Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 20. septembra 2018*

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Direktiva 1999/70/ES – Okvirni sporazum o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP – Določba 4 – Javni sektor – Srednješolski učitelji – Zaposlitev delavcev, zaposlenih za določen čas, kot uradnikov v javnem sektorju prek natečaja na podlagi kvalifikacij – Določitev delovne dobe – Delno upoštevanje časovnega obdobja opravljanja storitev na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas“

V zadevi C-466/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale di Trento (sodišče v Trentu, Italija) z odločbo z dne 18. julija 2017, ki je na Sodišče prispela 3. avgusta 2017, v postopku

Chiara Motter

proti

Provincia autonoma di Trento,

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi C. G. Fernlund (poročevalec), predsednik senata, S. Rodin in E. Regan, sodnika,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za C. Motter W. Miceli, F. Ganci, V. De Michele, E. De Nisco, S. Galleano in G. Rinaldi, avvocati,

– za Provincia autonoma di Trento N. Pedrazzoli, L. Bobbio, A. Pizzoferrato, M. Dalla Serra in M. Velardo, avvocati,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. Fiandaca, C. Colelli in G. D'Avanzo, avvocati dello Stato,

– za Evropsko komisijo M. van Beek in G. Gattinara, agenta,

* Jezik postopka: italijanščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago določbe 4 Okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum), 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 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med C. Motter in Provincia autonoma di Trento (avtonomna pokrajina Trento, Italija) o izračunu delovne dobe ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas s slednjo.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V skladu z določbo 1 okvirnega sporazuma je namen tega sporazuma, prvič, izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije in, drugič, vzpostaviti okvir za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.

4 Določba 2 okvirnega sporazuma določa:

„1. Ta sporazum se uporablja za delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali običaji v vsaki državi članici.

2. Po posvetovanju s socialnimi partnerji lahko države članice in/ali socialni partnerji določijo, da se ta sporazum ne uporablja za:
   (a) začetno poklicno usposabljanje in vajeniške programe;
   (b) pogodbe o zaposlitvi in delovna razmerja, ki so bila sklenjena v okviru posebnega javnega ali javno podprtega usposabljanja, programov povezovanja in poklicnega prekvalificiranja.“

5 Določba 3 okvirnega sporazuma določa:

„V tem sporazumu izraz:

1. ‚delavec, zaposlen za določen čas‘ pomeni osebo, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, sklenjeno neposredno med delodajalcem in delavcem, in pri katerem je konec pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka;

2. ‚primerljiv delavec, zaposlen za nedoločen čas‘ pomeni osebo, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje za nedoločen čas v istem podjetju, opravlja enako ali podobno delo/poklic, pri čemer se upošteva izobrazba/strokovnost. Če v istem podjetju ni primerljivega delavca, zaposlenega za nedoločen čas, se za primerjavo uporabi veljavna kolektivna pogodba ali, če take pogodbe ni, nacionalno zakonodajo, kolektivne pogodbe ali običaji.“

6 Določba 4 okvirnega sporazuma določa:

„1. Delavce, zaposlene za določen čas, se glede pogojev zaposlitve ne sme obravnavati manj ugodno kakor primerljive delavce, zaposlene za nedoločen čas, razen kjer je različno obravnavanje upravičljivo iz objektivnih razlogov.

2. Kjer je to primerno, se uporabi načelo *pro rata temporis*.

3. Način uporabe te določbe opredelijo države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji, pri čemer upoštevajo evropsko zakonodajo, nacionalno zakonodajo, kolektivne pogodbe in običaje.

