Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

20. rujna 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 1999/70/EZ – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članak 4. – Javni sektor – Nastavnici srednjih škola – Prijam u javnu službu radnika zaposlenih na određeno vrijeme putem postupka zapošljavanja na temelju kvalifikacija – Utvrđivanje radnog staža – Djelomično uzimanje u obzir razdoblja službe ostvarenih na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme"

U predmetu C-466/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale di Trento (Sud u Trentu, Italija), odlukom od 18. srpnja 2017., koju je Sud zaprimio 3. kolovoza 2017., u postupku

Chiara Motter

protiv

Provincia autonoma di Trento,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: C. G. Fernlund (izvjestitelj), predsjednik vijeća, S. Rodin i E. Regan, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

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

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

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. Fiandace, C. Colelli i G. D'Avanzo, *avvocati dello Stato*,

– za Europsku komisiju, M. van Beek i G. Gattinara, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: talijanski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999. (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum), u Prilogu Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.).

2 Taj je zahtjev podnesen u okviru spora između Chiare Motter i Provincije autonoma di Trento (Autonomna pokrajina Trento, Italija) povodom izračuna njezina radnog staža u trenutku sklapanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme s Autonomnom pokrajinom Trento.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 U skladu s člankom 1. Okvirnog sporazuma, njegova je svrha, s jedne strane, poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije i, s druge strane, ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.

4 Članak 2. Okvirnog sporazuma glasi:

„ 1. Ovaj Sporazum se primjenjuje na radnike koji rade na određeno vrijeme, koji su sklopili ugovor o radu ili se nalaze u radnom odnosu na način utvrđen zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom u svakoj pojedinoj državi članici.

2. Države članice, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, i/ili socijalni partneri, mogu odlučiti da se ovaj Sporazum ne primjenjuje na:
   (a) početno strukovno osposobljavanje i programe naukovanja;
   (b) ugovore o radu i radne odnose, koji su zaključeni u okviru posebnog obrazovanja na teret države ili obrazovanja koje subvencionira država, programa integracije i programa stručne prekvalifikacije.”

5 Člankom 3. Okvirnog sporazuma određuje se:

„1. U smislu ovog Sporazuma pojam ‚radnik zaposlen na određeno vrijeme’ znači osoba koja je zaključila ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu, koji je sklopljen neposredno između poslodavca i radnika, a u kojem je prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđen objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja.

2. U smislu ovog Sporazuma pojam ‚usporedivi radnik zaposlen na neodređeno vrijeme’ znači radnik koji je zaključio ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu na neodređeno vrijeme, u istom poduzeću, koji obavlja isti ili slični posao/zanimanje, pri čemu se u obzir uzima stručna osposobljenost/vještine. U poduzeću u kojem nema usporedivog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme, za usporedbu se koristi važeći kolektivni ugovor ili, ako nema primjenjivog kolektivnog ugovora, nacionalno pravo, kolektivni ugovori ili praksa.”

6 Članak 4. Okvirnog sporazuma glasi:

„1. U pogledu uvjeta zapošljavanja, prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepovoljniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga.

2. U slučajevima kada je to prikladno, primjenjuje se načelo *pro rata temporis*.

3. Način primjene ovog člana utvrđuju države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima i/ili socijalni partneri, uzimajući u obzir pravo Zajednice, nacionalno pravo, kolektivne ugovore i praksu.

4. Vrijeme potrebno za stjecanje kvalifikacija, u vezi s posebnim uvjetima zapošljavanja, jednako je za radnike zaposlene na određeno vrijeme kao za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme, osim u slučaju kada su različite kvalifikacije, stečene za obavljanje rada u određenom vremenu, opravdane iz objektivnih razloga."

