



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2014. gada 17. jūlijā¹

Apvienotās lietas C-22/13, C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13

**Raffaella Mascolo (C-22/13),
Alba Forni (C-61/13),
Immacolata Racca (C-62/13)**

pret

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
un**

Fortuna Russo (C-63/13)

pret

Comune di Napoli

(Tribunale di Napoli (Itālija) lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu)

un

**Carla Napolitano,
Salvatore Perrella,
Gaetano Romano,
Donatella Cittadino,
Gemma Zangari**

pret

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (C-418/13)

(Corte costituzionale (Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Sociālā politika — Direktīva 1999/70/EK — UNICE, CEEP un EAK noslēgtais pamatnolīgums par darbu uz noteiktu laiku — Secīgi darba līgumi uz noteiktu laiku — Valsts skolu nozare — 5. klauzulas 1. punkts — Pasākumi, lai novērstu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu — Jēdziens “objektīvi iemesli”, kas attaisno šādu līgumu slēgšanu — Sankcijas — Zaudējumu neatlīdzināšana — Pār kvalifikācijas aizliegums darba attiecībās uz nenoteiktu laiku

I – Ievads

1. Vai valsts tiesiskais regulējums, kas atļauj noslēgt darba līgumus uz noteiktu laiku ar skolotājiem, kā arī administratīvo, tehnisko un atbalsta personālu, kas ilgu laika posmu, proti, vairākus gadus strādā kā aizvietotāji valsts skolu nozarē, bet kurā nav noteikts konkrēts termiņš, kurā jāsarīko konkurss pieņemšanai darbā, ietver pietiekamus pasākumus, lai novērstu un sodītu šādu līgumu ļaunprātīgu

¹ — Oriģinālvaloda – franču.

izmantošanu Pamat nolīguma par darbu uz noteiktu laiku² 5. klauzulas nozīmē? Šāds pēc būtības ir jautājums, ko saistībā ar Pamat nolīgumu *Tribunale di Napoli* (Neapoles tiesa, Itālija) (lietas C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13), kā arī *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa, Itālija) (lieta C-418/13) uzdod Tiesai.

II – Atbilstošās tiesību normas

A – Savienības tiesības

1) Direktīva 1999/70

2. Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts:

“Šīs direktīvas mērķis ir ieviest pielikumā pievienoto Pamat nolīgumu [...], ko [...] savā starpā noslēdza vispārējās starpprofesionālās organizācijas (*UNICE*, *CEEP* un *EAK*).”

3. Atbilstoši Pamat nolīguma 1. klauzulai “Mērķis” tā mērķis ir, pirmkārt, uzlabot terminēto darba attiecību kvalitāti, nodrošinot nediskriminācijas principa ievērošanu, un, otrkārt, izveidot kārtību, kas novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, noslēdzot secīgus darba līgumus uz noteiktu laiku vai terminētas darba attiecības.

4. Pamat nolīguma 4. klauzulas ar nosaukumu “Diskriminācijas aizlieguma princips [Nediskriminācijas princips]” 1. punktā ir noteikts:

“Darba nosacījumi, ko piemēro noteikta laika darba ņēmējiem, neskatoties uz to, ka ar viņiem slēgts līgums vai darba attiecības uz noteiktu termiņu, nav mazāk izdevīgi par tiem, ko piemēro salīdzināmiem pastāvīgajiem darba ņēmējiem, ja vien atšķirīgiem nosacījumiem nav objektīva pamata.”

5. Saskaņā ar minētā Pamat nolīguma 5. klauzulā “Pasākumi, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu” noteikto:

“1. Lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, pielietojot secīgus uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības, dalībvalstis pēc apspriešanās ar darba devējiem un darba ņēmējiem atbilstīgi valsts tiesību aktiem, kolektīvajiem līgumiem [darba koplīgumiem] vai praksei un/vai darba devēji un darba ņēmēji, ja nav attiecīgu tiesisku pasākumu, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, tā, lai ņemtu vērā konkrētu sektoru [nozaru] un/vai darba ņēmēju vajadzības, ievieš vienu vai vairākus no šādiem pasākumiem:

- a) objektīvus iemeslus, kas attaisno šādu līgumu vai darba attiecību atjaunošanu;
- b) secīgu uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu vai darba attiecību kopējo maksimālo ilgumu;
- c) šādu līgumu vai darba attiecību atjaunojumu skaitu.

2 — 1999. gada 18. martā noslēgtais pamat nolīgums (turpmāk tekstā – “Pamat nolīgums”), kas iekļauts Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvas 1999/70/EK par *UNICE*, *CEEP* un *EAK* noslēgto pamat nolīgumu par darbu uz noteiktu laiku pielikumā (OV L 175, 43. lpp.).

2. Dalībvalstis pēc apspriešanās ar darba devējiem un darba ņēmējiem un/vai darba devēji un darba ņēmēji vajadzības gadījumā nosaka, kādos apstākļos uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības:
- uzskata par “secīgām”;
 - uzskata par uz nenoteiktu laiku slēgtiem darba līgumiem vai darba attiecībām.”

2) Direktīva 91/533/EEK

6. Ar Direktīvu 91/533/EEK³ ir paredzēts nodrošināt, ka darbinieks tiek informēts par būtiskiem darba līguma vai darba attiecību nosacījumiem.

7. Saskaņā ar šīs direktīvas 2. panta 1. punktu:

“Darba devējam jāpaziņo darbiniekam, uz kuru attiecas šī direktīva, šē turpmāk “darbinieks”, darba līguma vai darba attiecību galvenie elementi.”

