego dotąd na czas określony przy ustalaniu jego stażu pracy w związku z zatrudnieniem go na czas

nieokreślony w charakterze urzędnika służby cywilnej przez ten sam organ w ramach szczególnej procedury stabilizacji jego stosunku pracy, chyba że takie wykluczenie jest uzasadnione „powodami o charakterze obiektywnym" w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4. Sama tylko okoliczność, że pracownik zatrudniony na czas określony odbywał te okresy służby na podstawie umów o pracę lub stosunku pracy na czas określony, nie stanowi takiego powodu o charakterze obiektywnym (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 71).

40 W niniejszym przypadku w celu uzasadnienia odmiennego traktowania, jakie ma występować w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, rząd włoski podnosi, że rozpatrywane uregulowanie, wbrew temu, co było przedmiotem sprawy zakończonej wyrokiem z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in. (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), w całości uwzględnia karierę zawodową pracownika zatrudnionego na czas określony podczas rekrutacji w charakterze urzędnika służby publicznej.

41 Prawdą jest, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym uwzględnia całą karierę zawodową takiego pracownika. Niemniej jednak nie czyni tego w sposób jednolity, gdyż staż pracy powyżej czterech pierwszych lat zaliczany jest tylko w proporcji dwóch trzecich.

42 W tym względzie rząd włoski wyjaśnia, że owa redukcja wynika z konieczności uwzględnienia okoliczności, iż doświadczenie nauczycieli zatrudnionych na czas określony nie jest w pełni porównywalne z doświadczeniem nauczycieli, którzy stali się urzędnikami służby publicznej w drodze konkursu. W odróżnieniu od tych ostatnich nauczycielom zatrudnionym na czas określony często powierza się pracę na zasadzie zastępstwa oraz nauczanie różnych przedmiotów. Ponadto ci ostatni podlegają procedurze rozliczania przepracowanego czasu pracy, która różni się od procedury mającej zastosowanie do urzędników mianowanych. Ze względu na owe różnice, zarówno z punktu widzenia ilościowego, jak i jakościowego, oraz w celu uniknięcia odwrotnej dyskryminacji urzędników zatrudnionych w drodze konkursu rząd włoski uznał za uzasadnione zastosowanie współczynnika redukcyjnego przy uwzględnianiu stażu pracy nabytego w ramach umów o pracę na czas określony.

43 Wypada przypomnieć, że zważywszy na zakres uznania przysługujący państwom członkowskim w odniesieniu do organizacji ich własnej administracji publicznej, należy stwierdzić, że zasadniczo mogą one, nie postępując przy tym niezgodnie z dyrektywą 1999/70 ani z porozumieniem ramowym, ustanowić warunki dostępu do stanowisk urzędniczych, a także warunki zatrudnienia takich urzędników, w szczególności gdy ci byli wcześniej zatrudnieni w administracji na podstawie umów o pracę na czas określony (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 57).

44 Jednak mimo wspomnianego zakresu uznania ustanowione przez państwa członkowskie kryteria muszą być stosowane w sposób przejrzysty i musi istnieć możliwość ich skontrolowania, aby uniemożliwić jakiekolwiek niekorzystne traktowanie pracowników zatrudnionych na czas określony jedynie ze względu na czas trwania umów lub stosunków pracy stanowiących potwierdzenie ich stażu i doświadczenia zawodowego (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 59).

45 Jeżeli takie odmienne traktowanie wynika z konieczności uwzględnienia obiektywnych wymogów dotyczących stanowiska, które ma zostać obsadzone w wyniku tego postępowania, niezwiązanych z czasowym charakterem stosunku pracy łączącego pracownika z pracodawcą, może ono być uzasadnione w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2011 r., Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, pkt 79).

46 W tej kwestii należy przyznać, że niektóre różnice w sposobie traktowania urzędników służby publicznej zatrudnionych w wyniku konkursu otwartego i urzędników zatrudnionych na podstawie doświadczenia zawodowego zdobytego w ramach zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas

określony mogłyby co do zasady uzasadniać odmienne traktowanie w zakresie ich warunków zatrudnienia (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 60).

47 Zamierzone przez rząd włoski cele polegające z jednej strony na uwzględnieniu różnic w działalności zawodowej tych dwu rozpatrywanych grup pracowników oraz z drugiej strony uniknięciu odwrotnej dyskryminacji urzędników zatrudnionych jako laureaci konkursu otwartego można uznać za stanowiące „obiektywny powód" w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego, o ile odpowiada on rzeczywistej potrzebie, może prowadzić do osiągnięcia realizowanego celu i jest do tego niezbędny (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Valenza i in., od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, pkt 62).

48 Z zastrzeżeniem zweryfikowania tego przez sąd odsyłający, który jako jedyny jest do tego uprawniony, należy przyznać, że cele, na które powołuje się rząd włoski, można w sposób uprawniony uznać za odpowiadające rzeczywistej potrzebie.

