



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

13. siječnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 1999/70/EZ – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članci 4. i 5. – Ugovor o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru – Katolički vjeroučitelji – Pojam ‚objektivni razlozi‘ kojima se opravdava obnavljanje tih ugovora – Stalna potreba za zamjenskim osobljem”

U predmetu C-282/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale di Napoli (Sud u Napulju, Italija), odlukom od 13. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2019., u postupku

YT,

ZU,

AW,

BY,

CX,

DZ,

EA,

FB,

GC,

IE,

JE,

KG,

LH,

MI,

* Jezik postupka: talijanski

NY,

PL,

HD,

OK

protiv

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR,

Ufficio scolastico Regionale per la Campania,

uz sudjelovanje:

Federazione GILDA-UNAMS,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik prvog vijeća, u svojstvu predsjednika drugog vijeća, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb i A. Kumin (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobe YT, ZU, AW, BY, CX, DZ, EA, FB, GC, IE, JF, KG, LH, MI, NY i PL, S. Tramontano, *avvocato*,
- za osobu HD, F. Sorrentino, *avvocata*,
- za osobu OK, V. De Michele, *avvocato*,
- za Federazione GILDA-UNAMS, T. de Grandis, *avvocato*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. Fiandaca i P. Gentilija, *avvocati dello Stato*,
- za Europsku komisiju, G. Gattinara, M. van Beek i C. Valero, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 18. ožujka 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. i 5. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999. (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum), iz Priloga 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.), članka 1. i članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.) i članka 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između osoba YT, ZU, AW, BY, CX, DZ, EA, FB, GC, IE, JF, KG, LH, MI, NY, PL, HD i OK (u daljnjem tekstu: tužitelji u glavnom postupku), koje predaju katolički vjeronauk u javnim obrazovnim ustanovama, s jedne strane, i Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca – MIUR (Ministarstvo obrazovanja, visokog obrazovanja i istraživanja – MIUR, Italija) i Ufficio Scolastico Regionale per la Campania (Regionalni ured za obrazovanje regije Kampanije, Italija), s druge strane, u vezi sa zahtjevom tih osoba da se njihovi ugovori o radu na određeno vrijeme pretvore u ugovore o radu na neodređeno vrijeme.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 1999/70

- 3 Uvodna izjava 14. Direktive 1999/70 glasi:

„Stranke potpisnice željele su zaključiti Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, utvrđujući opća načela i minimalne zahtjeve za ugovore o radnim odnosima i radu na određeno vrijeme; potpisnice su iskazale želju za poboljšanjem kvalitete rada na određeno vrijeme putem osiguranja primjene načela nediskriminacije te za uspostavljanjem okvira za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz uzastopne primjene ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme”.

Okvirni sporazum

- 4 U drugoj točki preambule Okvirnog sporazuma navodi se da njegove stranke „priznaju da ugovori o radu na neodređeno vrijeme predstavljaju i da će i nadalje predstavljati osnovni oblik radnog odnosa između poslodavaca i radnika [i da] ugovori o radu na određeno vrijeme, u određenim okolnostima, odgovaraju potrebama i poslodavaca i radnika”.
- 5 Točke 6. do 8. i 10. Općih razmatranja Okvirnog sporazuma određuju:

„6. Budući da su ugovori o radu na neodređeno vrijeme opći oblik radnog odnosa te da doprinose kakvoći života radnika te poboljšavaju učinak;

7. Budući da je korištenje ugovora o radu na određeno vrijeme, utemeljeno na objektivnim razlozima, način sprečavanja zlouporaba;
8. Budući da su ugovori o radu na određeno vrijeme svojstveni za zapošljavanje u pojedinim sektorima, zanimanjima i djelatnostima koji mogu odgovarati i poslodavcima i radnicima;

[...]

10. Budući da se ovim Sporazumom od država članica i socijalnih partnera zahtijeva da sami urede primjenu njegovih općih načela, minimalnih zahtjeva i odredaba, kako bi se u obzir uzela situacija u svakoj pojedinoj državi članici i prilike u pojedinim sektorima i zanimanjima, uključujući djelatnosti sezonske naravi.”

- 6 U skladu s člankom 1. Okvirnog sporazuma:

„Svrha ovog Okvirnog sporazuma jest:

- (a) poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije;
- (b) ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba, koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.”

- 7 Članak 2. Okvirnog sporazuma, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 1. predviđa:

„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.”

- 8 Člankom 3. Okvirnog sporazuma, naslovljenim „Definicije”, određuje se:

„U smislu ovog Sporazuma pojam

1. ‚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.

[...]”

- 9 Članak 4. Okvirnog sporazuma, pod naslovom „Načelo nediskriminacije”, u stavku 1. predviđa:

„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.”

- 10 Članak 5. Okvirnog sporazuma, naslovljen „Mjere za sprečavanje zlouporaba”, glasi:
- „1. Kako bi spriječile zlouporabe, koje proizlaze iz uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, države članice uvode, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili praksom, i/ili socijalni partneri, kada ne postoje odgovarajuće pravne mjere za sprečavanje zlouporaba, tako da uzimaju u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorija radnika, jednu ili više sljedećih mjera:
- (a) objektivni razlozi kojima se opravdava obnavljanje tih ugovora ili odnosa;
 - (b) najdulje ukupno trajanje uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme;
 - (c) broj obnavljanja tih ugovora ili odnosa.
2. Države članice, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, i/ili socijalni partneri prema potrebi utvrđuju pod kojim uvjetima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme
- (a) smatrati ‚uzastopnim’;
 - (b) smatrati ugovorima ili odnosima na neodređeno vrijeme.”
- 11 Članak 8. Okvirnog sporazuma, naslovljen „Odredbe o provedbi”, određuje:
- „1. Države članice i/ili socijalni partneri mogu održati ili donijeti povoljnije odredbe za radnike od odredaba sadržanih u ovom [Okvirnom sporazumu].
- [...]”
- Direktiva 2000/78*
- 12 Uvodna izjava 24. Direktive 2000/78 glasi:
- „Europska unija je u svojoj Deklaraciji br. 11 o statusu crkava i nekonfesionalnih organizacija, koja je prilog Završnom aktu Ugovora iz Amsterdama, izričito potvrdila da poštuje i ne dovodi u pitanje status koji crkve i vjerska udruženja ili zajednice imaju u državama članicama sukladno nacionalnom pravu te da jednako poštuje status filozofskih i nekonfesionalnih organizacija. Imajući to u vidu, države članice mogu zadržati ili donijeti posebne odredbe o stvarnim, legitimnim i opravdanim profesionalnim uvjetima koji mogu biti pretpostavka za obavljanje pojedine profesionalne djelatnosti.”
- 13 U skladu s člankom 1. Direktive 2000/78, njezina svrha jest utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije, među ostalim, na temelju vjere ili uvjerenja, u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.
- 14 Članak 2. stavci 1. i 2. navedene direktive predviđa:
- „1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja’ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

- (a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupi lošije nego prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;
- (b) smatra se da se radi o neizravnoj diskriminaciji u slučaju kada kakva naizgled neutralna odredba, mjerilo ili postupanje dovede u neravnopravan položaj osobe određene vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja, u usporedbi s ostalim osobama, osim u sljedećim slučajevima:
 - i. ako su ta odredba, mjerilo ili postupanje objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primjerena i nužna, [...]

[...]

Talijansko pravo

- 15 Članak 3. stavci 4., 7., 8. i 9. legge n. 186 – Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (Zakon br. 186 o pravilima o pravnom statusu katoličkih vjeroučitelja u institucijama i školama svih vrsta i razina) od 18. srpnja 2003. (GURI br. 170 od 24. srpnja 2003.) određuje:

„4. Svaki kandidat na natječaju mora imati uvjerenje o osposobljenosti [...] koje izdaje mjesno nadležan biskupski ordinarijat i može sudjelovati samo u natječaju za radna mjesta koja su na području nadležnosti te biskupije.

[...]

7. Odbori sastavljaju popis osoba koje su prošle natječaj uzimajući u obzir, osim rezultata testova, isključivo uvjerenja [...] Regionalni ravnatelj odobrava popis i mjesno nadležnom biskupskom ordinarijatu šalje imena osoba koja su navedena odgovarajućim redoslijedom za popunjavanje mjesta stalnog nastavnog osoblja [...] Regionalni ravnatelj odabire osobe s popisa imena uspješnih kandidata kako bi biskupskom ordinarijatu dostavio potrebna imena za popunu slobodnih stalnih nastavnih mjesta tijekom razdoblja važenja natječaja.

8. Regionalni ravnatelj u dogovoru s mjesno nadležnim biskupskim ordinarijatom odlučuje o zapošljavanju na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme [...]

9. Razlozima za prestanak radnog odnosa predviđenima važećim odredbama dodaje se opoziv mjesno nadležnog biskupskog ordinarijata uvjerenja o osposobljenosti, koji je postao obvezujući prema kanonskom pravu [...]