8. Atbilstoši šīs direktīvas 2. panta 2. punkta e) apakšpunktam terminēta darba līguma vai pagaidu darba attiecību gadījumā darbinieks ir jāinformē par “to ilgumu [darba līguma paredzamo ilgumu vai darba attiecību raksturu]”.

9. Saskaņā ar šīs pašas direktīvas 8. panta 1. punktu:

“Dalībvalstis savās tiesību sistēmās ievieš vajadzīgos pasākumus, lai visiem darbiniekiem, kuri uzskata, ka viņu intereses ir aizskartas, jo nav izpildītas šīs direktīvas prasības, būtu iespējas celt prasību tiesā pēc tam, kad izmantota citu kompetentu iestāžu palīdzība.”

B – Itālijas tiesības

10. Itālijas Konstitūcijas 117. panta pirmā daļa paredz, ka “likumdošanas vara ir valstij un reģioniem, ievērojot Konstitūciju un nosacījumus, kas izriet no Kopienu tiesībām un starptautiskajām saistībām”.

11. Darba līgumu noslēgšanu uz noteiktu laiku publiskajā sektorā Itālijā regulē 2001. gada 30. marta Leģislatīvais dekrēts Nr. 165 par vispārējiem noteikumiem par darba organizāciju valsts iestādēs (*Decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) (2001. gada 9. maija GURI Nr. 6 kārtējais pielikums; turpmāk tekstā – “Leģislatīvais dekrēts Nr. 165/2001”).

12. Šā dekrēta 36. pantā “Elastīgas līgumu formas personāla atlasei un nodarbināšanai”, kas grozīts ar 2009. gada 3. augusta Likumu Nr. 102 par 2009. gada 1. jūlija Dekrētlikuma Nr. 78 apstiprināšanu par likumu ar grozījumiem par pretkrīzes pasākumiem, kā arī termiņu pagarināšanu un Itālijas dalību starptautiskajās misijās (*Legge n. 102 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali*) (2009. gada 4. augusta GURI Nr. 179 kārtējais pielikums), ir paredzēts:

“1. Lai izpildītu prasības, kas saistītas ar parastām valsts iestāžu vajadzībām, tās pieņem darbā vienīgi ar darba līgumiem uz nenoteiktu laiku saskaņā ar 35. pantā paredzētajām darbā pieņemšanas procedūrām.

3 — Padomes 1991. gada 14. oktobra Direktīva par darba devēja pienākumu informēt darbiniekus par darba līguma vai darba attiecību nosacījumiem (OV L 288, 32. lpp.).

2. Lai izpildītu pagaidu un ārkārtas prasības, valsts iestādes var izmantot dažādos personāla pieņemšanas darbā un nodarbināšanas līgumu veidus, kas paredzēti Civillkodeksā un likumos par darba tiesiskajām attiecībām uzņēmumos, ievērojot spēkā esošās darbā pieņemšanas procedūras. Neskarot iestāžu kompetenci attiecībā uz organizatorisko vajadzību definēšanu atbilstoši spēkā esošajām tiesību normām, darba līgumus uz noteiktu laiku reglamentē valsts darba koplīgumos [..].

3. Lai cīnītos pret elastīgu darba attiecību ļaunprātīgu izmantošanu, katru gadu, vēlākais, līdz 31. decembrim valsts iestādes, balstoties uz speciāliem valsts pārvaldes un inovāciju ministra ar rīkojumu dotiem norādījumiem un rūpējoties, lai valsts budžetam netiek radīts jauns vai papildu slogs, sastāda analītisku informatīvo ziņojumu par izmantotajām elastīgo darba attiecību kategorijām un, vēlākais, līdz katra gada 31. janvārim iesniedz to 1999. gada 30. jūlija Lēģislatīvajā dekrētā Nr. 286 paredzētajām izvērtēšanas struktūrvienībām vai iekšējās kontroles dienestiem, kā arī civildienesta departamenta Ministru padomes prezidijam, kas sastāda ikgadējo ziņojumu, kas tiek iesniegts Parlamentam. Par elastīgo darba attiecību izmantošanas nelikumībām atbildīgais vadītājs nevar pretendēt uz prēmijām.

[..]

5. Katrā ziņā, ja valsts iestādes pārkāpj darba ņēmēju pieņemšanu darbā un nodarbinātību regulējošās tiesību normas, tas nevar būt par pamatu darba līgumu noslēgšanai uz nenoteiktu laiku ar šīm iestādēm, tomēr saglabājoties atbildībai un sodiem, ko šīm iestādēm var piemērot. Attiecīgajam darba ņēmējam ir tiesības saņemt zaudējumu atlīdzību par paveikto darbu laikā, kad šīs tiesību normas tika pārkāptas. [..]”

13. Atbilstoši lūgumos sniegt prejudiciālu nolēmumu norādītajam darbu uz noteiktu laiku valsts pārvaldē regulē arī 2001. gada 6. septembra Lēģislatīvais dekrēts Nr. 368, ar ko transponē Direktīvu 1999/70/EK par *UNICE, CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (*Decreto 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*) (2001. gada 9. oktobra *GURI* Nr. 235, 4. lpp.; turpmāk tekstā – “Lēģislatīvais dekrēts Nr. 368/2001”).

14. Lēģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001 5. panta 4.a punktā (kas dekrētā iekļauts ar 2007. gada 24. decembra Likumu Nr. 247 un grozīts ar 2008. gada 25. jūnija Dekrētlikumu Nr. 112), ir noteikts:

“Neskarot iepriekšējos punktus paredzētos noteikumus par līgumu turpināšanos un neskarot dažādos darba koplīgumu noteikumus, kas valsts, teritoriālajā vai uzņēmuma līmenī noslēgti ar arodbiedrību organizācijām, kam valsts līmenī ir vislielākā pārstāvniecība, kad, turpinoties līgumiem uz noteiktu laiku par līdzvērtīgu uzdevumu izpildi, darba attiecības starp to pašu darba devēju un to pašu darba ņēmēju kopskaitā ir pārsniegušas 36 mēnešus, ieskaitot pagarinājumus un atjaunošanu, neatkarīgi no pārtraukuma periodiem starp vienu un otru līgumu, darba attiecības uzskata par attiecībām uz nenoteiktu laiku [..].”

15. Lēģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001, kas grozīts ar 2011. gada 13. maija Dekrētlikuma Nr. 70 (turpmāk tekstā – “Dekrētlikums Nr. 70/2011”) 9. panta 18. punktu un pieņemts kā likums ar 2011. gada 12. jūlija Likumu Nr. 106 (2011. gada 12. jūlija *GURI* Nr. 160), 10. panta 4.a punktā ir paredzēts:

“[..] no šā dekrēta piemērošanas jomas ir izslēgti arī uz noteiktu laiku noslēgti līgumi nolūkā aizstāt mācību personālu, kā arī ATA [administratīvo, tehnisko un atbalsta personālu (turpmāk tekstā – “ATA personāls”)], ņemot vērā nepieciešamību garantēt pastāvīgu izglītības iestādes darbību un izglītojošo procesu arī tad, ja pagaidām trūkst mācību un ATA personāla, izmantojot darba attiecības uz nenoteiktu un arī uz noteiktu laiku. Jebkurā gadījumā nav piemērojams šā dekrēta 5. panta 4.a punkts.”

16. Mācību personāla un ATA personāla darba attiecības uz noteiktu laiku regulē 1999. gada 3. maija Likuma Nr. 124, ar ko pieņem neatliekamus pasākumus skolu darbinieku jomā (*Legge n. 124 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico*) (1999. gada 10. maija *GURI* Nr. 107), 4. pants, kas grozīts ar 2009. gada 25. septembra Dekrētlikumu Nr. 134, kas grozītā veidā pieņemts kā likums ar 2009. gada 24. novembra Likumu Nr. 167 (1999. gada 24. novembra *GURI* Nr. 274; turpmāk tekstā – “Likums Nr. 124/1999”). Saskaņā ar iesniedzējtiesas norādīto lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 šis likums nav piemērojams attiecībā uz pašvaldības skolām, kurām tādējādi tiek piemērots Lēģislatīvais dekrēts Nr. 165/2001 un Lēģislatīvais dekrēts Nr. 368/2001.

17. Likuma Nr. 124/1999 4. pantā ir noteikts:

“1. Nodrošinot pasniedzēju un skolotāju vietas, kas faktiski ir vakantas un pieejamas no 31. decembra un, paredzams, tādas paliks arī visu mācību gadu, kad nav iespējams tām nodrošināt pastāvīgo mācību personālu ar piešķirumiem no pašvaldības rezervēm vai izmantojot personālu, kas paliek pāri, un ja vien šajās vietās, vienalga, kādā statusā, jau nav norīkots pastāvīgais personāls, izmanto aizstājējpersonālu uz vienu gadu, līdz ir noslēgušās konkursa procedūras, ar kurām tiek pieņemts darbā pastāvīgais mācību personāls.

2. Nodrošinot pasniedzēju un skolotāju vietas, kas nav vakantas, bet kļūst faktiski pieejamas no 31. decembra līdz mācību gada beigām, izmanto aizstājējpersonālu uz vienu gadu līdz mācību procesa beigām. Līdzīgi aizstājējpersonālu izmanto, lai nodrošinātu mācību stundas, kuras netiek iekļautas pastāvīgā mācību personāla mācību stundās.

[..]

11. Iepriekšējos punktos minētie noteikumi ir piemērojami arī attiecībā uz administratīvo, tehnisko un atbalsta personālu [ATA]. [..]

[..]

14.a Līgumus uz noteiktu laiku, ko noslēdz, iecerot aizstājējus saskaņā ar 1., 2. un 3. punktu, var, ciktāl tas nepieciešams, lai garantētu nepārtrauktu izglītības iestādes darbības un izglītojošo procesu, pārveidot darba attiecībās uz nenoteiktu laiku tikai tad, ja persona tiek uzņemta pastāvīgā personāla sastāvā, ievērojot spēkā esošos noteikumus un pamatojoties uz šajā likumā un grozītajā 2006. gada 27. decembra Likuma Nr. 296 1. panta 605. punkta c) apakšpunktā paredzētajiem piemērotības sarakstiem.”

18. Saskaņā ar Izglītības ministrijas 2007. gada 13. jūnija Dekrēta Nr. 131 (*Decreto del Ministero della pubblica istruzione, n. 131*) 1. pantu ir trīs veidu skolotāju un skolas administratīvā personāla amata vietas:

- aizvietojošo darbinieku amata vietas uz gadu, kas attiecas uz vakantajām un pieejamajām amata vietām, proti, amata vietām, kas nav aizņemtas;
- pagaidu aizvietojošo darbinieku amata vietas līdz mācību gada beigām, kas attiecas uz amata vietām, kas, lai gan nav vakantas, tomēr ir pieejamas, un
- pagaidu aizvietojošo darbinieku amata vietas visām pārējām vajadzībām jeb īstermiņa amata vietas.