Talijansko pravo

7 Članak 485. stavak 1. decreto legislativo n° 297, „testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado" (Zakonodavna uredba br. 297, „pročišćeni tekst zakonodavnih odredbi primjenjivih u području obrazovanja i koje se odnose na škole svih vrsta i razina") od 16. travnja 1994. (redovni dodatak GURI-ju br. 115 od 19. svibnja 1994.) predviđa:

„U pogledu odgojno-obrazovnih djelatnika srednjih škola i umjetničkih škola, staž u službi u tim državnim školama i s njima izjednačenim školama, uključujući one u inozemstvu, u svojstvu nastavnika zaposlenog na određeno vrijeme, priznat je kao staž u službi u svojstvu nastavnika na neodređeno vrijeme u pravne i ekonomske svrhe u cijelosti za prve četiri godine i za dvije trećine eventualnog dodatnog razdoblja kao i u ekonomske svrhe u pogledu preostale trećine. Ekonomska prava koja proizlaze iz tog priznavanja sačuvana su i procijenjena u svim platnim razredima nakon onog koji je dodijeljen na datum tog priznanja."

Glavni postupak i prethodna pitanja

8 Tijekom 2003. godine autonomna pokrajina Trento zaposlila je C. Motter na temelju ugovora na određeno vrijeme kao nastavnicu u srednjoj školi, i to za školsku godinu 2003./2004. Naknadno je nastavila tu djelatnost bez prekida na temelju sedam drugih uzastopnih ugovora, svaki za određeno razdoblje koje odgovara onomu školske godine.

9 Od 1. rujna 2011. C. Motter ima ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Ona je od 1. rujna 2012. zaposlena na stalno radno mjesto.

10 Autonomna pokrajina Trento 8. rujna 2014. pokrenula je kompletiranje podataka o stažu osiguranja i plaći zainteresirane kako bi je se razvrstalo u platni razred primjenom propisa primjenjivog od 1. siječnja 2012. Sukladno članku 485. stavku 1. Zakonodavne uredbe br. 297 od 16. travnja 1994., C. Motter u tu je svrhu priznat radni staž od 80 mjeseci, od njih 96, koliko je doista odradila. Prve četiri godine u cijelosti su uzete u obzir, a sljedeće četiri u ograničenom iznosu od dvije trećine, odnosno 32 mjeseca od njih 48. Razvrstana je u prvi platni razred.

11 C. Motter 2. prosinca 2016. podnijela je tužbu pred Tribunale di Trento (Sud u Trentu, Italija) radi toga da Autonomna pokrajina Trento uzme u obzir njezin cjelokupan radni staž stečen prije sklapanja ugovora na neodređeno vrijeme u obavljanju istih funkcija, na temelju osam ugovora na određeno vrijeme uzastopno sklopljenih za školske godine 2003./2004. do 2010./2011.

12 U prilog svojoj tužbi poziva se na povredu članka 4. Okvirnog sporazuma i zahtijeva da se ne primijeni članak 485. Zakonodavne uredbe br. 297 od 16. travnja 1994., s obzirom na to da je njime predviđeno da se u cijelosti uzima u obzir služba odrađena na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme do četiri godine, a preko toga je ograničena na dvije trećine.

13 Sud koji je uputio zahtjev smatra da u svrhu primjene načela nediskriminacije, predviđenog u članku 4. Okvirnog sporazuma, treba provjeriti da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način. Kako bi se provela takva provjera, situacija C. Motter može se usporediti s onom nastavnika koji obavlja sličan posao koji, nakon što je putem javnog natječaja zaposlen na neodređeno vrijeme, ima isti radni staž kao i C. Motter.

14 U tom pogledu C. Motter je dokazala, a da joj protivna strana to nije osporavala, da je obavljala zadatke jednake onima nastavnika zaposlenih putem javnog natječaja na temelju ugovora na neodređeno vrijeme. Međutim, sud koji je uputio zahtjev pita se postoji li razlika između tih dviju situacija. Budući da su nastavnici službenici prošli natječaj, može se tvrditi da su njihove usluge više kvalitete od onih nastavnika zaposlenih na određeno vrijeme. Ako je to tako, ne treba slijediti obrazloženje iz točke 45. presude od 18. listopada 2012., Valenza i dr. (C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), kojim je Sud odbio tezu prema kojoj se može smatrati da se zaposlenici koji obavljaju iste zadaće nalaze u različitoj situaciji ovisno o tome jesu li prošli natječaj za prijam u javnu službu.