- 16 Članak 36. stavci 1., 2. i 5. decreta legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (Zakonodavna uredba br. 165 o općim pravilima o organizaciji rada u javnoj upravi) od 30. ožujka 2001. (redovni dodatak GURI-ju br. 106 od 9. svibnja 2001.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 165/2001), glasi:

„1. U sklopu svojih redovnih potreba javna uprava zapošljava isključivo na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme [...].

2. Kako bi odgovorila na privremene i izvanredne potrebe, javna uprava može koristiti fleksibilne ugovorne oblike prilikom traženja i zapošljavanja osoblja predviđene građanskim zakonikom te zakonima koji uređuju radne odnose u poduzećima, poštujući postupke zapošljavanja koji su na snazi.

[...]

5. Ako javna uprava krši obvezne odredbe o zapošljavanju i poslu radnika, to ni u kojem slučaju ne može dovesti do sklapanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme s tom javnom upravom, ne dovodeći pri tome u pitanje odgovornosti i sankcije koje kao posljedica toga mogu nastati. Radnik o kojem je riječ ima pravo na naknadu štete koja proizlazi iz obavljanja rada u suprotnosti s obveznim odredbama.”

- 17 Članak 5. stavci 2 i 4.a Decreta legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (Zakonodavna uredba br. 368 o prenošenju Direktive 1999/70/EZ o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEPP) od 6. rujna 2001. (GURI br. 235 od 9. listopada 2001.), u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 368/2001), glasi:

„2. Ako se radni odnos nastavi nakon trideset dana u slučaju ugovora kraćeg od šest mjeseci i ako istekne ukupan rok trajanja iz članka 4.a, ili nakon pedeset dana u drugim slučajevima, nakon isteka tih rokova ugovor se smatra ugovorom na neodređeno vrijeme.

[...]

4.a [...] kada, zbog uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme za obavljanje jednakih zadaća, ukupno trajanje radnog odnosa između istog poslodavca i istog posloprimca premaši trideset i šest mjeseci, uključujući produljenja i obnavljanja ugovora, neovisno o razdobljima prekida između ugovora, smatra se da je radni odnos zasnovan na neodređeno vrijeme u skladu sa stavkom 2. [...].”

- 18 Članak 10. stavak 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001 glasi:

„[...] isključeni [...] su iz primjene ove uredbe ugovori na određeno vrijeme sklopljeni radi zamjene nastavnog osoblja i administrativnog, tehničkog i pomoćnog osoblja, vodeći računa o potrebi jamčenja kontinuiteta školske i obrazovne službe, uključujući i u slučaju privremene odsutnosti nastavnog osoblja te administrativnog, tehničkog i pomoćnog osoblja s radnim odnosom na neodređeno ili čak na određeno vrijeme [...].”

- 19 Decreto legislativo n. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n° 183 (Zakonodavna uredba br. 81 o sustavnom uređivanju ugovora o radu i o reviziji zakonodavstva o dužnostima na radnom mjestu, u skladu s člankom 1. stavkom 7. Zakona br. 183 od 10. prosinca 2014.) od 15. lipnja 2015. (redovni dodatak GURI-ju br. 144 od 24. lipnja 2015.) (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 81/2015), koji je stavio izvan snage i zamijenio Zakonodavnu uredbu br. 368/2001, u biti je u članak 19. preuzeo odredbu jednaku onoj članka 5. stavka 4.a te zakonodavne uredbe. Taj članak 19. glasio je:

„1. Ugovor o radu može se sklopiti za razdoblje ne dulje od 36 mjeseci.

2. Ne dovodeći u pitanje različite odredbe kolektivnih ugovora, [...] trajanje radnih odnosa na određeno vrijeme između istog poslodavca i istog radnika, koje proizlazi iz uzastopnog sklapanja ugovora sklopljenih radi obavljanja poslova iste razine i iste pravne kategorije, a da se pritom ne uzimaju u obzir razdoblja prekida između ugovora o radu i sljedećeg ugovora, ne može biti dulje od 36 mjeseci. [...] Ako je nakon jedinstvenog ugovora ili niza ugovora prekoračena gornja granica od 36 mjeseci, ugovor se pretvara u ugovor na neodređeno vrijeme.”

- 20 Člankom 29. stavkom 2. točkom (c) Zakonodavne uredbe br. 81/2015 u biti je preuzet tekst članka 10. stavka 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001, propisujući da su iz područja primjene poglavlja III. Zakonodavne uredbe br. 81/2015 o radu na određeno vrijeme također isključeni ugovori na određeno vrijeme sklopljeni s nastavnicima te administrativnim, tehničkim i pomoćnim osobljem radi popunjavanja radnih mjesta zamjene.

- 21 Članak 309. decreta legislativo n° 297 – Approvazione del 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 odredaba primjenjivih u području obrazovanja koje se odnose na škole svih vrsta i razina) od 16. travnja 1994. (redovni dodatak GURI-ju br. 115 od 19. svibnja 1994.; u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 297/1994) predviđa:

„1. U nesveučilišnim javnim školama svih vrsta i stupnjeva poučavanje katoličkog vjeronauka uređeno je Sporazumom sklopljenim između Talijanske Republike i Svete Stolice i njegovim Dodatnim protokolom [...] te sporazumima predviđenima točkom 5. podtočkom (b) navedenog Dodatnog protokola.

2. Za poučavanje katoličkog vjeronauka čelnik obrazovne ustanove zapošljava učitelje na određeno vrijeme od godinu dana u dogovoru s biskupskim ordinarijatom u skladu s odredbama iz stavka 1.”

- 22 U članku 399. te zakonodavne uredbe određuje se da se zapošljavanje nastavnčkog osoblja u dječjim vrtićima te osnovnim i srednjim školama, uključujući umjetničke škole i umjetničke institute, radi popunjavanja polovice mjesta raspoloživih u školskoj godini provodi putem natječaja na temelju kvalifikacija i testova, a za preostalu polovicu putem stalnih popisa uspješnih kandidata iz članka 401. Ako se iscrpi popis kandidata koji ispunjavaju uvjete natječaja na temelju kvalifikacija i testova i ako na temelju natječaja preostane slobodnih mjesta za popunu, ta se radna mjesta moraju dodati radnim mjestima dodijeljenima odgovarajućem stalnom popisu uspješnih kandidata. Ta će radna mjesta biti uključena u sljedeći natječajni postupak.

- 23 U članku 1. stavku 95. legge n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (Zakon br. 107 od 13. srpnja 2015. o reformi nacionalnog sustava obrazovanja i osposobljavanja te prijenosu ovlasti za izmjenu zakonodavnih odredaba koje su na snazi) od 13. srpnja 2015. (GURI br. 162 od 15. srpnja 2015., u daljnjem tekstu: Zakon br. 107/2015) navodi se da je za školsku godinu 2015./2016. MIUR ovlašten provesti izvanredni plan zapošljavanja nastavnika na neodređeno vrijeme u javnim državnim školama svih razina radi popunjavanja svih glavnih i pomoćnih radnih mjesta na „*de iure*” listi koja su ostala upražnjena i slobodna nakon zapošljavanja koja su provedena za tu istu školsku godinu na temelju članka 399. Zakonodavne uredbe br. 297/1994, na kraju kojih se brišu popisi uspješnih kandidata na natječaju na temelju kvalifikacija i testova objavljeni prije 2012.
- 24 Članak 40. stavci 1. i 5. nacionalnog kolektivnog ugovora za sektor „obrazovanje” od 29. studenoga 2007., dopunjen nacionalnim kolektivnim radnim ugovorom od 19. travnja 2018. (redovni dodatak br. 274 GURI-iju br. 292 od 17. prosinca 2007.) (u daljnjem tekstu: CCNL), određuje:
- „1. Odredbe članka 25. stavaka 2., 3. i 4. primjenjuju se na sve zaposlenike iz ovog članka.
- [...]
5. Katolički vjeroučitelji zapošljavaju se u skladu sa sustavom iz članka 309. Zakonodavnog dekreta br. 297/1994 na temelju godišnjeg ugovora o radu koji se smatra potvrđenim ako su i dalje prisutni uvjeti i kvalitete propisani zakonskim odredbama na snazi.”
- 25 Člankom 25. stavkom 3. CCNL-a predviđa se:
- „Pojedinačni radni odnosi na određeno vrijeme ili na neodređeno vrijeme nastavnog i obrazovnog osoblja javnih zavoda i škola svih vrsta i razina uspostavljaju se i uređuju pojedinačnim ugovorima, u skladu sa zakonskim odredbama, zakonodavstvom Unije i nacionalnim kolektivnim ugovorom na snazi.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 26 Tužitelji u glavnom postupku katolički su vjeroučitelji koje je MIUR zaposlio i koji su već dulji niz godina zaposleni u javnim obrazovnim ustanovama na temelju uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme.
- 27 Budući da su smatrali da je to uzastopno sklapanje ugovora na određeno vrijeme nezakonito i da su utvrdili da nisu mogli imati koristi od mehanizma zapošljavanja iz članka 399. Zakonodavne uredbe br. 297/1994, tužitelji u glavnom postupku smatraju da su žrtve diskriminacije u odnosu na nastavnike drugih predmeta. Stoga su podnijeli tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev kako bi na temelju članka 5. stavaka 2. i 4.a Zakonodavnog dekreta br. 368/2001 ishodili preoblikovanje svojih postojećih ugovora u ugovore na neodređeno vrijeme ili, podredno, naknadu štete pretrpljene zbog sklapanja uzastopnih ugovora na određeno vrijeme.
- 28 Federazione GILDA-UNAMS (Savez GILDA-UNAMS), profesionalna i sindikalna udruga nastavnika, koja je intervenirala u glavni postupak u svojstvu sindikalne organizacije potpisnice CCNL-a, tvrdi, među ostalim, da su katolički vjeroučitelji žrtve diskriminacije jer se njihov radni odnos na određeno vrijeme ne može promijeniti u radni odnos na neodređeno, iako imaju isto uvjerenje o osposobljenosti za održavanje nastave kao i drugi nastavnici.