19. Likuma Nr. 124/1999 4. panta 14.a punktā paredzēto skolotāju iekļaušanu pastāvīgajā mācību personālā regulē 1994. gada 16. aprīļa Lēģislatīvā dekrēta Nr. 297 par tiesību normām, kas piemērojamas izglītības jomā (*Decreto legislativo n. 297 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione*) (1994. gada 19. maija *GURI* Nr. 115 kārtējais pielikums; turpmāk tekstā – “Likumdošanas dekrēts Nr. 297/1994”), 399. un 401. pants.

20. Leģislatīvā dekrēta Nr. 297/1994 399. panta 1. punktā ir paredzēts:

“Sākumskolas, pamatskolas un vidusskolas, tajā skaitā mākslas liceju un institūtu, mācību personāla pieņemšana darbā 50 % apmērā no mācību gadā pieejamajām amatu vietām notiek, rīkojot konkursu pēc kvalifikācijas un pārbaudījumiem, un 50 % apmērā, balstoties uz 401. pantā paredzētajiem pastāvīgajiem piemērotības sarakstiem.”

21. Šā paša dekrēta 401. panta 1. un 2. punktā ir noteikts:

“1. Piemērotības saraksti, kas tiek izveidoti tādu konkursu rezultātā, kuros tiek ņemta vērā vienīgi sākumskolas, pamatskolas un vidusskolas, tajā skaitā mākslas liceju un institūtu, mācību personāla kvalifikācija, tiek pārveidoti pastāvīgajos piemērotības sarakstos, kas ir jāizmanto 399. panta 1. punktā minētajai pieņemšanai pastāvīgā darbā.

2. Pastāvīgie piemērotības saraksti, kas minēti 1. punktā, tiek periodiski papildināti, tajos iekļaujot skolotājus, kuri ir izturējuši pēdējos reģionālos kvalifikācijas un pārbaudījumu konkursus vienā un tajā pašā konkursa klasē un uz to pašu vietu, un skolotājus, kuri ir lūguši viņus pārcelt no atbilstoša pastāvīgās piemērotības saraksta citā pašvaldībā. Vienlaikus ar jauno aspirantu iekļaušanu sarakstos notiek tajā jau iekļauto personu klasifikācijas aktualizācija.”

III – Pamatlietu fakti

A – Lietas C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13

22. R. Mascolo, A. Forni, I. Racca un F. Russo tika pieņemtas darbā ar secīgiem darba līgumiem uz noteiktu laiku: trīs pirmās kā skolotājas *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* (Izglītības, augstskolu un zinātnes ministrija; turpmāk tekstā – “*Ministero*”) dienestā un pēdējā kā skolotāja *Comune di Napoli* (Neapoles pašvaldība) dienestā. Saskaņā ar šiem līgumiem viņas strādāja pie saviem attiecīgajiem darba devējiem šādus laika posmus: R. Mascolo pavisam 71 mēnesi 9 gadu laikā (no 2003. gada līdz 2012. gadam), A. Forni pavisam 50 mēnešus un 27 dienas 5 gadu laikā (no 2006. gada līdz 2012. gadam), I. Racca pavisam 60 mēnešus 5 gadu laikā (no 2007. gada līdz 2012. gadam) un F. Russo pavisam 45 mēnešus un 15 dienas 5 gadu laikā (no 2006. gada līdz 2011. gadam).

23. Uzskatot šos darba līgumus uz noteiktu laiku par prettiesiskiem, prasītājas pamatlietās vērsās *Tribunale di Napoli*, galvenokārt lūdzot pārkvalificēt šos darba līgumus uz noteiktu laiku darba attiecībās uz nenoteiktu laiku un līdz ar to – viņu pieņemšanu pastāvīgā darbā⁴, kā arī atalgojuma izmaksu par laika posmu, kas atbilst pārtraukumiem starp līguma beigu termiņu un nākamā līguma spēkā stāšanos, un, pakārtoti, ciesto zaudējumu atlīdzību.

24. Taču, pēc *Ministero* un *Comune di Napoli* ieskata, Leģislatīvā dekrēta Nr. 165/2001, kas grozīts ar Likumu Nr. 102, 36. pants nepieļauj nekādu darba tiesisko attiecību pārkvalificēšanu. Leģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001 5. panta 4.a punkts neesot piemērojams, ņemot vērā šā paša dekrēta 10. panta 4.a punktā, kas šajā dekrētā iekļauts ar Dekrētlikuma Nr. 70/2011 9. panta 18. punktu, noteikto. Turklāt prasītājām pamatlietās arī neesot tiesību prasīt zaudējumu atlīdzību, jo darbā pieņemšanas

4 — Tā kā I. Racca tiesvedības laikā tika pieņemta pastāvīgā darbā sakarā ar viņas pacelšanos augstāk Likumdošanas dekrēta Nr. 297/1994 401. pantā paredzētajā pastāvīgajā piemērotības sarakstā, viņa grozīja savu sākotnējo prasību, lūdzot pilnībā atzīt viņas darba stāžu un atlīdzināt ciestos zaudējumus.

procedūra bijusi likumīga un jebkurā gadījumā neesot pierādīti prettiesiskumu veidojošie apstākļi. Visbeidzot, tā kā darba līgumi uz noteiktu laiku viens ar otru nav saistīti un tādējādi tie nav uzskatāmi ne par iepriekšējo līgumu turpinājumu, ne pagarinājumu, tiesību ļaunprātīga izmantošana neesot notikusi.