4. Obdobje pridobivanja kvalifikacij z opravljanjem dela [Merila za dobo zaposlitve pri delodajalcu], ki se nanašajo na posebne pogoje zaposlovanja, so enak[a] za delavce, zaposlene za določen čas in tudi za nedoločen čas, razen kjer so različne kvalifikacije, pridobljene z opravljanjem dela določeno obdobje [različna merila za dobo zaposlitve pri delodajalcu], upravičljiv[a] iz objektivnih razlogov.“

Italijansko pravo

7 Člen 485(1) decreto legislativo n° 297, „testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado“ (zakonska uredba št. 297, „enotno besedilo zakonskih določb, ki veljajo na področju poučevanja ter se nanašajo na vse vrste šol in vse stopnje“) z dne 16. aprila 1994 (redni dodatek h GURI št. 115 z dne 19. maja 1994), določa:

„Šolskim delavcem, ki so kot učitelji za določen čas zaposleni v šolah za srednješolsko in umetniško izobraževanje, se službovanje, opravljeno na navedenih državnih in uradno priznanih šolah, vključno s tistimi v tujini, v pravne in ekonomske namene prizna kot delo, opravljeno za nedoločen čas, v celoti za prva štiri leta in dve tretjini v morebitnem poznejšem obdobju, v izključno ekonomske namene pa preostala tretjina. Ekonomske pravice, ki izhajajo iz navedenega priznanja, se ohranijo in določijo pri vseh plačilnih razredih, ki se upoštevajo po tistem, v katerega so navedeni subjekti dodeljeni ob samem priznanju.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

8 C. Motter se je v letu 2003 na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas za šolsko leto 2003/2004 zaposlila kot srednješolska učiteljica pri avtonomni pokrajini Trento. Pozneje je še naprej neprekinjeno opravljala to dejavnost, in sicer na podlagi sedmih drugih zaporednih pogodb za določen čas, ki so sovpadale s šolskimi leti.

9 C. Motter je od 1. septembra 2011 imela pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Za uradnico je bila imenovana 1. septembra 2012.

10 Avtonomna pokrajina Trento je 8. septembra 2014, upoštevajoč predpise, ki se uporabljajo od 1. januarja 2012, za uvrstitev v plačilni razred ponovno opredelila delovno dobo zadevne osebe. Na podlagi člena 485(1) zakonske uredbe št. 297 z dne 16. aprila 1994 je bila C. Motter priznana delovna doba 80 mesecev od dejansko dopolnjenih 96 mesecev. Prva štiri leta so bila v celoti upoštevana, naslednja štiri pa le v omejenem obsegu dveh tretjin, torej 32 mesecev od 48. Razvrščena je bila v prvi razred.

11 C. Motter je 2. decembra 2016 pri Tribunale di Trento (sodišče v Trentu, Italija) vložila tožbo, s katero je predlagala, naj avtonomna pokrajina Trento upošteva celotno delovno dobo, ki jo je z opravljanjem enakih nalog, na podlagi osmih pogodb o zaposlitvi za določen čas, sklenjenih v šolskih letih od 2003/2004 do 2010/2011, dopolnila pred sklenitvijo pogodbe za nedoločen čas.

12 C. Motter se v utemeljitev tožbe sklicuje na kršitev določbe 4 okvirnega sporazuma in zahteva, da se člen 485 zakonske uredbe št. 297 z dne 16. aprila 1994 ne uporabi v delu, v katerem določa, da se službovanje na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas v celoti upošteva za največ štiri leta in je po tem omejeno na dve tretjini.

13 Predložitveno sodišče meni, da je za uporabo načela prepovedi diskriminacije iz določbe 4 okvirnega sporazuma treba preveriti, ali se primerljivi položaji ne obravnavajo različno. Da bi se to lahko preverilo, bi se lahko položaj C. Motter primerjal s položajem učitelja, ki opravlja podobno delo in je na podlagi natečaja enako dolgo zaposlen za nedoločen čas kot C. Motter.

14 Glede tega je C. Motter ugotovila, nasprotna stranka pa ji v tej točki ne nasprotuje, da opravlja naloge, enake nalogam učiteljev, ki so prek natečaja zaposleni za nedoločen čas. Predložitveno sodišče se kljub temu sprašuje o obstoju razlik med tema dvema primeroma. Ker so učitelji uradniki uspešni kandidati javnega natečaja, bi lahko trdili, da so njihove storitve kakovostnejše od storitev učiteljev, zaposlenih za določen čas. Če je tako, ni treba upoštevati razloga, navedenega v točki 45 sodbe z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), v kateri je Sodišče zavrnilo, da bi bilo mogoče položaj zaposlenih, ki opravljajo enake naloge, obravnavati tako, kot da so v različnih položajih glede na to, ali so uspešno opravili natečaj za dostop do javnih funkcij.