- 29 Sud koji je uputio zahtjev smatra da se nijedan od zahtjeva tužitelja u glavnom postupku ne može prihvatiti s obzirom na talijansko pravo.
- 30 U tom pogledu najprije pojašnjava da su na dan podnošenja tužbi tužitelja u glavnom postupku njihovi ugovori o radu svi bili ukupnog trajanja duljeg od 36 mjeseci. Međutim, iako se u tom slučaju u načelu Zakonodavnom uredbom br. 368/2001 predviđa preoblikovanje uzastopnih ugovora na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme, članak 36. stavak 5. Zakonodavne uredbe br. 165/2001 izričito isključuje takvu promjenu u sektoru javne službe.
- 31 Nadalje ističe da, iako se uzastopno sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme nakon 36 mjeseci također može, na temelju članka 36. stavka 5. Zakonodavne uredbe br. 165/2001, sankcionirati naknadom štete koju je radnik pretrpio zbog tog uzastopnog sklapanja, članak 10. stavak 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001 isključuje takvu mogućnost u sektoru obrazovanja, kao što je to kasnije potvrđeno u članku 29. stavku 2. Zakonodavne uredbe br. 81/2015.
- 32 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev ističe da tužitelji u glavnom postupku nisu mogli imati pravo na zapošljavanje ni na temelju članka 399. Zakonodavne uredbe br. 297/1994 ni na temelju Zakona br. 107/2015, koji je općenito regulirao status pomoćnog nastavnog osoblja jer je predviđao da se s tim nastavnicima mogu sklopiti ugovori na neodređeno vrijeme.
- 33 Iz tih elemenata proizlazi da nijedna mjera sprečavanja zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma nije predviđena talijanskim pravom za katoličke vjeroučitelje u javnim ustanovama. Sud koji je uputio zahtjev stoga se pita je li talijansko pravo u skladu s pravom Unije.
- 34 U tom pogledu navodi da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Cortea suprema di cassazione (Kasacijski sud, Italija), članak 10. stavak 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001, koji je *lex specialis*, u sektoru obrazovanja isključuje preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme, sklopljenih u svrhu zamjena, u ugovore na neodređeno vrijeme.
- 35 Sud koji je uputio zahtjev također pojašnjava da, prema mišljenju Cortea costituzionale (Ustavni sud, Italija), koji je proveo nadzor ustavnosti članka 10. stavka 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001 i članka 36. stavka 5. Zakonodavne uredbe br. 165/2001, radni odnos na određeno vrijeme u sektoru javne službe nije moguće pretvoriti u radni odnos na neodređeno vrijeme.
- 36 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, ta je sudska praksa protivna onoj koja proizlazi iz presude od 25. listopada 2018., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), kojom je Sud zaključio da članak 5. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo u skladu s kojim se pravila običajnog prava koja uređuju radne odnose te su namijenjena sankcioniranju sklapanja uzastopnih ugovora na određeno vrijeme automatskim preoblikovanjem ugovora na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme u slučaju u kojem radni odnos traje duže od određenog vremena ne primjenjuju na sektor opernih kuća i simfonijskih orkestara koji djeluju u obliku institucije, ako u domaćem pravnom sustavu ne postoji nijedna druga učinkovita mjera kojom se sankcioniraju zlouporabe utvrđene u tom sektoru.

- 37 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da je poučavanje katoličkog vjeronauka moguće samo ako je biskupski ordinarijat nastavniku izdao „uvjerenje o osposobljenosti” (u daljnjem tekstu: uvjerenje o osposobljenosti) i da to uvjerenje nije opozvano. Opoziv uvjerenja o osposobljenosti stoga predstavlja valjan razlog za otkaz, što također svjedoči o nesigurnoj naravi radnog odnosa katoličkih vjeroučitelja.
- 38 U tim je okolnostima Tribunale di Napoli (Sud u Napulju, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Predstavlja li različito postupanje isključivo prema katoličkim vjeroučiteljima, kao što su tužitelji [u glavnom postupku], diskriminaciju na temelju vjere u smislu članka 21. Povelje [...] i Direktive [2000/78] ili je činjenica da uvjerenje o osposobljenosti koje radnik posjeduje može biti opozvano opravdan razlog da se prema katoličkim vjeroučiteljima, kao što su tužitelji [u glavnom postupku], postupa različito u odnosu na druge nastavnike, pri čemu katolički vjeroučitelji ne ostvaruju korist ni od jedne mjere za sprečavanje zlouporaba koje su predviđene člankom 5. Okvirnog sporazuma [...]?
 2. U slučaju da postoji izravna diskriminacija u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive [2000/78] na temelju vjere (članak 1.) i u smislu Povelje [...], Sudu se postavlja pitanje o instrumentima koje sud [koji je uputio zahtjev] može primijeniti u svrhu uklanjanja posljedica te diskriminacije, s obzirom na to da su svi nastavnici osim katoličkih vjeroučitelja imali koristi od izvanrednog plana zapošljavanja iz Zakona br. 107/2015, na temelju kojeg su dobili stalno zaposlenje te stoga ugovore o radu na neodređeno vrijeme; treba li sud [koji je uputio zahtjev] posljedično odrediti zasnivanje radnog odnosa na neodređeno vrijeme s tuženim upravnim tijelom [u glavnom postupku]?
 3. Treba li članak 5. Okvirnog sporazuma [...] tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo poput onog o kojem je riječ, na temelju kojeg opća pravna pravila kojima se uređuju radni odnosi, kojima je cilj sankcionirati zlouporabu uzastopnog sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme predviđajući automatsko preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme ako se radni odnos nastavi nakon određenog datuma, nisu primjenjiva na sektor školstva, posebno u odnosu na katoličke vjeroučitelje, čime se omogućuje sklapanje uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u neograničenom vremenskom trajanju? Konkretno, može li nužnost dogovora s biskupskim ordinarijatom predstavljati ‚objektivan razlog’ u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma odnosno treba li, naprotiv, tu nužnost smatrati diskriminacijom zabranjenom u smislu članka 21. [Povelje]?
 4. U slučaju potvrdnog odgovora na treće pitanje, omogućuju li članak 21. [Povelje], članak 4. Okvirnog sporazuma [...] ili članak 1. Direktive 2000/78 izuzimanje iz primjene pravila kojima se sprečava automatsko preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme kada se radni odnos nastavi nakon određenog datuma?”