25. Tiesvedībā iesniedzējtiesā galvenais jautājums ir par Itālijas valsts izveidotās valsts skolu darbinieku aizstāšanas uz noteiktu laiku sistēmas atbilstību Pamatlīguma 5. klauzulai. *Tribunale di Napoli* atzīmē, ka šī sistēma ir balstīta uz piemērotības sarakstiem, kuros pārpalikušie pedagogi tiek ierakstīti rindas kārtībā. Viņi var tikt pieņemti pastāvīgā darbā sakarā ar pacelšanos augstāk šajos sarakstos un atkarībā no pieejamām amata vietām. Pēc iesniedzējtiesas ieskata, šī sistēma, ievērojot izskatāmajās lietās noslēgto darba līgumu uz noteiktu laiku skaitu un kopējo ilgumu, esot uzskatāma par darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu valsts skolās. Iesniedzējtiesa īpaši uzsver⁵, ka šī sistēma neietver pasākumus ļaunprātīgas izmantošanas novēršanai minētās klauzulas 1. punkta a)–c) apakšpunkta nozīmē. Tā arī lūdz sniegt atbildes par šīs sistēmas atbilstību vairākiem Savienības vispārējiem tiesību principiem un Eiropas Savienības Pamattiesību hartai (turpmāk tekstā – “Harta”).

B – Lieta C-418/13

26. *Ministero* pieņēma darbā *C. Napolitano, S. Cittadino, G. Zangari, D. Perrella* un *G. Romano* dažādās izglītības iestādēs ar secīgiem darba līgumiem uz noteiktu laiku (četrus pirmos par skolotājiem un pēdējo – par administratīvo līdzstrādnieku). Saskaņā ar minētajiem līgumiem viņi nostrādāja laika posmus attiecīgi no četriem līdz septiņiem mācību gadiem.

27. Uzskatot šos darba līgumus uz noteiktu laiku par prettiesiskiem, prasītāji pamatlietā vērsās attiecīgi *Tribunale di Roma* [Romas tiesā] un *Tribunale di Lamezia Terme* [Lamēcijas Termes tiesā], galvenokārt lūdzot pārkvalificēt viņu attiecīgos darba līgumus darba līgumos uz noteiktu laiku un līdz ar to – viņu pieņemšanu pastāvīgā darbā, kā arī atalgojuma izmaksu par laika posmu, kas atbilst pārtraukumiem starp līguma beigu termiņu un nākamā līguma spēkā stāšanos. Pakārtoti, prasītāji pamatlietā lūdza ciesto zaudējumu atlīdzību.

28. *Tribunale di Roma* un *Tribunale di Lamezia Terme* uzsāko tiesvedību ietvaros šīs tiesas pievērsās jautājumam par Likuma Nr. 124/1999 4. panta 1. un 11. punkta atbilstību Pamatlīguma 5. klauzulai, ciktāl šīs tiesību normas neierobežoti atļauj administrācijai pieņemt darbā uz noteiktu laiku mācību, tehnisko vai administratīvo personālu, lai aizpildītu vakantās amata vietas konkrētas izglītības iestādes amata vietu sarakstā. Uzskatot, ka šis jautājums nevar tikt atrisināts ne atbilstīgas interpretācijas ceļā, jo minētā tiesību norma ir formulēta nepārprotami, ne nepiemērojot konkrētās valsts tiesību normas, jo Pamatlīguma 5. klauzulai nepiemīt tiešā iedarbība, šīs tiesas savukārt vērsās *Corte costituzionale* ar pieteikumu izvērtēt Likuma Nr. 124/1999 4. panta 1. un 11. punkta atbilstību Itālijas Republikas Konstitūcijas 117. pantam.

29. Savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu *Corte costituzionale* konstatē, ka Itālijas skolu nozares tiesiskais regulējums, ciktāl tas attiecas uz personālu, kas tiek pieņemts darbā uz noteiktu laiku, neparedz ne maksimālo līgumu termiņu, ne maksimālo šādu līgumu atjaunošanas reižu skaitu Pamatlīguma 5. klauzulas 1. punkta b) un c) apakšpunkta izpratnē. Tomēr tā vaicā, vai šāds tiesiskais regulējums var tikt attaisnots ar “objektīvu iemeslu” minētās klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē.

30. Šajā ziņā *Corte costituzionale* norāda, ka valsts tiesiskais regulējums vismaz principā esot veidots tādējādi, ka skolas personāla pieņemšana darbā uz noteiktu laiku var būt pamatota ar objektīviem iemesliem Pamatlīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta nozīmē. Tomēr tā izsaka šaubas par vairāku valsts tiesību normu atbilstību šai klauzulai.

5 — Pretēji tam, kā savā spriedumā Nr. 10127/12 ir nospriedusi *Corte suprema di cassazione* (Kasācijas tiesa).

IV – Prejudiciālie jautājumi

31. Iesniedzējtiesu uzdotie prejudiciālie jautājumi daļēji pārklājas. Lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 seši pirmie uzdotie jautājumi ir identiski. Lietā C-63/13 uzdotais pirmais līdz trešais jautājums attiecīgi atbilst lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 uzdotajam otrajam līdz ceturtajam jautājumam. Lietās C-61/13 un C-62/13 Tiesai tiek uzdots septītais jautājums. Visbeidzot, lietā C-418/13 uzdotie jautājumi pēc būtības atbilst lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 uzdotajam pirmajam jautājumam.