15 Predložitveno sodišče ugotavlja, da so mnenja italijanskih sodišč v tej točki deljena. La Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče, Italija) je tako presodilo, da določba 4 okvirnega sporazuma zahteva, da se za učitelje upošteva pretekla delovna doba, dopolnjena na podlagi prejšnjih pogodb o zaposlitvi za določen čas, da bi se jim zagotovila enaka obravnava kot učiteljem s pogodbami za nedoločen čas. Po drugi strani pa je več nižjih sodišč sprejelo nasprotno rešitev.

16 Upoštevajoč te elemente, se predložitveno sodišče sprašuje, ali lahko neuspeh na javnem natečaju za dostop do javnih funkcij upraviči različno obravnavanje v škodo zaposlenih za določen čas.

17 Predložitveno sodišče poleg tega navaja, da je v sodbi z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točke 23, 55 in 62), Sodišče razsodilo, da bi lahko polno priznanje delovne dobe, pridobljene na podlagi pogodb za določen čas, v korist uslužbencev, ki so trajno vključeni med javne uslužbence, povzročilo obrnjeno diskriminacijo v škodo uspešnih kandidatov, zaposlenih za nedoločen čas.

18 Ti elementi vodijo predložitveno sodišče do vprašanja, ali je italijansko pravo s tem, da v členu 485 zakonske uredbe št. 297 z dne 16. aprila 1994 določa degresivno formulo za upoštevanje delovne dobe, dopolnjene na podlagi pogodb za določen čas, za preprečitev obrnjene diskriminacije uspešnih kandidatov javnega natečaja za dostop do javnih funkcij, združljivo z določbo 4 okvirnega sporazuma.

19 V teh okoliščinah je Tribunale di Trento (sodišče v Trentu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali za uporabo načela prepovedi diskriminacije iz določbe 4 okvirnega sporazuma okoliščina v zvezi z začetnim objektivnim preverjanjem strokovnosti z uspešno opravljenim javnim natečajem pomeni dejavnik, ki izhaja iz pogojev glede usposabljanja, ki jih mora nacionalno sodišče upoštevati za ugotovitev, ali obstaja primerljivost med položajem delavca, zaposlenega za nedoločen čas, in položajem delavca, zaposlenega za določen čas, pa tudi za ugotovitev, ali obstaja objektivni razlog, s katerim bi bilo mogoče upravičiti različno obravnavanje delavca, zaposlenega za nedoločen čas, in delavca, zaposlenega za določen čas?

2. Ali načelo prepovedi diskriminacije iz določbe 4 okvirnega sporazuma nasprotuje nacionalnemu predpisu, kakršen je določen v členu 485(1) zakonske uredbe št. 297 z dne 16. aprila 1994, v skladu s katerim se za določitev delovne dobe ob zaposlitvi za nedoločen čas na podlagi pogodbe za nedoločen čas službovanje, ki se opravlja za določen čas, največ štiri leta upošteva v celoti, po tem pa se upoštevno obdobje skrajša za tretjino v pravne namene in za dve tretjini v ekonomske namene, ker za namene opravljanja dela za določen čas ni bilo opravljeno začetno objektivno preverjanje strokovnosti z uspešno opravljenim javnim natečajem?