15 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se mišljenja talijanskih sudova o tom pitanju razilaze. Corte suprema di cassazione (Vrhovni sud, Italija) tako je ocijenio da za nastavnike članak 4. Okvirnog sporazuma zahtijeva da se uzme u obzir radni staž stečen na temelju ranijih ugovora na određeno vrijeme, kako bi im se osigurala jednakost u postupanju u odnosu na nastavnike koji imaju ugovore na neodređeno vrijeme. Naprotiv, više nižih sudova donijelo je suprotne odluke.

16 Uzimajući u obzir te elemente, sud koji je uputio zahtjev pita se o tome može li činjenica da nije prošao natječaj za prijam u javnu službu opravdati razliku u postupanju na štetu radnika zaposlenog na određeno vrijeme.

17 Sud koji je uputio zahtjev dalje navodi da je u presudi od 18. listopada 2012., Valenza i dr. (C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 23., 55. i 62.) Sud ocijenio da uzimanje u obzir cjelokupnog radnog staža stečenog na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u korist radnika koji su trajno uključeni u javnu službu može dovesti do obrnute diskriminacije na štetu onih koji su prošli javni natječaj i koji su zaposleni na neodređeno vrijeme.

18 Ti elementi navode sud koji je uputio zahtjev da se pita je li talijansko pravo sukladno članku 4. Okvirnog sporazuma, time što u članku 485. Zakonodavne uredbe br. 297 od 16. travnja 1994. predviđa degresivnu formulu uzimanja u obzir radnog staža stečenog na temelju ugovora na određeno vrijeme kako bi se izbjegla obrnuta diskriminacija u odnosu na one koji su prošli natječaj za javnu službu.

19 U tim je okolnostima Tribunale di Trento (Sud u Trentu, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Predstavlja li, za potrebe primjene načela nediskriminacije iz članka 4. Okvirnog sporazuma, okolnost početne objektivne provjere stručnosti putem javnog natječaja s pozitivnim ishodom čimbenik koji se može pripisati uvjetima osposobljavanja, koji nacionalni sud mora uzeti u obzir za potrebe utvrđivanja postojanja usporedivosti između situacije radnika zaposlenog na neodređeno

vrijeme i situacije radnika zaposlenog na određeno vrijeme te za potrebe utvrđivanja toga je li prisutan objektivni razlog kojim se opravdava drukčije postupanje prema radniku zaposlenom na neodređeno vrijeme i radniku zaposlenom na određeno vrijeme?

2. Protivi li se, zbog nepostojanja početne objektivne provjere stručnosti putem javnog natječaja s pozitivnim ishodom za potrebe rada na određeno vrijeme, načelu nediskriminacije iz članka 4. Okvirnog sporazuma nacionalno pravilo kao što je ono propisano člankom 485. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 297 od 16. travnja 1994., kojim je određeno da se za potrebe utvrđivanja radnoga staža u trenutku stalnog zapošljavanja na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme rad obavljen na određeno vrijeme do četiri godine priznaje u cijelosti, dok se za sljedeće godine smanjuje za trećinu za pravne potrebe, a za dvije trećine za ekonomske potrebe?

3. Protivi li se, u cilju izbjegavanja pojave obrnute diskriminacije prema osobama koje su zaposlene za stalno nakon što su prošle javni natječaj, načelu nediskriminacije iz članka 4. Okvirnog sporazuma nacionalno pravilo kao što je ono propisano člankom 485. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 297 od 16. travnja 1994., kojim je određeno da se za potrebe utvrđivanja radnoga staža u trenutku stalnog zapošljavanja na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme rad obavljen na određeno vrijeme do četiri godine priznaje u cijelosti, dok se za sljedeće godine smanjuje za trećinu za pravne potrebe, a za dvije trećine za ekonomske potrebe?”