32. Skaidrības labad tālāk ir norādīti visi abu iesniedzējtiesu uzdotie prejudiciālie jautājumi.

33. Lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 *Tribunale di Napoli* ir nolēmusi apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus septiņus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai skolu nozares tiesiskais regulējums atbilstoši izklāstam ir uzskatāms par līdzvērtīgu pasākumu Direktīvas [1999/70] 5. klauzulas izpratnē?
- 2) Kad ir jāuzskata, ka darba attiecības ir ar “valsti” Direktīvas [1999/70] 5. klauzulas izpratnē un it īpaši kad ir runa arī par “konkrētiem sektoriem un/vai darba ņēmējiem”, kas ļautu pamatot sekas, kas atšķiras no sekām darba attiecībās privātā sektorā?
- 3) Vai, ņemot vērā paskaidrojumus, kuri minēti [Padomes 2000. gada 27. novembra] Direktīvas 2000/78/EK[, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju (OV L 303, 16. lpp.),] 3. panta 1. punkta c) apakšpunktā un [Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija] Direktīvas 2006/54/EK [par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (OV L 204, 23. lpp.),] 14. panta 1. punkta c) apakšpunktā, darba nosacījumu jēdzienā, kas minēts Direktīvas[1999/70] 4. klauzulā, ietilpst arī sekas, kas rodas, pretlikumīgi pārtraucot darba attiecības; ja atbilde uz šo jautājumu ir apstiprinoša, vai dažādās sekas, kas tradicionāli paredzētas dalībvalsts tiesiskajā regulējumā saistībā ar pretlikumīgu darba attiecību uz nenoteiktu laiku pārtraukšanu un darba attiecību uz noteiktu laiku pārtraukšanu, 4. klauzulas izpratnē ir attaisnojamas?
- 4) Vai saskaņā ar lojālas sadarbības principu dalībvalstij ir aizliegts [...] Tiesas prejudiciālā nolēmuma tiesvedības ietvaros izklāstīt apzināti sagrozītu iekšējo tiesisko regulējumu, kas neatbilst patiesībai, un tiesai būtu pienākums, nepastāvot nekādam citai iekšējā tiesiskā regulējuma interpretācijai, kas arī apmierinoši izpildītu tās saistības, kuras izriet no piederības Eiropas Savienībai, interpretēt, ciktāl iespējams, iekšējās tiesības atbilstoši dalībvalsts piedāvātajai interpretācijai?
- 5) Vai darba līgumam vai darba attiecībām piemērotajos apstākļos, kas paredzēti Direktīvā[91/533] un, konkrēti, tās 2. panta 1. punktā un 2. punkta e) apakšpunktā, ietilpst arī norāde uz gadījumu, kurā darba līgums uz noteiktu laiku var tikt pārveidots par darba līgumu uz nenoteiktu laiku?
- 6) Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša, vai tiesiskā regulējuma atpakaļejošs grozījums, kas neparedz nodarbinātajam darba ņēmējam iespēju atsaukties uz savām tiesībām, kas izriet no šīs direktīvas, proti, uz to darba nosacījumu ievērošanu, kas ierakstīti līgumā, ar kuru persona pieņemta darbā, ir pretrunā Direktīvas[91/533] 8. panta 1. punktam un Direktīvas[91/533] mērķiem, it īpaši preambulas 2. apsvērumam?
- 7) Vai tādi šobrīd spēkā esošie [Savienības] tiesību vispārējie principi kā tiesiskās noteiktības, tiesiskās paļāvības aizsardzības, pušu vienlīdzības, efektīvas tiesiskās aizsardzības tiesā, tiesību uz neatkarīgu tiesu un, vispārīgāk, tiesību uz taisnīgu lietas izskatīšanu principi, kuri garantēti [LES 6. pantā] [...] kopā ar Romā 1950. gada 4. novembrī parakstītās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantu un [Hartas] 46., 47. pantu un 52. panta

3. punktu, [...] ir jāinterpretē tādējādi, ka saistībā ar Direktīvas [1999/70] piemērošanas jomu netiek pieļauts, ka Itālijas valsts pēc ievērojama laikposma (3 gadi un seši mēneši) pieņem tādu tiesību noteikumu kā Dekrētlikuma Nr. 70/2011, ar kuru Leģislatīvā dekrēta [Nr. 368/2001] 10. pantam tiek pievienots 4.a punkts, 9. pants, ar kuru ir izmainītas ierosināto tiesvedību sekas, tieši nostādot nelabvēlīgā stāvoklī darbinieku un dodot priekšrocības valstij kā darba devējam un izslēdzot ar valsts tiesību sistēmu piešķirto iespēju sodīt par līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu atjaunošanu?”