3. Ali načelo prepovedi diskriminacije iz določbe 4 okvirnega sporazuma nasprotuje nacionalnemu predpisu, kakršen je določen v členu 485(1) zakonske uredbe št. 297 z dne 16. aprila 1994, v skladu s katerim se za določitev delovne dobe ob zaposlitvi za nedoločen čas na podlagi pogodbe za nedoločen čas službovanje, ki se opravlja za določen čas, največ štiri leta upošteva v celoti, po tem pa se upoštevno obdobje skrajša za tretjino v pravne namene in za dve tretjini v ekonomske namene, da se prepreči obrnjena diskriminacija v škodo redno zaposlenih uradnikov, ki so bili uspešni na izvedenem javnem natečaju?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

20 Italijanska vlada trdi, da predlog za sprejetje predhodne odločbe zaradi nenatančnosti ni dopusten. Ker predložitveno sodišče ni ustrezno in dovolj natančno opredelilo dejstev, ni mogoče oceniti primerljivosti položaja tožeče stranke v postopku v glavni stvari s položajem uradnikov v primerljivem položaju in odgovoriti na vprašanja za predhodno odločanje.

21 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ki jo bo sprejelo, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati (sodba z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 19 in navedena sodna praksa).

22 Iz tega izhaja, da se domneva upoštevnost vprašanj v zvezi z razlago prava Unije, ki jih je postavilo nacionalno sodišče v normativnem in dejanskem okviru, ki ga to opredeli v okviru lastne odgovornosti in katerega pravilnost Sodišče ne preizkuša. Sodišče lahko zavrže predlog nacionalnega sodišča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 26. julija 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, točka 24 in navedena sodna praksa).

23 V obravnavani zadevi pa predlog za sprejetje predhodne odločbe vsebuje zadosten opis pravnih in dejanskih okoliščin spora o glavni stvari, da lahko Sodišče koristno odgovori na predložena vprašanja. Ta vprašanja, ki se nanašajo na razlago določbe 4 okvirnega sporazuma, spadajo v okvir spora v zvezi s pogoji, v katerih se delovna doba delavca s pogodbo za določen čas upošteva pri njegovi uvrstitvi v plačilni razred, ko delovno mesto zasede kot uradnik. Zato so neposredno povezana s predmetom spora o glavni stvari in niso hipotetična. Tako C. Motter kot avtonomna pokrajina Trento ter italijanska vlada in Evropska komisija so lahko tudi predstavili svoja stališča glede vprašanj, ki jih je postavilo predložitveno sodišče.

24 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanja za predhodno odločanje

25 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba določbo 4 okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, ki za uvrstitev delavca v plačilni razred, ko je ta na podlagi kvalifikacij imenovan za uradnika, upošteva delovno dobo, ki jo je dopolnil na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, in sicer v celoti do četrtega leta in po tem le deloma, do dveh tretjin.

26 Da bi bilo mogoče odgovoriti na to vprašanje, je treba spomniti, da določba 4, točka 1, okvirnega sporazuma določa, da je, kar zadeva pogoje za zaposlitev, delavce, zaposlene za določen čas, prepovedano obravnavati manj ugodno kakor primerljive delavce, zaposlene za nedoločen čas, zgolj zato, ker so zaposleni za določen čas, razen če je različno obravnavanje upravičeno iz objektivnih razlogov. V točki 4 te določbe je navedena enaka prepoved glede obdobij pridobivanja kvalifikacij z opravljanjem dela, ki se nanašajo na posebne pogoje za zaposlitev (sodbi z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 39). Poleg tega je Sodišče že razsodilo, da pravila v zvezi z obdobji zaposlitve, ki jih je treba dopolniti, da bi se bilo mogoče uvrstiti v plačilni razred, spadajo na področje „pogoji zaposlitve“ v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma (sodba z dne 8. Septembra 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točki 46 in 47).

27 Iz informacij, ki so bile predložene Sodišču v okviru tega postopka, je razvidno, da se za razliko od učiteljev, zaposlenih za nedoločen čas na podlagi natečaja, učiteljem s pogodbo o zaposlitvi za določen čas, ki so postali uradniki na podlagi kvalifikacij, pri uvrstitvi v plačilni razred njihova delovna doba v celoti upošteva le za prva štiri leta službovanja, za naslednja leta pa se upoštevata le dve tretjini delovne dobe. Na podlagi zadevne nacionalne zakonodaje je tudi uprava upoštevala le 80 mesecev od dejanskih 96, ki jih je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari dopolnila na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, kar je približno 83 % dopolnjene delovne dobe.