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

20 Talijanska vlada tvrdi da je zahtjev za prethodnu odluku nedopušten jer je neprecizan. Budući da sud koji je uputio zahtjev nije dovoljno prikladno i precizno utvrdio činjenice, nije moguće ocijeniti usporedivost tužiteljičine situacije u glavnom postupku s onom službenika u usporedivoj situaciji i odgovoriti na prethodna pitanja.

21 U tom smislu valja podsjetiti na to da je, u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova koja je određena člankom 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud u načelu mora donijeti odluku (presuda od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 19. i navedena sudska praksa).

22 Iz toga slijedi da pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučiti o pitanju koje je uputio nacionalni sud samo kad je očito da traženo tumačenje prava Unije nema nikakav odnos sa stvarnošću ili predmetom glavnog postupka, kada je problem hipotetske naravi ili kad Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su potrebni kako bi na koristan način odgovorio na pitanja koja su mu postavljena (presuda od 26. srpnja 2017., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, t. 24. i navedena sudska praksa).

23 U ovom predmetu zahtjev za prethodnu odluku sadržava dovoljan opis pravnih i činjeničnih elemenata iz glavnog postupka koji omogućava Sudu da na koristan način odgovori na postavljena pitanja. Ta pitanja, koja se odnose na tumačenje članka 4. Okvirnog sporazuma, dio su spora o uvjetima pod kojima se uzimaju u obzir razdoblja radnog staža koja su odradili radnici zaposleni na određeno vrijeme u svrhu njihova razvrstavanja u platni razred u trenutku njihova zapošljavanja kao službenika. Ona su time u izravnom odnosu s predmetom glavnog postupka i nisu hipotetska. C. Motter i Autonomna pokrajina Trento kao i talijanska vlada te Europska komisija osim toga mogli su iznijeti svoja očitovanja na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev.

24 Iz prethodno navedenog slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

O prethodnim pitanjima

25 Svojim pitanjima, koja valja proučiti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji u svrhu razvrstavanja radnika u platni razred prilikom zapošljavanja na temelju kvalifikacija kao službenika uzima u obzir razdoblja službe izvršena na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u cijelosti do četvrte godine a nakon toga djelomično, do dvije trećine.

26 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, treba podsjetiti na to da članak 4. točka 1. Okvirnog sporazuma, kad je riječ o uvjetima zapošljavanja, utvrđuje zabranu postupanja na nepovoljniji način prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme nego prema usporedivim radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme samo zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga. Točka 4. istog članka predviđa istu zabranu kad je riječ o kriterijima u pogledu vremena potrebnog za stjecanje kvalifikacija, vezanima uz posebne uvjete rada (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 39.). Osim toga, Sud je već ocijenio da pravila o razdoblju službe koje treba napuniti kako bi se službenika moglo razvrstati u platni razred ulaze u pojam „uvjeti zapošljavanja” u smislu članka 4. točke 1. Okvirnog sporazuma (presuda od 8. rujna 2011., Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, t. 46. i 47.).

27 Iz informacija pruženih Sudu u okviru ovog postupka proizlazi da, za razliku od nastavnika zaposlenih na neodređeno vrijeme koji su zaposleni putem javnog natječaja, nastavnicima zaposlenima na određeno vrijeme koji su ušli u javnu službu putem zapošljavanja na temelju kvalifikacija u svrhu njihova razvrstavanja u platni razred može se uzeti u obzir cjelokupan radni staž samo za prve četiri godine službe, pri čemu je to uzimanje u obzir zatim ograničeno na dvije trećine za sljedeće godine. Primjena predmetnog nacionalnog propisa tako je dovela do toga da administracija uračuna samo 80 mjeseci, od 96, koliko je tužiteljica u glavnom postupku objektivno ispunila na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, odnosno oko 83 % radnog staža koji je napunila u službi.