Nadležnost Suda

- 39 Talijanska vlada, pozivajući se na članak 17. stavak 1. UFEU-a, smatra da Sud nije nadležan odgovoriti na prethodna pitanja koja mu je postavio sud koji je uputio zahtjev jer se ta pitanja odnose na odnose između pravnog poretka Talijanske Republike i vjerskog pravnog poretka, u ovom slučaju pravnog poretka Katoličke Crkve, s obzirom na to da ti odnosi potpadaju isključivo pod nacionalno pravo.
- 40 Članak 17. stavak 1. UFEU-a nameće obvezu poštovanja statusa koji na temelju nacionalnog prava imaju, među ostalim, crkve, što se odražava kroz neuplitanje u strogo vjerska pitanja i koje je ESLJP utvrdio u svojoj presudi od 15. svibnja 2012., Fernández Martínez protiv Španjolske (CE:ECHR:2012:0515JUD005603007).
- 41 U ovom slučaju radni odnos između predmetne školske ustanove i katoličkih vjeroučitelja uređen je sporazumom o izmjeni konkordata koji su 18. veljače 1984. sklopile Talijanska Republika i Sveta Stolica (u daljnjem tekstu: konkordat) kao i njegovim dodatnim protokolom. U skladu s njegovom točkom 5., poučavanje katoličkog vjeronauka održavaju nastavnici koje je crkveno tijelo priznalo kao osposobljene i koje je u dogovoru s njim imenovalo školsko tijelo.
- 42 U skladu s člankom 804. stavkom 2. Zakonika o kanonskom pravu, biskupski ordinarijat vodi računa o tome da se osobe koje su imenovane nastavnicima vjeronauka u školama, uključujući i nekatoličke škole, ističu pravilnim poznavanjem doktrine, da svjedoče kršćanski život i da imaju pedagoške vještine. Stoga je nesporno da postoji veza između, s jedne strane, uvjerenja o osposobljenosti i, s druge strane, zapošljavanja i stalnosti radnog odnosa katoličkih vjeroučitelja.
- 43 Iz toga slijedi da se postojanje diskriminacije u smislu Direktive 2000/78 u odnosu na profesore katoličkog vjeronauka u javnim obrazovnim ustanovama ne može utvrditi bez nepoštovanja obveze nemiješanja, izričito propisane člankom 17. UFEU-a.
- 44 U tom kontekstu talijanska vlada ističe fakultativnost poučavanja katoličkog vjeronauka, kao što to proizlazi, među ostalim, iz članka 9. stavka 2. konkordata, koji je osim toga potvrdio Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija). Ta fakultativnost nužno ima posljedice na sustav koji se primjenjuje na radni odnos katoličkih vjeroučitelja. „Potražnja” za tim poučavanjem osobito je nepredvidljiva i vremenski vrlo promjenjiva, i to čak i kratkoročno, jer u potpunosti ovisi o izboru učenika i/ili njihovih roditelja da pohađaju navedenu nastavu. Talijanska vlada iz toga zaključuje da radni odnos katoličkih vjeroučitelja mora biti osobito prilagodljiv i dovesti do toga da oko 30 % katoličkih vjeroučitelja sklapa ugovore na određeno vrijeme.
- 45 Osim toga, talijanska vlada podsjeća na to da članak 351. UFEU-a predviđa da odredbe Ugovorâ ne utječu na prava i obveze koji proizlaze iz konvencija zaključenih prije 1. siječnja 1958. između jedne ili više država članica, s jedne strane, i jedne ili više trećih država, s druge strane. Sporazumom iz 1984. izmijenjen je konkordat iz 1929., čiji je članak 36. već predviđao da se poučavanje katoličkog vjeronauka treba povjeriti osobama koje su dobile odobrenje crkvenog tijela odnosno koje u svakom slučaju raspolazu uvjerenjem o osposobljenosti koje izdaje biskupski ordinarijat, pri čemu je opoziv tog uvjerenja dovoljan da se nastavniku uskrati osposobljenost da poučava.
- 46 S tim u vezi, kao prvo, valja istaknuti da članak 17. stavak 1. UFEU-a određuje da Unija poštuje i ne dovodi u pitanje status koji na temelju nacionalnog prava imaju crkve i vjerske udruge ili zajednice u državama članicama.

- 47 Međutim, ta odredba, kako je to utvrdio Sud, ne dovodi do toga da razlika u postupanju sadržana u nacionalnom zakonodavstvu na temelju kojeg određeni radnici imaju pravo na neradni dan radi proslave blagdana bude isključena iz područja primjene Direktive 2000/78 i da usklađenost takve razlike u postupanju s tom direktivom ne bude predmet djelotvornog sudskog nadzora (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 31.).
- 48 Isto tako, navedena odredba ne može značiti da je eventualna razlika u postupanju sadržana u nacionalnom zakonodavstvu koje predviđa sankcije u slučaju zlouporabe uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme u ustanovama javnog obrazovanja između katoličkih vjeroučitelja tih ustanova i drugih nastavnika isključena iz područja primjene te direktive i Okvirnog sporazuma.
- 49 Naime, s jedne strane, tekst članka 17. UFEU-a u biti odgovara tekstu Deklaracije br. 11 o statusu crkava i nekonfesionalnih organizacija, koja je prilog Završnom aktu Ugovora iz Amsterdama. Iz činjenice da se ona izričito navodi u uvodnoj izjavi 24. Direktive 2000/78 vidljivo je da je zakonodavac Unije nužno vodio računa o toj deklaraciji prilikom donošenja te direktive (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 32. i navedena sudska praksa).
- 50 S druge strane, točno je da se člankom 17. UFEU-a izražava neutralnost Unije prema tome kako države članice uređuju svoje odnose s crkvama i vjerskim udruženjima ili zajednicama (presude od 17. travnja 2018., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, t. 58., od 11. rujna 2018., IR, C-68/17, EU:C:2018:696, t. 48. i od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 33.).
- 51 Međutim, valja utvrditi da cilj nacionalnih odredaba o kojima je riječ u glavnom postupku nije organizirati odnose između države članice i crkava, u ovom slučaju Katoličke Crkve, nego se one odnose na uvjete rada katoličkih vjeroučitelja u javnim ustanovama (vidjeti po analogiji presudu od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 33.).
- 52 Doduše, kao što to ističe Talijanska Republika, postoji veza između, s jedne strane, uvjerenja o osposobljenosti izdanih katoličkim vjeroučiteljima i, s druge strane, zapošljavanja i stalnosti radnog odnosa tih nastavnika. Međutim, ne samo da izdavanje i opoziv tog uvjerenja, kao i posljedice koje iz toga mogu proizići, čine poveznicu sa zapošljavanjem i stalnošću radnog odnosa navedenih nastavnika već se, osim toga, odredbama navedenima u prethodnim pitanjima ne dovode u pitanje ovlasti biskupskog ordinarijata te one ostaju na snazi, neovisno o tome hoće li tužitelji u glavnom postupku ostvariti preoblikovanje svojeg ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Osim toga, primjena Okvirnog sporazuma na činjenice u glavnom postupku ne znači da Sud mora odlučiti o tome je li poučavanje katoličkog vjeronauka fakultativno.
- 53 Iz toga slijedi da u glavnom postupku nije riječ o „statusu” koji na temelju talijanskog prava imaju crkve iz članka 17. stavka 1. UFEU-a, kao što je to u ovom slučaju Katolička Crkva.
- 54 Nadležnost Suda u ovom predmetu ne može se dovesti u pitanje ni člankom 351. stavkom 1. UFEU-a, u skladu s kojim „[o]dredbe Ugovorâ ne utječu na prava i obveze koje proizlaze iz sporazuma sklopljenih prije 1. siječnja 1958. ili, za države pristupnice, prije dana njihova pristupanja, a koje su sklopile jedna ili više država članica s jedne strane te jedna ili više trećih zemalja s druge strane”.

- 55 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je cilj te odredbe omogućiti državama članicama da poštuju prava koja treće države imaju na temelju tih ranijih sporazuma u skladu s međunarodnim pravom (mišljenje 2/15 (Sporazum o slobodnoj trgovini sa Singapurom) od 16. svibnja 2017., EU:C:2017:376, t. 254. i navedena sudska praksa).
- 56 Međutim, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 43. svojeg mišljenja, navedena odredba nije relevantna za glavni postupak jer se sporazumi sklopljeni sa Svetom Stolicom ili oni koji su s njime povezani odnose na ovlast biskupskog ordinarijata za izdavanje i opoziv uvjerenja o osposobljenosti za poučavanje katoličkog vjeronauka, koja nije dovedena u pitanje, kao što to proizlazi iz točke 52. ove presude, odredbama na koje se odnose prethodna pitanja, osobito člankom 5. Okvirnog sporazuma.
- 57 U tim uvjetima stoga treba utvrditi da je Sud nadležan odlučivati o ovom zahtjevu za prethodnu odluku.

O prethodnim pitanjima

- 58 Svojim pitanjima, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita, s jedne strane, treba li zabranu diskriminacije na temelju vjere, u smislu Direktive 2000/78 i članka 21. Povelje te članka 5. Okvirnog sporazuma, tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis koji katoličke vjeroučitelje u javnim obrazovnim ustanovama isključuje iz primjene pravila koja za cilj imaju sankcioniranje zlouporabe uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme i, s druge strane, treba li tu odredbu tumačiti na način da potreba postojanja uvjerenja o osposobljenosti koje je izdalo vjersko tijelo kako bi se tim nastavnicima omogućilo da poučavaju katolički vjeronauk čini „objektivan razlog” u smislu stavka 1. točke (a) te odredbe.
- 59 Najprije valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 1. Direktive 2000/78 i kao što to proizlazi iz njezina naslova, preambule te sadržaja i cilja, njezina je svrha utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju, među ostalim, vjere u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja, pružanjem djelotvorne zaštite svakoj osobi protiv diskriminacije koja se temelji, među ostalim, na tom razlogu (vidjeti u tom smislu presudu od 26. siječnja 2021., Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, EU:C:2021:64, t. 32.).
- 60 Dakle, navedenom se direktivom u području na koje se odnosi konkretizira opće načelo nediskriminacije koje je sada sadržano u članku 21. Povelje (presuda od 26. siječnja 2021., Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, EU:C:2021:64, t. 33.).
- 61 Stoga Sud – kada mu je u okviru spora između pojedinca i javne uprave postavljeno prethodno pitanje koje se odnosi na tumačenje općeg načela zabrane diskriminacije na temelju vjere, kako je utvrđeno člankom 21. Povelje, kao i odredbama Direktive 2000/78, kojom je taj članak 21. proveden, a koje pridonose ostvarenju ciljeva navedenog članka 21. – razmatra to pitanje s obzirom na tu direktivu (vidjeti u tom smislu presudu od 13. studenoga 2014., Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, t. 25. i navedenu sudska praksu).
- 62 Na temelju članka 2. stavka 1. Direktive 2000/78, „načelo jednakog postupanja” znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz njezina članka 1. Članak 2. stavak 2. točka (a) navedene direktive pobliže određuje da se radi o izravnoj

diskriminaciji kada se prema nekoj osobi postupa lošije nego prema drugoj ili kada je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1. te direktive. Na temelju članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/78, smatra se da se radi o neizravnoj diskriminaciji u slučaju kada kakva naizgled neutralna odredba, mjerilo ili postupanje dovede u neravnopravan položaj osobe određene vjere u usporedbi s ostalim osobama.