28 Vendar kot je razvidno iz besedila določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma, enako obravnavanje ne velja za delavce, zaposlene za določen čas, in primerljive delavce, zaposlene za nedoločen čas. Zato je za presojo, ali je navedeno različno obravnavanje diskriminacija, ki je s to določbo prepovedana, najprej treba preizkusiti primerljivost zadevnih položajev, nato pa morebitno objektivno utemeljenost različnega obravnavanja.

Primerljivost zadevnih položajev

29 Za presojo, ali zadevne osebe opravljajo enako ali podobno delo v smislu okvirnega sporazuma, je treba v skladu z določbo 3, točka 2, in določbo 4, točka 1, tega sporazuma raziskati, ali je mogoče šteti, da so te osebe ob upoštevanju vseh okoliščin, kakršne so narava dela, pogoji glede usposabljanja in delovni pogoji, v primerljivem položaju (sodba z dne 5. junija 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, točka 51 in navedena sodna praksa).

30 Narava nalog, ki jih je tožeča stranka v postopku v glavni stvari opravljala v letih, ko je delala kot učiteljica v okviru pogodb o zaposlitvi za določen čas, in kakovost izkušenj, ki jih je na tej podlagi pridobila, sta merili, ki omogočata preveriti, ali je njen položaj primerljiv s položajem uradnika, ki je zaposlen na podlagi javnega natečaja in je pridobil enako delovno dobo (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 44).

31 V obravnavanem primeru iz navedb, ki jih je posredovalo predložitveno sodišče, izhaja, da so bile naloge, ki jih je opravljala tožeča stranka v postopku v glavni stvari v letih, ko je bila zaposlena v okviru pogodb o zaposlitvi za določen čas, enake tistim, ki jih je imel redno zaposleni uradnik.

32 Vendar je očitno, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari ni opravila javnega natečaja za dostop do uradniških delovnih mest v javni upravi. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali taka objektivna okoliščina vključuje nižje poklicne kompetence, ki bi, zlasti v začetnem obdobju poučevanja, lahko privedle do slabše kakovosti opravljanja storitev v primerjavi s tistimi, ki jih opravljajo uradniki, ki so redno zaposleni na podlagi javnega natečaja.

33 Vendar pa je treba upoštevati, da dejstvo, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari ni opravila javnega natečaja, ne more pomeniti, da v času zaposlitve za določen čas ni bila v položaju, primerljivem s položajem redno zaposlenih uradnikov, saj so pogoji, ki so določeni v nacionalnih postopkih zaposlovanja na podlagi kvalifikacij, namenjeni ravno temu, da se omogoči trajna vključitev delavcev s pogodbami za določen čas, ki imajo poklicne izkušnje, iz katerih je mogoče sklepati, da je njihov položaj mogoče enačiti s položajem uradnikov, med javne uslužbence (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 45).

34 Poleg tega se predpostavka, da je kakovost storitev, ki jih opravijo učitelji, ki so na novo zaposleni za določen čas, nižja od kakovosti storitev, ki jih opravijo tisti z uspešno opravljenim natečajem, ne zdi združljiva z izbiro nacionalnega zakonodajalca, da v celoti upošteva delovno dobo, pridobljeno na podlagi prvih štirih let poklicne dejavnosti učitelja, zaposlenega za določen čas. Med drugim bi taka predpostavka, če bi bila potrjena, od nacionalnih organov zahtevala, da organizirajo natečaje, ki so dovolj pogosti, da bi zadostili potrebam po zaposlovanju. Zdi se, da to ni tako, ker iz stališč, ki jih je Sodišču predložila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, izhaja, da so natečaji za zaposlovanje organizirani le občasno, pri čemer so zadnji potekali v letih 1999, 2012 in 2016. Tak položaj, ki ga mora preveriti predložitveno sodišče, se zdi težko združljiv s trditvijo italijanske vlade, da so storitve učiteljev, zaposlenih za določen čas, slabše od tistih, ki jih opravljajo učitelji, zaposleni za nedoločen čas na podlagi natečaja.