28 Međutim, kako to proizlazi iz samog izričaja članka 4. točke 1. Okvirnog sporazuma, jednako postupanje odnosi se samo na radnike zaposlene na određeno vrijeme i radnike zaposlene na neodređeno vrijeme koji su usporedivi. Stoga, kako bi se ocijenilo predstavlja li ta razlika u postupanju diskriminaciju zabranjenu tom odredbom, najprije valja ispitati usporedivost predmetnih situacija, a zatim postoji li eventualno objektivno opravdanje.

Usporedivost predmetnih situacija

29 U tom smislu, radi ocjene obavljaju li predmetne osobe isti ili sličan posao u smislu Okvirnog sporazuma, u skladu s njegovim člankom 3. točkom 2. i člankom 4. točkom 1., treba ispitati može li se, vodeći računa o cijelom nizu čimbenika poput naravi posla, uvjeta stručnog osposobljavanja i radnih uvjeta, smatrati da se te osobe nalaze u situacijama koje su usporedive (presuda od 5. lipnja 2018., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, t. 51. i navedena sudska praksa).

30 Priroda funkcija koje tužiteljica u glavnom postupku obavlja godinama tijekom kojih je radila kao nastavnica na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme i kvaliteta iskustva koje je tako stekla dio su kriterija koji omogućavaju provjeru nalazi li se u situaciji koja je usporediva s onom službenika koji je zaposlen putem javnog natječaja i koji je napunio jednak radni staž (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 44.).

31 U ovom slučaju iz navoda koje je pružio sud koji je uputio zahtjev proizlazi da su funkcije koje je obavljala tužiteljica u glavnom postupku tijekom godina kada je radila na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme bile istovjetne onima koje su joj bile zadane kao službeniku.

32 Međutim, tužiteljica u glavnom postupku nije prošla otvoreni natječaj prijma u javnu službu. Sud koji je uputio zahtjev pita se podrazumijeva li takva objektivna okolnost nižu razinu stručnih kompetencija, koja se može tumačiti, osobito u prvim razdobljima poučavanja, nižom kvalitetom pruženih usluga u odnosu na one službenika zaposlenih putem javnog natječaja.

33 Međutim, treba smatrati da činjenica da tužiteljica u glavnom postupku u trenutku zapošljavanja na neodređeno vrijeme nije prošla javni natječaj ne podrazumijeva da nije bila u usporedivoj situaciji s onom službenika, s obzirom na to da se uvjetima određenima nacionalnim postupkom zapošljavanja na temelju kvalifikacija želi upravo omogućiti integracija u trajni okvir javne službe radnika zaposlenih na određeno vrijeme koji imaju radno iskustvo koje dopušta smatrati da se njihova situacija može izjednačiti s onom službenika (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 45.).

34 Nadalje, pretpostavka prema kojoj je kvaliteta usluga novozaposlenih nastavnika na određeno vrijeme niža od one nastavnika koji su prošli natječaj nije u skladu s izborom nacionalnog zakonodavstva da prizna u cijelosti radni staž stečen tijekom prve četiri godine profesionalnog staža nastavnika zaposlenih na određeno vrijeme. Osim toga, takva pretpostavka, da je provjerena, implicirala bi da nacionalna tijela dovoljno često organiziraju natječaje kako bi se pobrinula za potrebe zapošljavanja. Međutim, ne čini se da je to tako jer iz očitovanja koja je Sudu podnijela tužiteljica proizlazi da su natječaji za zapošljavanje organizirani tek povremeno, pri čemu su posljednji održani 1999., 2012. i 2016. Takva situacija, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, čini se teško spojivom s tezom koju zastupa talijanska vlada, a prema kojoj su usluge nastavnika zaposlenih na određeno vrijeme niže od onih nastavnika zaposlenih na neodređeno vrijeme putem javnog natječaja.