- 63 Osim toga, u skladu sa sudskom praksom Suda, u mjeri u kojoj ESLJP, osobito u svojoj presudi od 15. svibnja 2012., Fernández Martínez protiv Španjolske (CE:ECHR:2012:0515JUD005603007), i potom Povelja daju široko tumačenje pojma „vjera”, tako da u njega uključuju i pojam slobode iskazivanja svoje vjeroispovijedi, valja navesti da je zakonodavac Unije prilikom donošenja Direktive 2000/78 odlučio zadržati isti pristup, tako da pojam „vjera” iz članka 1. te direktive treba tumačiti tako da obuhvaća *forum internum*, odnosno činjenicu imanja uvjerenja, kao i *forum externum*, odnosno javno iskazivanje vjere (presuda od 14. ožujka 2017., G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203, t. 28.).
- 64 Međutim, u ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku uskraćuje katoličkim vjeroučiteljima u javnim obrazovnim ustanovama, kao što su tužitelji u glavnom postupku, mogućnost preoblikovanja njihova ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme i/ili dobivanje naknade štete zbog štete koju su pretrpjeli zbog uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme ne zbog njihove vjere, nego jer, poput drugih nastavnika tih ustanova, oni potpadaju pod sektor javnog obrazovanja. Osim toga, iako se, za razliku od potonjih, nisu koristili postupcima primjenjivima na temelju članka 399. Zakonodavne uredbe br. 297/1994 ni izvanrednim planom zapošljavanja predviđenim Zakonom br. 107/2015, to nije zbog tog razloga, već zato što su zaposleni na temelju godišnjih ugovora, što ne dopušta njihovo uvrštavanje na stalne popise uspješnih kandidata, iako je to uvrštavanje bilo nužno za zapošljavanje za stalno koje se odvijalo na tim osnovama. Naposljetku, takvo trajanje nije ni u kakvoj vezi s izdavanjem uvjerenja o osposobljenosti i izražavanjem vjeroispovijesti nužnima za poučavanje katoličkog vjeronauka, kao ni s mogućnošću opoziva tog naslova jer se ti elementi odnose i na katoličke vjeroučitelje koji su zaposleni na neodređeno vrijeme.
- 65 Stoga, pod pretpostavkom da se katolički vjeroučitelji u javnim obrazovnim ustanovama nalaze u situaciji koja je usporediva s nastavnicima drugih predmeta u istim ustanovama, nositeljima ugovora na određeno vrijeme koji su imali koristi od navedenog članka 399. ili navedenog plana, takvo različito postupanje ne temelji se na vjeri, nego se odnosi samo na sustav primjenjiv na radni odnos.
- 66 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev nije postavio pitanje o mogućem postojanju neizravne diskriminacije u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/78, a zahtjev za prethodnu odluku ne sadržava elemente na temelju kojih bi se moglo smatrati da bi kriterij koji je naizgled neutralan, a koji sadržava propis o kojem je riječ u glavnom postupku, zapravo u posebno nepovoljan položaj doveo osobe koje su određene vjere.
- 67 Nasuprot tomu, kao što je to istaknula Komisija, šteta na koju se pozivaju tužitelji u glavnom postupku – koja proizlazi isključivo iz nemogućnosti pozivanja na zaštitne instrumente predviđene nacionalnim pravom radi sankcioniranja zlouporabe ugovora na određeno vrijeme – predmet je posebnih propisa Unije, odnosno onog predviđenog Okvirnim sporazumom.

- 68 U tim okolnostima, da bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor kako bi riješio spor koji se pred njim vodi, prethodna pitanja valja preoblikovati isključivo s obzirom na relevantne odredbe Okvirnog sporazuma i smatrati da svojim pitanjima taj sud u biti pita treba li članak 5. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji katoličke vjeroučitelje isključuje iz primjene pravila koja za cilj imaju sankcioniranje zlouporabe uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme te čini li potreba postojanja uvjerenja o osposobljenosti koje je izdalo vjersko tijelo „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma. U slučaju da nacionalni propis ne predviđa nijednu mjeru koja bi mogla spriječiti, u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, odnosno sankcionirati zlouporabe koje proizlaze iz uzastopnog sklapanja ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, navedeni sud se pita dopušta li članak 4. Okvirnog sporazuma neprimjenu pravila kojima se sprečava automatsko preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme ako se radni odnos nastavlja istekom određenog razdoblja.
- 69 Uvodno valja podsjetiti na to da iz teksta članka 2. stavka 1. Okvirnog sporazuma proizlazi da je njegovo područje primjene široko određeno, s obzirom na to da se odnosi općenito 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. Osim toga, definicija pojma „radnici na određeno vrijeme” u smislu Okvirnog sporazuma, navedena u njegovu članku 3. stavku 1., obuhvaća sve radnike, neovisno o tome radi li se o poslodavcu iz javnog ili privatnog sektora za kojeg su vezani (rješenje od 21. rujna 2016., Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, t. 33.).
- 70 Budući da se Okvirnim sporazumom ne isključuje nijedan poseban sektor njegove primjene, on se, dakle, jednako primjenjuje na osoblje zaposleno u javnim obrazovnim ustanovama (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 2014., Mascolo i dr., C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 69.).
- 71 Iz toga slijedi da su radnici poput tužitelja u glavnom postupku, koji su zaposleni u MIUR-u i čiji su ugovori o radu sklopljeni na određeno vrijeme, obuhvaćeni područjem primjene Okvirnog sporazuma.
- 72 Kada je riječ o članku 4. stavku 1. Okvirnog sporazuma, valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom – s obzirom na to da je načelo nediskriminacije provedeno i konkretizirano tim sporazumom samo u odnosu na različito postupanje između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme koji se nalaze u usporedivoj situaciji – eventualna različita postupanja između određenih kategorija osoblja zaposlenog na određeno vrijeme ne potpadaju pod načelo nediskriminacije obuhvaćeno tim sporazumom (vidjeti u tom smislu presudu od 21. studenoga 2018., Viejobueno Ibáñez i de la Vara González, C-245/17, EU:C:2018:934, t. 51. i navedenu sudsku praksu).
- 73 Osobito, svrha članka 4. Okvirnog sporazuma jest primjena načela nediskriminacije na radnike zaposlene na određeno vrijeme kako bi se spriječilo poslodavca da se radnim odnosom takve prirode koristi za uskratu tim radnicima prava koja se priznaju radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme (presuda od 17. ožujka 2021., Consulmarketing, C-652/19, EU:C:2021:208, t. 49. i navedena sudska praksa).