35 Iz navedenega izhaja, da sta zadevna položaja primerljiva, s pridržkom preveritve dejstev, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče. Zato je treba ugotoviti, ali obstaja objektivni razlog, ki bi – za namene uvrstitve uradnikov srednješolskega izobraževanja v plačilni razred – upravičeval to, da se obdobja zaposlitve, daljša od štirih let in dosežena v okviru pogodb o zaposlitvi za določen čas, ne upoštevajo v celoti.

Obstoj objektivnega razloga

36 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pojem „objektivni razlogi“ v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma razumeti tako, da ne dopušča, da bi se različno obravnavanje delavcev, zaposlenih za določen čas, in delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, upravičilo s tem, da je različno obravnavanje določeno s splošnim in abstraktnim nacionalnim predpisom, kakršen je zakon ali kolektivna pogodba (sodba z dne 5. junija 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, točka 56 in navedena sodna praksa).

37 Navedeni pojem zahteva, da je ugotovljeno različno obravnavanje upravičeno z obstojem jasnih in konkretnih dejstev, značilnih za zadevni pogoj za zaposlitev v posebnem kontekstu, v katerem se uporabi, ter na podlagi objektivnih in transparentnih meril, da se ugotovi, ali to razlikovanje ustreza dejanski potrebi, ali se z njim lahko doseže želeni cilj in ali je nujno za dosego tega cilja. Te okoliščine so lahko zlasti posledica posebnosti nalog, za izvedbo katerih so bile sklenjene pogodbe za določen čas, in njihovih notranjih značilnosti ali pa, odvisno od primera, posledica uresničevanja objektivnega legitimnega cilja socialne politike države članice (sodba z dne 5. junija 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, točka 57 in navedena sodna praksa).

38 Sklicevanje zgolj na začasnost dela uslužbencev v javni upravi ni v skladu z zahtevami in torej ne more biti „objektivni razlog“ v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma. Če se namreč prizna, da zgolj začasnost delovnega razmerja zadostuje za utemeljitev različnega obravnavanja med

delavci, zaposlenimi za določen čas, in delavci, zaposlenimi za nedoločen čas, bi to popolnoma izničilo bistvo ciljev Direktive 1999/70 in okvirnega sporazuma ter bi pripeljalo do ustalitve neugodnega položaja za delavce, zaposlene za določen čas (sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 52).

39 Tako je Sodišče že razsodilo, da je treba določbo 4 okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki popolnoma izključuje, da bi se delavcu, zaposlenemu za določen čas pri javnem organu, ko se pri istem organu zaposli za nedoločen čas kot redno zaposleni uradnik po posebnem postopku za ustalitev njegovega delovnega razmerja, za določitev njegove delovne dobe upoštevala obdobja njegovega službovanja, razen če je ta izključitev upravičena z „objektivnimi razlogi“ v smislu točke 1 in/ali točke 4 te določbe. Zgolj dejstvo, da je bil delavec, zaposlen za določen čas, v navedenih obdobjih službovanja zaposlen po pogodbi za določen čas ali je imel delovno razmerje za določen čas, ni takšen objektivni razlog (sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 71).

40 V tem primeru, da bi se upravičilo različno obravnavanje, ki se zatrjuje v postopku v glavni stvari, italijanska vlada navaja, da ukrep, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, v nasprotju s tistim, kakršen je bil obravnavan v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi (od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), delavcem, zaposlenim za določen čas, ob njihovi zaposlitvi kot uradniki priznava celotno delovno dobo.

41 Res je, da nacionalnimi predpisi, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, priznavajo celotno dobo. Vendar pa ne enotno, saj se delovna doba, ki presega prva štiri leta, upošteva le v dveh tretjinah.