49 Z uwag tego rządu wynika bowiem, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym ma częściowo odzwierciedlać różnice w doświadczeniu nauczycieli zatrudnionych jako laureaci konkursu oraz nauczycieli zatrudnionych na podstawie kwalifikacji, wynikającym ze zróżnicowania przedmiotów, których ci ostatni muszą uczyć, oraz warunków i rozkładu ich czasu pracy, w szczególności gdy pracują w zastępstwie innych nauczycieli. Rząd włoski twierdzi, że z powodu niejednorodności tych sytuacji praca świadczona przez nauczycieli zatrudnionych na czas określony w okresie 180 dni rocznie, co stanowi około dwóch trzecich roku szkolnego, traktowana jest w przepisach krajowych jak cały rok szkolny pracy. Z zastrzeżeniem zweryfikowania tych informacji przez sąd odsyłający – cel ten wydaje się być zgodny z zasadą „pro rata temporis", do którego wyraźnie odnosi się klauzula 4 pkt 2 porozumienia ramowego.

50 Należy jednak stwierdzić, że brak wstępnej weryfikacji kwalifikacji w drodze konkursu i ryzyko obniżenia tych kwalifikacji zawodowych niekoniecznie wymaga wykluczenia części stażu pracy nabytego w ramach umów o pracę na czas określony. Niemniej jednak tego rodzaju uzasadnienia mogą, w pewnych okolicznościach, zostać uznane za odpowiadające uzasadnionemu celowi. Należy w tym względzie zauważyć, że jak wynika z uwag rządu włoskiego, krajowy porządek prawny przywiązuje szczególną wagę do konkursów administracyjnych. Artykuł 97 włoskiej konstytucji, celem zagwarantowania bezstronności i skuteczności administracji, przewiduje, że dostęp do zatrudnienia w administracji publicznej odbywa się w drodze konkursu, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w ustawie.

51 W związku z tym uregulowanie krajowe takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które pozwala na zaliczenie stażu pracy nabytego na podstawie umów o pracę na czas określony powyżej czterech lat tylko w proporcji dwóch trzecich, nie może zostać uznane za wykraczające poza to, co jest konieczne do zrównoważenia uzasadnionych interesów pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, z poszanowaniem wartości honorowania kompetencji oraz względów związanych z bezstronnością i skutecznością administracji, na których oparto rekrutację w drodze konkursu.

52 To powiedziawszy – udzielenie sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi wymaga zaznaczenia, że jak wynika z informacji, którymi dysponuje Trybunał, szkoda, jaką miała ponieść powódka w postępowaniu głównym z powodu traktowania jej odmiennie w porównaniu z pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony, wydaje się być związana z okolicznością, że jej kategoria zaszeregowania płacowego nie została ustalona zgodnie z przepisami krajowymi obowiązującymi w dniu jej zatrudnienia na czas nieokreślony, czyli w dniu 1 września 2011 r., lecz na podstawie późniejszych przepisów obowiązujących w chwili wydania decyzji, w której administracja zrekonstruowała jej karierę zawodową, tj. w dniu 8 września 2014 r. Mimo iż w chwili zatrudnienia na czas nieokreślony powódka w postępowaniu głównym miała staż pracy przewyższający trzy lata, co

uprawniało ją do zaszeregowania do drugiej kategorii płacowej, nie zastosowano do niej przepisów przejściowych związanych ze zmianą tych kategorii od dnia 1 stycznia 2012 r., mimo tego, że te przepisy przejściowe miały na celu zapewnienie utrzymania zaszeregowania pracowników w drugiej kategorii zaszeregowania płacowego w tej dacie. Ponieważ Trybunał nie został zapytany o tę kwestię przez sąd odsyłający, do tego ostatniego należy sprawdzenie, w razie potrzeby, czy takie stosowanie z mocą wsteczną nowego systemu klasyfikacji jest zgodne z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

53 Wynika stąd, że, z zastrzeżeniem ich weryfikacji przez sąd odsyłający, informacje przedstawione przez rząd włoski w celu uzasadnienia odmiennego traktowania pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony stanowią „obiektywny powód" w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego.

54 W świetle powyższych rozważań na zadane pytania należy udzielić następującej odpowiedzi: wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego należy dokonywać w ten sposób, że co do zasady nie stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które w celu zakwalifikowania pracownika do określonej grupy zaszeregowania płacowego w związku z jego zatrudnieniem jako urzędnika służby cywilnej na podstawie kwalifikacji pozwala zaliczać w całości nie więcej niż cztery lata służby pełnionej przez tego pracownika na podstawie umów o pracę na czas określony, a dalsze lata służby pozwala zaliczać tylko częściowo, w proporcji dwóch trzecich.

W przedmiocie kosztów

55 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Wykładni klauzuli 4 porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony z dnia 18 marca 1999 r., zawartego w załączniku do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej 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) należy dokonywać w ten sposób, że co do zasady nie stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które w celu zakwalifikowania pracownika do określonej grupy zaszeregowania płacowego w związku z jego zatrudnieniem jako urzędnika służby cywilnej na podstawie kwalifikacji pozwala zaliczać w całości nie więcej niż cztery lata służby pełnionej przez tego pracownika na podstawie umów o pracę na czas określony, a dalsze lata służby pozwala zaliczać tylko częściowo, w proporcji dwóch trzecich.

Podpisy