- 74 Činjenica da se određeni radnici zaposleni na određeno vrijeme, kao što su tužitelji u glavnom postupku, ne mogu koristiti prekvalifikacijom svojeg ugovora o radu u ugovor na neodređeno vrijeme, dok drugi radnici u okviru javnog obrazovnog sustava koji predaju druge predmete i koji se nalaze u usporedivoj situaciji to mogu, upravo čini razliku u postupanju između dviju kategorija radnika zaposlenih na određeno vrijeme.
- 75 Iz toga slijedi da u takvoj situaciji sud koji je uputio zahtjev ne može ne primijeniti nacionalna pravila koja u slučaju katoličkih vjeroučitelja u javnim obrazovnim ustanovama sprečavaju automatsko preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme ako se radni odnos nastavi nakon određenog datuma na temelju članka 4. Okvirnog sporazuma, s obzirom na to da ta situacija nije obuhvaćena tim člankom.
- 76 Kada je riječ o članku 5. Okvirnog sporazuma, valja podsjetiti na to da je njegova svrha provedba ciljeva tog sporazuma, tj. ograničiti pribjegavanje uzastopnim ugovorima o radu ili radnim odnosima na određeno vrijeme koji se mogu smatrati kao mogući izvor zlouporaba na štetu radnika, tako da predviđa određeni broj zaštitnih odredaba namijenjenih izbjegavanju nesigurnosti položaja zaposlenika (presuda od 3. lipnja 2021., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, t. 26. i navedena sudska praksa).
- 77 Naime, kao što to proizlazi iz drugog podstavka preambule Okvirnog sporazuma kao i iz točaka 6. i 8. njegovih Općih razmatranja, stabilnost zaposlenja smatra se glavnim elementom zaštite radnika, dok samo u određenim okolnostima ugovori o radu na određeno vrijeme mogu zadovoljiti potrebe i poslodavaca i radnika (vidjeti u tom smislu presudu od 3. lipnja 2021., Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR i dr. (Sveučilišni istraživači), C-326/19, EU:C:2021:438, t. 65. i navedenu sudska praksu).
- 78 Prema tome, člankom 5. stavkom 1. Okvirnog sporazuma od država članica se zahtijeva, u cilju sprečavanja zlouporaba uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, djelotvorno i obvezujuće usvajanje barem jedne od mjera koje se u njemu navode kada njihovo domaće pravo ne sadržava jednake zakonske mjere. Tri mjere tako nabrojene u stavku 1. točkama (a) do (c) tog članka odnose se, redom, na objektivne razloge kojima se opravdava obnavljanje takvih ugovora ili takvih radnih odnosa, na najdulje ukupno trajanje tih uzastopnih ugovora o radu ili tih radnih odnosa na određeno vrijeme i na broj njihovih obnavljanja (presuda od 24. lipnja 2021., Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 79 Države članice u tom pogledu raspoložu marginom prosudbe, s obzirom na to da mogu izabrati hoće li se koristiti jednom ili više mjera koje su navedene u članku 5. stavku 1. točkama (a) do (c) Okvirnog sporazuma ili postojećim odgovarajućim pravnim mjerama. Tako članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma zadaje državama članicama opći cilj, koji se sastoji od sprečavanja takvih povreda, pri čemu im prepušta izbor sredstava za njegovo ostvarenje, pod uvjetom da ne dovode u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma (presuda od 24. lipnja 2021., Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 80 Kako to proizlazi iz članka 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma i u skladu s trećim stavkom preambule kao i točkama 8. i 10. Općih razmatranja tog sporazuma, države članice u okviru njegove provedbe imaju mogućnost, pod uvjetom da je ona objektivno opravdana, uzeti u obzir posebne potrebe koje se odnose na sektore s posebnim djelatnostima i/ili kategorijama radnika u pitanju (presuda od 25. listopada 2018., Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, t. 35. i navedena sudska praksa).

- 81 Osim toga, članak 5. Okvirnog sporazuma ne navodi posebne sankcije za slučaj u kojem bi se utvrdilo postojanje zlouporaba. U takvom je slučaju na nacionalnim tijelima da donesu mjere koje moraju biti ne samo proporcionalne nego i dovoljno djelotvorne i odvraćajuće kako bi se osigurala puna učinkovitost pravila donesenih u skladu s Okvirnim sporazumom (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 47. i navedenu sudsku praksu).
- 82 Stoga članak 5. Okvirnog sporazuma ne određuje opću obvezu država članica da predvide preoblikovanje ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Štoviše, članak 5. stavak 2. Okvirnog sporazuma načelno ostavlja državama članicama da utvrde uvjete pod kojima će se za ugovore ili radne odnose na određeno vrijeme smatrati kao da su zaključeni na neodređeno vrijeme. Iz toga proizlazi da se Okvirnim sporazumom ne propisuju uvjeti pod kojima je moguće primjenjivati ugovore na neodređeno vrijeme (presuda od 3. lipnja 2021., *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario*, C-726/19, EU:C:2021:439, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 83 Međutim, kako bi se takav nacionalni propis mogao smatrati u skladu s Okvirnim sporazumom, unutarnji pravni poredak dotične države članice mora sadržavati drugu djelotvornu mjeru, kako bi se izbjegla i, ovisno o slučaju, sankcionirala zlouporaba uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 84 Iz toga slijedi da se, u slučaju zlouporabe uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme, mjera koja daje učinkovita i odgovarajuća jamstva za zaštitu radnika mora moći primijeniti za pravilno sankcioniranje zlouporaba i poništavanje posljedica povrede prava Unije. Naime, u skladu sa samim tekstom članka 2. prvog stavka Direktive 1999/70, od država članica zahtijeva se da „poduzmu sve potrebne mjere, kako bi u svakom trenutku mogle zajamčiti ostvarivanje rezultata predviđenih [tom] direktivom” (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 85 Stoga valja smatrati, ako bi sud koji je uputio zahtjev utvrdio da u nacionalnom zakonodavstvu o kojem je riječ u glavnom postupku ne postoji nijedna druga učinkovita mjera za sprečavanje i kažnjavanje zlouporabe u odnosu na osoblje zaposleno u javnom obrazovnom sektoru katoličkog vjeronauka, da bi takva situacija mogla ugroziti postizanje cilja i korisnog učinka članka 5. Okvirnog sporazuma.
- 86 U tom pogledu treba podsjetiti na to da, osim toga, nije zadaća Suda da odlučuje o tumačenju odredaba unutarnjeg prava, s obzirom na to da ta zadaća pripada nadležnim nacionalnim sudovima, koji moraju utvrditi jesu li odredbe mjerodavnog nacionalnog propisa u skladu sa zahtjevima koji su propisani člankom 5. Okvirnog sporazuma (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 87 Stoga je u ovom slučaju zadaća suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku procijeniti u kojoj mjeri uvjeti za primjenu i učinkovitu provedbu relevantnih odredaba domaćeg prava predstavljaju odgovarajuću mjeru za sprečavanje i, ovisno o slučaju, sankcioniranje zlouporabe uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos et Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 51. i navedena sudska praksa).

- 88 Sud, međutim, prilikom odlučivanja o zahtjevu za prethodnu odluku može dati pojašnjenja koja će služiti kao nit vodilja tim sudovima prilikom donošenja odluke (presuda od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 91. i navedena sudska praksa).
- 89 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi, s jedne strane, da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku dopušta da se u sektoru javnog obrazovanja katoličkog vjeronauka zapošljava velik broj nastavnika putem sklapanja uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, pri čemu se ne predviđaju nikakva ograničenja iz članka 5. stavka 1. točaka (b) i (c) Okvirnog sporazuma u pogledu najduljeg ukupnog trajanja tih ugovora ili broja njihovih obnavljanja i, s druge strane, to da su ugovori o radu na određeno vrijeme sklopljeni u navedenom sektoru izričito isključeni iz područja primjene nacionalnih odredaba kojima se dopušta da se takvi uzastopno sklopljeni ugovori nakon određenog razdoblja prekvalificiraju u ugovor o radu na neodređeno vrijeme, kao i, prema potrebi, naknada za pretrpljenu štetu zbog takvog uzastopnog sklapanja.
- 90 Osim toga, prema navodima suda koji je uputio zahtjev, tužitelji u glavnom postupku nisu adresati ni postupaka primjenjivih na temelju članka 399. Zakonodavne uredbe br. 297/1994 ni izvanrednog plana zapošljavanja nastavnika zaposlenih na neodređeno vrijeme koji je izradio MIUR, a koje je Sud izjednačio s oblikom preoblikovanja ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme (presuda od 8. svibnja 2019., Rossato i Conservatorio di Musica F. A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, t. 32. do 36.).
- 91 U tim okolnostima valja provjeriti može li se korištenje sklapanja uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u sektoru javnog obrazovanja katoličkog vjeronauka opravdati time da u nacionalnom pravu postoje objektivni razlozi u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma i, konkretnije, može li izdavanje biskupskog ordinarijata uvjerenja o osposobljenosti, kako bi se katoličkom vjeroučitelju omogućilo da poučava taj predmet, predstavljati takav objektivni razlog.
- 92 Naime, valja istaknuti da su, kao što je to navedeno u točki 7. Općih razmatranja Okvirnog sporazuma, njegove stranke smatrale da je korištenje ugovora o radu na određeno vrijeme utemeljeno na „objektivnim razlozima” način sprečavanja zlouporaba (presuda od 3. lipnja 2021., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 93 Kada je riječ o pojmu „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, treba ga razumjeti tako da se odnosi na točne i konkretne okolnosti koje karakteriziraju određenu djelatnost i da je stoga u takvom posebnom kontekstu opravdavana primjena uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme. Te okolnosti mogu proizlaziti ponajprije iz osobite naravi poslova za izvršenje kojih su takvi ugovori sklopljeni i iz značajki koje su im svojstvene ili, ovisno o slučaju, iz provođenja nekog legitimnog cilja socijalne politike države članice (presuda od 24. lipnja 2021., Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 59. i navedena sudska praksa).
- 94 Nasuprot tomu, nacionalna odredba kojom se zakonom ili drugim propisom na općenit i apstraktan način samo dopušta uporaba uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme nije u skladu sa zahtjevima navedenima u prethodnoj točki ove presude. Takva odredba, koja je čisto formalne prirode, ne omogućuje utvrđivanje objektivnih i transparentnih kriterija radi provjere odgovara li obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi, je li primjereno za postizanje traženog cilja i potrebno u tu svrhu. Takva odredba podrazumijeva, dakle, stvarnu opasnost od mogućih

zloporaba te vrste ugovora i stoga nije u skladu s ciljem i korisnim učinkom Okvirnog sporazuma (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 60. i 61. i navedena sudska praksa).