42 V zvezi s tem italijanska vlada tako zmanjšanje pojasnjuje z nujnostjo odražanja dejstva, da se izkušnje učiteljev, zaposlenih za določen čas, ne morejo v celoti primerjati z izkušnjami njihovih sodelavcev uradnikov, zaposlenih na podlagi natečaja. V nasprotju s slednjimi naj bi učitelji, zaposleni za določen čas, pogosto morali začasno nadomeščati in poučevati različne predmete. Poleg tega naj bi se za slednje uporabljal način obračunavanja opravljenega delovnega časa, ki se razlikuje od ureditve, ki se uporablja za uradnike. Ob upoštevanju navedenih razlik, tako kakovostnih kot količinskih, in da bi se preprečila vsakršna obrnjena diskriminacija v škodo uradnikom, zaposlenim na podlagi javnega natečaja, italijanska vlada meni, da je pri upoštevanju delovne dobe, pridobljene v okviru pogodb o zaposlitvi za določen čas, upravičeno uporabiti koeficient zmanjšanja.

43 V zvezi s tem je treba opozoriti, da države članice načeloma lahko – ob upoštevanju svoje diskrecijske pravice glede organizacije svoje javne uprave – določijo pogoje za dostop do naziva uradnikov in pogoje za zaposlitev takih uradnikov, ne da bi nasprotovale Direktivi 1999/70 ali okvirnemu sporazumu, še posebej, če so bili ti uradniki že prej zaposleni v tej upravi po pogodbi o zaposlitvi za določen čas (sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 57).

44 Vendar je treba merila, ki jih države članice določijo, kljub tej diskrecijski pravici uporabljati pregledno in z možnostjo nadzora, da bi se preprečilo vsakršno manj ugodno obravnavanje delavcev, zaposlenih za določen čas, zgolj zaradi trajanja pogodb ali delovnih razmerij, na katerih temeljijo njihova delovna doba in delovne izkušnje (sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 59).

45 Če je tako različno obravnavanje posledica nujnosti upoštevanja objektivnih zahtev, ki se navezujejo na zasedbo delovnega mesta iz postopka zaposlovanja in ki niso povezane s tem, da je delovno razmerje med delavcem in njegovim delodajalcem sklenjeno za določen čas, je to različno obravnavanje mogoče upravičiti v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma (glej v tem smislu sodbo z dne 8. septembra 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točka 79).

46 Sodišče je v zvezi s tem že potrdilo, da različno obravnavanje uradnikov, zaposlenih na podlagi splošnega javnega natečaja, in tistih, ki so zaposleni glede na poklicne izkušnje na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, načeloma lahko upravičijo zahtevane kvalifikacije in narava nalog, za katere so uradniki odgovorni (sodba z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 60).

47 Cilja, ki ju navaja italijanska vlada, in sicer odražanje razlik v poklicni praksi med obema kategorijama zadevnih delavcev in preprečitev obrnjene diskriminacije v škodo uradnikov, ki so bili uspešni na izvedenem javnem natečaju, torej lahko pomenijo „objektivni razlog“ v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma, kadar ustrezajo dejanski potrebi, kadar je z njimi mogoče doseči zastavljeni cilj in kadar so za to nujni (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 62).

48 Ob pridržku presoje, za katero je pristojno le predložitveno sodišče, je treba priznati, da je cilje, na katere se v tem primeru sklicuje italijanska vlada, mogoče upravičeno šteti za dejansko potrebne.

49 Iz stališč te vlade namreč izhaja, da so nacionalni predpisi, obravnavani v postopku v glavni stvari, delno namenjeni odražanju razlik med izkušnjami učiteljev, zaposlenih na podlagi javnega natečaja, in izkušnjami zaposlenih na podlagi kvalifikacij, glede na raznolikost predmetov, pogojev in urnikov, v katerih morajo slednji delovati, zlasti v okviru nadomeščanja drugih učiteljev. Italijanska vlada trdi, da so storitve, ki jih opravljajo učitelji, zaposleni za določen čas, v obdobju 180 dni na leto, kar je približno dve tretjini šolskega leta, zaradi raznolikosti navedenih položajev v skladu z nacionalno ureditvijo izenačene z opravljanjem dela v celotnem šolskem letu. S pridržkom preveritve teh elementov, ki ga mora opraviti predložitveno sodišče, se tak cilj zdi v skladu z načelom *„pro rata temporis“*, na katerega se izrecno sklicuje v določbi 4, točka 2, okvirnega sporazuma.