34. Lietā C-418/13 *Corte costituzionale* ir nolēmusi apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai [Pamatnolīguma] 5. klauzulas 1. punkts ir interpretējams tādējādi, ka tas neļauj piemērot [Likuma Nr. 124/1999] 4. panta 1. punkta pēdējo teikumu un 11. punktu, kuros, reglamentējot ikgadējo darbinieku aizvietošanu attiecībā uz amata vietām, “kas faktiski ir vakantas un pieejamas līdz 31. decembrim”, ir noteikts, ka amata vietas aizpilda, ik gadus pieņemot darbā aizvietojošos darbiniekus, “gaidot, kad noslēgsies konkursa procedūras štata mācībspēku pieņemšanai darbā”, ciktāl tajā ir ļauts noslēgt līgumus uz noteiktu laiku, bet nav norādīti precīzi termiņi konkursu pabeigšanai un nav paredzētas tiesības uz zaudējumu atlīdzību?”
- 2) Vai atbilstoši [Pamatnolīguma] 5. klauzulas 1. punktam par objektīviem iemesliem var uzskatīt prasības par Itālijas skolu sistēmas organizāciju, kā tas ir aprakstīts iepriekš, kas par saderīgu ar Eiropas Savienības tiesībām padara tādus tiesību aktus kā Itālijas tiesību akti, kuros attiecībā uz skolas mācībspēku pieņemšanu darbā uz noteiktu laiku nav paredzētas tiesības uz zaudējumu atlīdzību?”

V – Tiesvedība Tiesā

35. Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesā tika iesniegti 2013. gada 17. janvārī (lieta C-22/13), 7. februārī (lietas no C-61/13 līdz C-63/13) un 23. jūlijā (lieta C-418/13). Ar Tiesas priekšsēdētāja 2013. gada 8. marta rīkojumu lietas C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 tika apvienotas. Rakstveida apsvērumus iesniedza *R. Mascolo, A. Forni, I. Racca* un *F. Russo* (lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13), *C. Napolitano, S. Cittadino, G. Zangari, D. Perrella* un *G. Romano* (lietā C-418/13) un Itālijas valdība, kā arī Eiropas Komisija. *La Federazione Gilda-Unams, la Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL)* un *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)* apsvērumus iesniedza tikai lietā C-62/13. Polijas valdība iesniedza apsvērumus lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13, un Grieķijas valdība – tikai lietā C-418/13.

36. Ar 2014. gada 11. februāra lēmumu Tiesa nolēma apvienot lietas C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13 mutvārdu procesam un sprieduma taisīšanai atbilstoši Tiesas Reglamenta 54. panta 1. punktam.

37. Plānojot organizēt kopīgu tiesas sēdi šajās lietās, Tiesa, piemērojot Tiesas Reglamenta 61. panta 2. punktu, lūdza lietas dalībniekus, kuri vēlas piedalīties tiesas sēdē, apspriest savas attiecīgās nostājas, mutvārdu paskaidrojumus koncentrēt uz Pamatnolīguma 5. klauzulas interpretāciju un atbildēt uz lietās C-61/13 un C-62/13 uzdoto 7. jautājumu.

38. Tiesas sēdē 2014. gada 27. martā mutvārdu apsvērumi tika sniegti *R. Mascolo, A. Forni, I. Racca, F. Russo, C. Napolitano* un *S. Cittadino* vārdā, *Ministero* vārdā, *Comune di Napoli* vārdā, *Federazione Gilda–Unams, Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL)* un *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)* vārdā un Itālijas valdības, kā arī Komisijas vārdā.

VI – Analīze

A – Par Tiesas kompetenci un lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību

39. Pirmkārt, savos rakstveida apsvērumos *Comune di Napoli*, Itālijas valdība un Komisija ir apstrīdējušas ceturrtā prejudiciālā jautājuma pieņemamību lietās C-22/13, C-61/13 un C-62/13 un trešā prejudiciālā jautājuma pieņemamību lietā C-63/13.

40. Šie jautājumi attiecas, pirmkārt, uz lojālas sadarbības principu, ņemot vērā dalībvalsts rīcību agrākā prejudiciālā nolēmuma procedūrā. Proti, lietās C-22/13, C-61/13 un C-62/13 uzdotā pirmā jautājuma premisa ir, ka Itālijas valdības norādītā valsts tiesību interpretācija ir nepareiza. Vadoties pēc šīs premisas, *Tribunale di Napoli* savā ceturrtajā jautājumā atsauca uz lietā *Affatato*⁶ Itālijas valdības sniegto atbilstošu valsts tiesību normu interpretāciju. Pēc tās ieskata, šī pēdējā interpretācija neatbilstot Itālijas valdības sniegtajai interpretācijai izskatāmajās lietās. Tāpēc tā vaicā, vai šā iemesla dēļ Itālijas valsts ir pārkāpusi savu lojālas sadarbības pienākumu.

41. Otrkārt, šī tiesa⁷ vēlas arī noskaidrot, vai gadījumā, kad tā interpretē savas valsts tiesības atbilstoši Savienības tiesībām, lojālas sadarbības pienākums tai uzliek pienākumu ievērot interpretāciju, ko Tiesa sniegusi citā kontekstā ar dalībvalsti, kuras tiesa tā ir, pat ja šo interpretāciju par kļūdainu ir atzinusi augstāka līmeņa valsts tiesa⁸.

42. Jāatgādina, ka funkciju sadalījuma ietvaros starp Tiesu un valsts tiesām, kas regulē prejudiciālo nolēmumu procedūru, Tiesai nav kompetences lemt ne par dalībvalsts rīcību, ne par valsts tiesību normu interpretāciju. Interpretēt nacionālās tiesības un tādējādi arī izšķirt strīdus, kas saistīti ar šādu interpretāciju, ir nevis Tiesas, bet valsts tiesu pienākums⁹.