35 Iz tih elemenata proizlazi da su predmetne situacije usporedive, pod uvjetom činjenične provjere koju treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev. Stoga treba utvrditi postoji li objektivan razlog koji opravdava neuzimanje u obzir cijelog razdoblja službe u trajanju duljem od četiri godine, navršenog na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, prilikom razvrstavanja službenika srednjoškolske nastave zaposlenih na temelju kvalifikacija u njihov platni razred.

Postojanje objektivnog opravdanja

36 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pojam „objektivni razlozi” u smislu članka 4. točke 1. i/ili 4. Okvirnog sporazuma ne treba razumjeti tako da omogućava opravdanje različitog postupanja prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme i radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme na temelju činjenice da je ta razlika u postupanju propisana nacionalnim općim i apstraktnim pravnim pravilom, poput zakona ili kolektivnog ugovora (presuda od 5. lipnja 2018., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, t. 56. i navedena sudska praksa).

37 Navedeni pojam zahtijeva da utvrđeno nejednako postupanje bude opravdano postojanjem preciznih i točnih elemenata koji karakteriziraju uvjet zapošljavanja o kojem je riječ, u posebnom kontekstu u kojem se nalazi i na temelju objektivnih i transparentnih kriterija, kako bi se provjerilo odgovara li ta nejednakost stvarnoj potrebi, može li postići cilj koji se želi ostvariti i je li u tu svrhu nužna. Navedeni elementi mogu, među ostalim, biti posljedica posebne naravi zadataka za čije su ispunjenje sklapani ugovori na određeno vrijeme i karakteristika svojstvenih tim zadacima ili, prema potrebi, slijeđenja legitimnog cilja socijalne politike države članice (presuda od 5. lipnja 2018., Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, t. 57. i navedena sudska praksa).

38 Pozivanje samo na privremenu prirodu rada službenika u javnoj službi nije u skladu s tim zahtjevima i ne može biti „objektivan razlog” u smislu članka 4. točke 1. i/ili 4. Okvirnog sporazuma. Naime, priznati da je samo privremena narav radnog odnosa dovoljna da se opravda različito postupanje između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme oduzelo

bi značenje ciljevima Direktive 1990/70 kao i Okvirnog sporazuma te bi dovelo do produljivanja nepovoljnije situacije radnika zaposlenih na određeno vrijeme (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 52.)

39 Tako je Sud već odlučio da članak 4. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis koji u potpunosti isključuje uzimanje u obzir razdoblja službe koja je ostvario radnik zaposlen na određeno vrijeme u tijelu javne vlasti za određivanje radnog staža tog radnika pri njegovu zapošljavanju na neodređeno vrijeme kao službenika kod istog tog tijela javne vlasti, u okviru posebnog postupka stabilizacije njegova radnog odnosa, osim ako je takvo isključenje opravdano „objektivnim razlozima" u smislu točke 1. i/ili 4. tog članka. Sama činjenica da je radnik koji je radio na određeno vrijeme ostvario to razdoblje službe na temelju ugovora ili radnog odnosa na određeno vrijeme ne predstavlja takav objektivni razlog (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 71.).

40 U ovom slučaju, kako bi opravdala razliku u postupanju navedenu u glavnom postupku, talijanska vlada ističe da mjera koja je predmet glavnog postupka, suprotno onoj koja je bila u pitanju u predmetu koji je doveo do presude od 18. listopada 2012., Valenza i dr. (C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646), priznaje cjelokupan staž koji su ostvarili radnici zaposleni na određeno vrijeme prilikom svojeg zapošljavanja kao službenika.

41 Istina je da predmetni nacionalni propis u glavnom postupku priznaje cjelokupnu karijeru. Međutim, on to ne čini na ujednačen način jer su priznate samo dvije trećine radnog staža stečenog nakon prve četiri godine.