50 Poleg tega je treba ugotoviti, da odsotnost začetnega preverjanja usposobljenosti z javnim natečajem in tveganje razvrednotenja te poklicne kvalifikacije ne zahtevata nujno izključitve dela delovne dobe, pridobljene na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Vendar bi se lahko štelo, da tovrstne utemeljitve v nekaterih okoliščinah ustrezajo legitimnemu cilju. Glede tega je pomembno opozoriti, da iz stališč italijanske vlade izhaja, da nacionalni pravni red pripisuje poseben pomen javnim natečajem. Italijanska ustava za zagotovitev nepristranskosti in učinkovitosti javne uprave v členu 97 določa, da je dostop do zaposlitve v javni upravi mogoč prek javnega natečaja, razen če ni z zakonom določeno drugače.

51 Ob upoštevanju teh elementov za nacionalno ureditev, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki upoštevanje delovne dobe nad štirimi leti, dopolnjene na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, omejuje na dve tretjini, ni mogoče šteti, da presega, kar je potrebno za doseganje predhodno preučenih ciljev in za dosego ravnotežja med legitimnimi interesi delavcev, zaposlenih za določen čas, in delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, ob upoštevanju meritokratskih vrednot in zahtev po nepristranskosti in učinkovitosti javne uprave, na katerih temelji zaposlovanje prek natečaja.

52 Tako je za koristen odgovor na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, treba poudariti, da se zdi, da iz informacij, ki so bile Sodišču dane na voljo, izhaja, da škoda, ki je nastala kot posledica diskriminacije v primerjavi z delavci s pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, ki jo zatrjuje tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, izvira iz okoliščine, da njen plačilni razred ni bil določen v skladu z nacionalnimi določbami, ki so se uporabljale na dan sklenitve pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, 1. septembra 2011, pač pa v skladu s kasnejšimi določbami, ki so veljale na datum sprejetja odločbe uprave, da ponovno opredeli delovno dobo, in sicer 8. septembra 2014. Čeprav je na dan imenovanja na delovno mesto za nedoločen čas tožeča stranka v postopku v glavni stvari imela delovno dobo, daljšo od treh let, zaradi katere je bila upravičena do razvrstitve v plačilni razred druge stopnje, ki je bil takrat v veljavi, ni imela koristi od uporabe prehodne določbe v zvezi s spremembo te lestvice od 1. januarja 2012, čeprav je bil namen teh prehodnih določb zagotovitev ohranitve razreda delavcem, ki

so bili na ta datum v drugem razredu. Ker predložitveno sodišče v zvezi s tem Sodišču ni postavilo vprašanja, mora predložitveno sodišče, če je to potrebno, preveriti, ali je taka retroaktivna uporaba nove klasifikacijske sheme v skladu z načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj.

53 Iz tega sledi, kar mora preveriti predložitveno sodišče, da so elementi, na katere se sklicuje italijanska vlada za utemeljitev različnega obravnavanja med delavci, zaposlenimi za določen čas, in delavci, zaposlenimi za nedoločen čas, „objektivni razlog“ v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma.

54 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba določbo 4 okvirnega sporazuma razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, ki za uvrstitev delavca v plačilni razred, ko je bil ta na podlagi kvalifikacij imenovan za uradnika, upošteva delovno dobo, ki jo je dopolnil na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, in sicer v celoti do četrtega leta in nato deloma, do dveh tretjin.

Stroški

55 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (šesti senat) razsodilo:

Določbo 4 Okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999, ki je naveden 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, je treba razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, ki za uvrstitev delavca v plačilni razred, ko je bil ta na podlagi kvalifikacij imenovan za uradnika, upošteva delovno dobo, ki jo je dopolnil na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, in sicer v celoti do četrtega leta in nato deloma, do dveh tretjin.

Podpisi