- 95 Talijanska vlada ističe nekoliko argumenata kojima se nastoji dokazati da u ovom slučaju postoje precizne i konkretne okolnosti kojima se može opravdati primjena sklapanja uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme s katoličkim vjeroučiteljima u javnim ustanovama, pri čemu te okolnosti ponajprije proizlaze iz odnosa između Talijanske Republike i Svete Stolice kao i organizacijske prilagodljivosti koja se zahtijeva za poučavanje katoličkog vjeronauka.
- 96 Što se tiče prvog aspekta, talijanska vlada najprije naglašava da je poučavanje katoličkog vjeronauka u javnim školama posebnost talijanskog obrazovnog sustava. Odnos posebnog povjerenja koji mora postojati između nastavnika tog područja i biskupskog ordinarijata podrazumijeva da kandidata za poučavanje katoličkog vjeronauka nužno ocjenjuje sam biskup, kako bi spriječio da nastava bude protivna uvjetima iz sporazuma sklopljenog između Talijanske Republike i Svete Stolice, pružajući pritom biskupu mogućnost da svake godine ocijeni prikladnost svakog nastavnika.
- 97 Ta vlada zatim se poziva na činjenicu da katolički vjeroučitelj može držati nastavu iz tog područja tek nakon što mu je biskup izdao uvjerenje o osposobljenosti, na temelju kojeg se ocjenjuje ispunjava li dotični nastavnik uvjete predviđene kanonskim pravom i ostaje li to uvjerenje na snazi. U tom pogledu talijanska vlada pojašnjava da „objektivan razlog”, u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, ne proizlazi iz eventualnog opoziva tog uvjerenja, nego iz potrebe poštovanja konkordata i držanja nastave iz katoličkog vjeronauka koja je u skladu s njegovim načelima, osobito kako bi se ispunila očekivanja učenika i njihovih roditelja.
- 98 Osim toga, doprinoseći u skladu s konkordatom, potpuno samostalno, osobito u pogledu određivanja profila nastavnika, priznavanju njihove osposobljenosti i njihovu imenovanju, Katolička Crkva preuzima odgovornosti povezane s vjerskim aspektima obrazovanja u pogledu kojeg država ostaje otvorena i dostupna, ali ne sudjeluje u njima. Njime ta zemlja priznaje vrijednost vjerske kulture te uzima u obzir činjenicu da načela katolicizma čine dio talijanske povijesne baštine, pri čemu se održava odgovarajuća razdvojenost prema pluralističkoj sekularnoj državi koja se ne određuje nijednom vjerskom denominacijom.
- 99 Što se tiče drugog aspekta, talijanska vlada navodi da velik broj ugovora na određeno vrijeme u sektoru nastave katoličkog vjeronauka jamči fleksibilnost koja je rezultat fakultativnosti te nastave, što omogućuje prilagodbu potrebnog broja nastavnika jednostavnim neproduljenjem određenog broja godišnjih ugovora, a ne raskidom ugovora na neodređeno vrijeme. Taj pristup, koji bi stoga omogućio primjeren odgovor na fluktuaciju potražnje za poučavanjem katoličkog vjeronauka zbog navedene fakultativnosti, odobrio je Corte costituzionale (Ustavni sud) i usto je izraz zaštite financijskih i organizacijskih interesa države.
- 100 Što se tiče, kao prvo, argumenta koji se temelji na posebnom odnosu povjerenja koji mora postojati između katoličkog vjeroučitelja i biskupije, dovoljno je utvrditi da se ta veza odnosi na nastavnike koji su sklopili ugovor na neodređeno vrijeme i na one koji imaju ugovor na određeno vrijeme, tako da se taj argument ne može isticati kako bi se opravdala zloporaba ugovora na određeno vrijeme.

- 101 Što se tiče, kao drugo, očuvanja vjerske kulture i talijanske povijesne baštine, valja istaknuti da, iako se taj cilj može smatrati vrijednim ustavne zaštite, talijanska vlada ipak ne iznosi po čemu ostvarenje navedenog cilja opravdava to da se 30 % katoličkih vjeroučitelja zapošljava na temelju ugovora na određeno vrijeme (vidjeti u tom smislu presudu od 25. listopada 2018., Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, t. 45.).
- 102 U tom kontekstu ipak valja utvrditi, kao treće, da nije isključeno da sektor javnog obrazovanja katoličkog vjeronauka zahtijeva stalno usklađivanje između broja radnika koji su u njemu zaposleni i broja potencijalnih korisnika, kao što to ističe talijanska vlada, što za poslodavca znači postojanje privremenih potreba u pogledu zapošljavanja. U tom pogledu valja podsjetiti na to da privremeno zapošljavanje radnika radi zadovoljenja poslodavčevih privremenih i posebnih potreba za osobljem u načelu može predstavljati „objektivni razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma (presuda od 25. listopada 2018., Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, t. 47.).
- 103 U tom pogledu, školsku uslugu treba organizirati na način da se osigura stalna ravnoteža između broja nastavnika i broja učenika. Međutim, nemoguće je zaniijekati da taj stalni primjeren odnos ovisi o mnogobrojnim čimbenicima, od kojih je neke u određenoj mjeri teško kontrolirati ili predvidjeti, poput, osobito, unutarnjih i vanjskih premještaja ili učeničkog izbora predmeta (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 2014., Mascolo i dr., C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 94.).
- 104 Takvi čimbenici u sektoru nastave o kojem je riječ u glavnom postupku svjedoče da postoji posebna potreba za fleksibilnošću, koja, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 102. ove presude, u određenom sektoru može, u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, objektivno opravdati sklapanje uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme radi primjerenog odgovora na potražnju za osobljem u školama i radi izbjegavanja opasnosti za državu da kao poslodavac u tom sektoru zapošljava znatno veći broj nastavnika za stalno od onoga koji je stvarno potreban za ispunjenje njezinih obveza u tom području (presuda od 26. studenoga 2014., Mascolo i dr., C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 95.).
- 105 S druge strane, ne može se prihvatiti da se ugovori o radu na određeno vrijeme mogu obavljati radi stalnog i trajnog obavljanja zadaća koje su inače sastavni dio uobičajenih djelatnosti u obrazovnom sektoru. Kako je to Sud u više navrata presudio, obnavljanje ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme radi zadovoljenja potreba koje zapravo nisu privremene, nego, naprotiv, stalne i trajne, nije opravdano u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, s obzirom na to da je takvo sklapanje ugovora o radu ili zasnivanje radnih odnosa na određeno vrijeme u izravnoj suprotnosti s pretpostavkom na kojoj se temelji Okvirni sporazum, a ta je da ugovori o radu na neodređeno vrijeme čine osnovni oblik radnog odnosa, iako su ugovori o radu na određeno vrijeme svojstveni zapošljavanju u određenim sektorima, zanimanjima i djelatnostima (presuda od 24. lipnja 2021., Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 62. i navedena sudska praksa).
- 106 Poštovanje članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma stoga zahtijeva konkretnu provjeru je li uzastopno obnavljanje ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme namijenjeno zadovoljavanju privremenih potreba i upotrebljava li se nacionalna odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku zapravo za zadovoljavanje stalnih i trajnih potreba poslodavca glede osoblja (presuda od 24. lipnja 2021., Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 63. i navedena sudska praksa).