42 U tom pogledu talijanska vlada takvo smanjenje opravdava potrebom da se odrazi činjenica da se iskustvo nastavnika zaposlenih na određeno vrijeme ne može u potpunosti usporediti s onim njihovih kolega službenika zaposlenih putem javnog natječaja. Za razliku od potonjih, nastavnici zaposleni na određeno vrijeme često su pozvani na privremenu zamjenu i poučavati različite predmete. Osim toga, oni su podvrgnuti sustavu izračuna izvršenog radnog vremena koji je različit od onoga koji se primjenjuje na službenike. Imajući na umu te razlike, kako s kvalitativnog tako i s kvantitativnog aspekta, i kako bi se izbjegla svaka obrnuta diskriminacija na štetu službenika zaposlenih putem javnog natječaja, talijanska vlada smatra opravdanim primijeniti koeficijent smanjenja prilikom uzimanja u obzir radnog staža na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme.

43 Treba podsjetiti da, uzimajući u obzir marginu prosudbe koju imaju države članice kada je riječ o organizaciji vlastite javne uprave, one načelno mogu a da ne proturječe Direktivi 1999/70 ni Okvirnom sporazumu predvidjeti uvjete prijma u javnu službu kao i uvjete zapošljavanja takvih službenika, osobito kada su oni prije bili zaposleni u toj upravi na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 57.).

44 Međutim, neovisno o toj margini prosudbe, primjena kriterija koje države članice utvrđuju mora biti transparentna i mora moći biti nadzirana kako bi se spriječilo svako nepovoljno postupanje s radnicima zaposlenima na određeno vrijeme samo na temelju trajanja tih ugovora ili radnih odnosa koji opravdavaju njihov radni staž i njihovo radno iskustvo (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 59.).

45 Kada takvo različito postupanje proizlazi iz potrebe da se uzmu u obzir objektivni zahtjevi koji se tiču radnog mjesta koje se tim postupkom namjerava popuniti, a ne tiču se određenog vremena radnog odnosa koji radnika vezuje za njegova poslodavca, ono može biti opravdano u smislu članka 4. točke 1. i/ili 4. Okvirnog sporazuma (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2011., Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, t. 79.).

46 U tom pogledu Sud je već priznao da određene razlike u postupanju između službenika zaposlenih na temelju otvorenog natječaja i onih koji su zaposleni nakon što su stekli radno iskustvo na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme načelno mogu biti opravdane razlikama u potrebnim kvalifikacijama i prirodi zadataka za koje ti službenici trebaju biti odgovorni (presuda od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 60.).

47 Ciljevi koje je navela talijanska vlada – koji se sastoje, s jedne strane, od odražavanja razlika stručne prakse između dviju kategorija dotičnih radnika i, s druge strane, izbjegavanja obratne diskriminacije u odnosu na službenike zaposlene nakon uspjeha na otvorenom natječaju – stoga se mogu smatrati „objektivnim razlogom" u smislu članka 4. točke 1. i/ili 4. Okvirnog sporazuma, ako odgovaraju stvarnoj potrebi, mogu postići željeni cilj i potrebni su u tu svrhu (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2012., Valenza i dr., C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, t. 62.).

48 Pod uvjetom provjera koje su u nadležnosti isključivo suda koji je uputio zahtjev, treba priznati da se može legitimno smatrati da ciljevi koje navodi talijanska vlada u ovom slučaju odgovaraju stvarnoj potrebi.

49 Naime, iz očitovanja te vlade proizlazi da nacionalni propis koji je predmet glavnog postupka želi djelomično odraziti razlike između iskustva koje su stekli nastavnici zaposleni putem javnog natječaja i oni zaposleni na temelju kvalifikacija, zbog razlike u predmetima, uvjeta i radnih sati koje potonji moraju odrađivati, osobito u okviru zamjena drugih nastavnika. Talijanska vlada tvrdi da su zbog heterogenosti tih situacija usluge koje pružaju nastavnici zaposleni na određeno vrijeme u razdoblju koje doseže 180 dana na godinu, odnosno oko dvije trećine školske godine, nacionalnim propisom izjednačene sa službom pune školske godine. Pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev provjeri te elemente, takav je cilj sukladan načelu „*pro rata temporis*", na koje se izričito odnosi članak 4. točka 2. Okvirnog sporazuma.