- 107 U tu svrhu potrebno je u svakom pojedinom slučaju ispitati sve okolnosti slučaja, uzimajući u obzir ponajprije broj navedenih uzastopnih ugovora sklopljenih s istom osobom ili radi izvršenja istog posla, kako bi se isključila mogućnost sklapanja onih ugovora o radu na određeno vrijeme ili radnih odnosa na određeno vrijeme koji, iako su naizgled sklopljeni radi zadovoljenja potrebe za zamjenom osoblja, predstavljaju zlouporabu poslodavaca (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 64. i navedena sudska praksa).
- 108 Postojanje „objektivnog razloga” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma stoga načelno isključuje postojanje zlouporabe, osim ako sveobuhvatno ispitivanje okolnosti obnavljanja predmetnih ugovora o radu na određeno vrijeme ili radnih odnosa na određeno vrijeme pokaže da potreba za izvršenje zadaća povjerenih radniku nije samo privremena (presuda od 26. studenoga 2014., *Mascolo i dr.*, C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 103.).
- 109 Stoga, suprotno onomu što tvrdi talijanska vlada, sama činjenica da bi nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku mogao biti opravdan „objektivnim razlogom” u smislu te odredbe nije dovoljna da bi se smatralo da je taj propis u skladu s tom odredbom ako se pokaže da njegova konkretna primjena u predmetnom slučaju dovodi do zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme (presuda od 26. studenoga 2014., *Mascolo i dr.*, C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 104.).
- 110 Međutim, s jedne strane, nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku ne uvjetuje nijednim uvjetom takve prirode odstupanja od redovnih pravnih pravila koja se primjenjuju na ugovore o radu i za sankcioniranje zlouporabe uzastopnih ugovora na određeno vrijeme. S druge strane, čini se da se sklapanjem uzastopnih ugovora o radu o kojima je riječ u glavnom postupku ne zadovoljavaju jednostavne privremene potrebe poslodavca, već potrebe njegova uobičajenog upravljanja. Osim toga, različiti ugovori o radu na određeno vrijeme na temelju kojih su tužitelji u glavnom postupku bili zaposleni doveli su do obavljanja sličnih ili čak identičnih zadataka tijekom više godina, tako da se taj radni odnos može shvatiti na način da je udovoljio potrebi koja nije bila privremena, nego, naprotiv, trajna, što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 111 Kao četvrto, kada je riječ o argumentu koji se odnosi na državne financijske interese, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako proračunski razlozi mogu biti temelj izbora socijalne politike države članice i mogu utjecati na karakter i doseg mjera socijalne zaštite koje država želi donijeti, oni, međutim, nisu sami za sebe cilj takve politike i stoga ne mogu opravdati nepostojanje bilo kakve mjere koja sprečava zlouporabu uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma (presuda od 25. listopada 2018., *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, t. 55.).
- 112 Što se tiče, kao peto, pitanja može li potreba izdavanja uvjerenja o osposobljenosti kojima moraju raspolagati katolički vjeroučitelji kako bi mogli izvoditi nastavu iz tog predmeta predstavljati „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, valja utvrditi da iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da se to uvjerenje izdaje samo jednom, u trenutku u kojem školsko tijelo podnosi svoj popis kandidata i neovisno o trajanju zadaće koja je povjerena dotičnom katoličkom vjeroučitelju. Izdavanje navedenog uvjerenja svim katoličkim vjeroučiteljima, bilo da su sklopili ugovor na neodređeno vrijeme ili ugovor na određeno vrijeme, stoga je, kao što je to već navedeno u točki 64. ove presude, aspekt neovisan o trajanju zadaća povjerenih katoličkim vjeroučiteljima.

- 113 Isto tako, opoziv uvjerenja o osposobljenosti razlog je za raskid radnog odnosa za katoličke vjeroučitelje koji su u radnom odnosu i za one koji su, poput tužitelja u glavnom postupku, samo sklopili ugovor na određeno vrijeme i stoga ne predstavlja „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma.
- 114 Naposljetku, budući da izdavanje uvjerenja o osposobljenosti nije povezano s uvođenjem mjera za koje je utvrđeno da se njima nastoje postići legitimni ciljevi socijalne politike, kao što su to oni koji se, primjerice, odnose na zaštitu trudnoće, majčinstva ili usklađivanja poslovnog i obiteljskog života, za njega se ne može smatrati da služi postizanju cilja socijalne politike, pri čemu pojam „objektivan razlog” iz članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma obuhvaća, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 93. ove presude, nastojanje ostvarenja takvog cilja (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 2014., Mascolo i dr., C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13, EU:C:2014:2401, t. 92. i 93. i navedenu sudsku praksu).
- 115 Iz toga slijedi da uvjerenje o osposobljenosti nije „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma.
- 116 Stoga, pod uvjetom da ne postoje „odgovarajuće pravne mjere za sprečavanje zlorababa”, u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku u sektoru javnog obrazovanja katoličkog vjeronauka ne može spriječiti ili sankcionirati zlorababe koje proizlaze iz sklapanja uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.
- 117 U tom je pogledu na sudovima dotične države članice da osiguraju poštovanje članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma, pazeći da radnici u odnosu na koje su zlorababljeni uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme ne budu obeshrabreni, nadajući se da će i dalje biti zaposleni u javnom sektoru, ostvariti pred nacionalnim tijelima, uključujući i sudove, prava koja proizlaze iz uspostave nacionalnim propisom svih preventivnih mjera predviđenih u članku 5. stavku 1. Okvirnog sporazuma (presuda od 25. listopada 2018., Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, t. 68. i navedena sudska praksa).
- 118 Konkretno, na sudu pred kojim je pokrenut postupak jest da relevantnim odredbama nacionalnog prava, u mjeri u kojoj je to moguće i ako je došlo do zlorababe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, dade tumačenje i primjenu kako bi se pravilno kaznila ta zlorababa i poništile posljedice povrede prava Unije (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru) (C-760/18, EU:C:2021:113, t. 69. i navedena sudska praksa).
- 119 U ovom slučaju, s obzirom na to da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku sadržava pravila koja se primjenjuju na ugovore o radu općeg prava kojima je cilj sankcionirati zlorababu uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, predviđajući automatsko preoblikovanje ugovora na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme ako se radni odnos nastavi nakon određenog datuma, primjena tog pravila u predmetu u glavnom postupku mogla bi predstavljati preventivnu mjeru za takve zlorababe, u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma.
- 120 U tom kontekstu, valja podsjetiti na to da je Sud presudio da članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma nije bezuvjetan i dovoljno precizan da bi se pojedinac na njega mogao pozivati pred nacionalnim sudom. Dakle, na takvu odredbu prava Unije koja nema izravan učinak ne može se, kao takvu, pozvati u okviru spora koji je obuhvaćen pravom Unije kako bi se izuzela iz primjene odredba nacionalnog prava koja bi joj bila suprotna. Stoga nacionalni sud nije dužan izuzeti iz

primjene odredbu nacionalnog prava koja je protivna toj odredbi (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 75. i navedena sudska praksa).

- 121 S obzirom na navedeno, valja podsjetiti na to da su nacionalni sudovi prilikom njegove primjene dužni, koliko je to moguće, tumačiti unutarnje pravo u skladu s tekstem i ciljem direktive o kojoj je riječ, kako bi se postigao njome predviđen rezultat i postupilo u skladu s trećim stavkom članka 288. UFEU-a (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 76. i navedena sudska praksa).
- 122 Zahtjev usklađenog tumačenja nacionalnog prava svojstven je, naime, sustavu UFEU-a jer omogućuje nacionalnim sudovima da osiguraju, u okviru svojih nadležnosti, potpunu učinkovitost prava Unije prilikom rješavanja sporova koji se pred njima vode (presuda od 11. veljače 2021., *M. V. i dr. (Uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru)*, C-760/18, EU:C:2021:113, t. 66. i navedena sudska praksa).
- 123 Doduše, obveza nacionalnog suda da se pozove na sadržaj direktive prilikom tumačenja i primjene relevantnih pravila unutarnjeg prava ograničena je općim načelima prava, među ostalim, načelima pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti, te ne može služiti kao temelj tumačenja nacionalnog prava *contra legem* (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 77. i navedena sudska praksa).
- 124 Međutim, načelo usklađenog tumačenja zahtijeva da nacionalni sudovi učine sve što je u njihovoj nadležnosti, uzimajući u obzir cjelokupno nacionalno pravo i primjenjujući metode tumačenja koje ono poznaje, kako bi se zajamčila puna učinkovitost predmetne direktive i kako bi se došlo do rješenja koje je u skladu s ciljem koji se njome nastoji postići (presuda od 24. lipnja 2021., *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, t. 78. i navedena sudska praksa). Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri je li takvo usklađeno tumačenje nacionalnih odredaba moguće.
- 125 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti, s jedne strane, da članak 5. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se katoličke vjeroučitelje u javnim obrazovnim ustanovama isključuje iz primjene pravila koja za cilj imaju sankcioniranje zlouporabe sklapanja uzastopnih ugovora na određeno vrijeme, ako u domaćem pravnom sustavu ne postoji nijedna druga učinkovita mjera kojom se sankcioniraju navedene zlouporabe, i, s druge strane, da potreba postojanja uvjerenja o osposobljenosti koje je izdalo vjersko tijelo kako bi se tim nastavnicima omogućilo da poučavaju katolički vjeronauk nije „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, s obzirom na to da se to uvjerenje izdaje samo jedanput, a ne svaki put prije početka školske godine za koju se sklapa ugovor o radu na određeno vrijeme.

Troškovi

- 126 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 (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 5. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999., iz Priloga 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 protivi nacionalni propis koji katoličke vjeroučitelje u javnim obrazovnim ustanovama isključuje iz primjene pravila koja za cilj imaju sankcioniranje zlouporabe uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme, ako u domaćem pravnom sustavu ne postoji nijedna druga učinkovita mjera kojom se sankcioniraju navedene zlouporabe, i, s druge strane, da potreba postojanja uvjerenja o osposobljenosti koje je izdalo vjersko tijelo kako bi se tim nastavnicima omogućilo da poučavaju katolički vjeronauk nije „objektivan razlog” u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma, s obzirom na to da se to uvjerenje izdaje samo jedanput, a ne svaki put prije početka školske godine za koju se sklapa ugovor o radu na određeno vrijeme.

Potpisi