50 Osim toga, valja utvrditi da nedostatak prvotne provjere kompetencija putem javnog natječaja i rizik snižavanja te stručne kvalifikacije ne zahtijeva nužno da se isključi dio radnog staža stečenog na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme. Međutim, u određenim okolnostima može se smatrati da takva opravdanja odgovaraju objektivnom cilju. U tom pogledu treba reći da iz očitovanja talijanske vlade proizlazi da nacionalni pravni poredak daje posebnu važnost administrativnim natječajima. Talijanski ustav, naime, u članku 97. predviđa da se prijam u službu javne uprave odvija na temelju natječaja, osim u slučajevima predviđenima zakonom, kako bi se osigurala nepristranost i učinkovitost uprave.

51 Uzimajući u obzir te elemente, ne može se smatrati da nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji ograničava na dvije trećine uzimanje u obzir radnog staža duljeg od četiri godine stečenog na temelju ugovora na određeno vrijeme, prekoračuje ono što je nužno kako bi odgovorio na prethodno ispitane ciljeve i postigao ravnotežu između legitimnih interesa radnika zaposlenih na određeno vrijeme i onih zaposlenih na neodređeno vrijeme, uz poštovanje meritokratskih vrijednosti i zahtjeva nepristranosti i učinkovitosti uprave, na kojima se temelji zapošljavanje putem javnog natječaja.

52 Unatoč tomu, kako bi se pružio koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev, treba reći da iz elemenata koji su predočeni Sudu proizlazi da šteta pretrpljena zbog diskriminacije koju navodi tužiteljica u glavnom postupku u odnosu na radnike zaposlene na neodređeno vrijeme proizlazi iz okolnosti da njezin platni razred nije određen na temelju nacionalnih odredbi primjenjivih na datum njezina zapošljavanja na neodređeno vrijeme, 1. rujna 2011., već primjenom kasnijih odredbi koje su bile na snazi na datum odluke kojom je uprava pristupila kompletiranju podataka o stažu osiguranja i plaći, odnosno 8. rujna 2014. Iako je na datum zapošljavanja na neodređeno vrijeme imala radni staž dulji od tri godine, čime može biti svrstana u drugi razred ljestvice koja je tada bila na snazi, na tužiteljicu u glavnom postupku nisu se primijenile prijelazne odredbe povezane s izmjenom te ljestvice od 1. siječnja 2012., i to čak i kada te prijelazne odredbe osiguravaju zadržavanje razreda radnika koji na

taj datum ulaze u drugi platni razred. Budući da Sud nije o tome ispitao sud koji je uputio zahtjev, na njemu je da, prema potrebi, provjeri je li takva retroaktivna primjena nove ljestvice sukladna načelima pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja.

53 Slijedi da, pod uvjetom provjera koje mora učiniti sud koji je uputio zahtjev, elementi na koje se poziva talijanska vlada kako bi opravdala razliku u postupanju između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme jesu „objektivan razlog” u smislu članka 4. točke 1. i/ili 4. Okvirnog sporazuma.

54 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti da članak 4. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da mu se načelno ne protivi nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji u svrhu razvrstavanja radnika u platni razred prilikom zapošljavanja na temelju kvalifikacija kao službenika uzima u obzir razdoblja službe izvršena na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u cijelosti do četvrte godine, a nakon toga djelomično, do dvije trećine.

Troškovi

55 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

Članak 4. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999., sadržanog u Prilogu Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, treba tumačiti na način da mu se načelno ne protivi nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji u svrhu razvrstavanja radnika u platni razred prilikom zapošljavanja na temelju kvalifikacija kao službenika uzima u obzir razdoblja službe izvršena na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u cijelosti do četvrte godine, a nakon toga djelomično, do dvije trećine.

Potpisi