43. Otrkārt, man ir jānorāda lietā C-63/13 *Comune di Napoli* paustie argumenti, ka Tiesai adresētais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir nepieņemams. Tā pēc būtības norāda, ka Pamatnolīguma 5. klauzulas interpretēšana nav nepieciešama. Proti, *Comune di Napoli* apgalvo, ka no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka *Tribunale di Napoli*, pamatojoties uz Tiesas judikatūrā paustajām norādēm, uzskata, ka Itālijas likumdevēja pieņemtie preventīvie pasākumi un paredzētās sankcijas Pamatnolīguma transponēšanai ir nepietiekami, tādējādi, izvērtējot visus konkrētās lietas apstākļus, tiesa varēja veikt tādu interpretāciju, kas atbilstu tās nolēmumam.

44. Atgādinu, ka tiesu iestāžu sadarbības, kas ieviesta ar LESD 267. pantu, ietvaros jautājumiem par Savienības tiesībām ir piemērojams atbilstības pieņēmums. Valsts tiesas iesniegtu lūgumu Tiesa var noraidīt vienīgi īpašos gadījumos¹⁰. Turklāt novērtēt prejudiciāla nolēmuma vajadzību, kā arī Tiesai uzdodamo jautājumu atbilstību ir tikai un vienīgi valsts tiesas ziņā¹¹.

6 — Šajā lietā Itālijas valdība apgalvoja, ka Leģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001 5. panta 4.a punkts, kurā ir paredzēts, ka secīgi darba līgumi uz noteiktu laiku, kas kopumā pārsniedz 36 mēnešus, tiek pārveidoti darba līgumos uz nenoteiktu laiku, ir piemērojams publiskajā sektorā. Skat. rīkojumu lietā *Affatato* (C-3/10, EU:C:2010:574, 48. punkts).

7 — Attiecībā uz šo jautājuma aspektu iesniedzējtiesa balstās uz citu premisu, proti, ka valsts tiesības varētu interpretēt tādējādi, ka Likumdošanas dekrēta Nr. 368/2001 5. panta 4.a punkts, kurā ir paredzēts, ka secīgus līgumus uz noteiktu laiku, kas kopumā pārsniedz 36 mēnešus, var pārkvalificēt par līgumiem uz nenoteiktu laiku, attiecas uz publisko sektoru, tostarp skolām. Skat. zemsvītras piezīmi šo secinājumā 5. lappusē.

8 — Iesniedzējtiesa norāda, ka spriedumā lietā Nr. 10127/12 *Corte suprema di cassazione* ir izslēgusi Leģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001 5. panta 4.a punkta piemērošanu publiskajā sektorā, tajā skaitā arī skolu nozarē, un ka līdz ar to pēc būtības apsvērumi lietā *Affatato* neatbilst īstenībai (skat. rīkojumu *Affatato*, EU:C:2010:574, 48. punkts).

9 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Dietz* (C-435/93, EU:C:1996:395, 39. punkts), *Thibault* (C-136/95, EU:C:1998:178, 21. punkts) un *Bouanich* (C-265/04, EU:C:2006:51, 51. punkts).

10 — Spriedums *Inter-Environnement Wallonie un Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 35. punkts).

11 — Spriedums *Rosado Santana* (C-177/10, EU:C:2011:557, 32. punkts).

B – Par lietas būtību

45. Ar saviem prejudiciālajiem jautājumiem iesniedzējtiesas pēc būtības vēlas noskaidrot, vai tāds valsts skolu nozares tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais Itālijas tiesiskais regulējums atbilst Pamatnolīgumam. Konkrētāk, *Tribunale di Napoli* interesējas par vairāku Itālijas tiesību normu saderību ar Pamatnolīguma 5. klauzulu un vairākiem Savienības tiesību vispārējiem principiem vai Hartas noteikumiem.

46. Prejudiciālā nolēmuma tiesvedības ietvaros Tiesas kompetencē nav lemt par valsts pasākuma saderīgumu ar Savienības tiesībām. Tomēr tā valsts tiesai var sniegt visus Savienības tiesību interpretācijas elementus, kas tai ļautu novērtēt šo saderību, lai izspriestu izskatāmo lietu¹².

1) Iepriekšējas piezīmes

47. Šī lieta iekļaujas kompleksā juridiskā kontekstā¹³. Tāpēc, pēc mana ieskata, pirms pievērsties prejudiciālo jautājumu izvērtēšanai, ir jāsāk ar to, ka jāatgādina mācību personāla aizvietošanas valsts skolās valsts sistēmas pamatelementi¹⁴. Balstoties uz iesniedzējtiesu nolēmumos norādīto un tiesas sēdē savāktu informāciju, ar Itālijas tiesību aktiem izveidotā sistēma, šķiet, pēc būtības darbojas tālāk aprakstītajā veidā.

48. Ar Leģislatīvo dekrētu Nr. 165/2001 un Leģislatīvo dekrētu Nr. 368/2001 Pamatnolīgums ir transponēts Itālijas tiesībās, attiecīgi, publiskajā un privātajā sektorā. Tomēr no iesniedzējtiesu nolēmumiem izriet, ka pamatlietā aplūkotais valsts skolām piemērojamais valsts tiesiskais regulējums vairākos būtiskos aspektos ievērojami atšķiras no šajos likumdošanas dekrētos paredzētā.

49. Saskaņā ar šo tiesisko regulējumu mācību personāla pieņemšana pastāvīgā darbā notiek divos dažādos veidos, proti, 50 % no vakantajām vietām mācību gadā tiek aizpildīti konkursa ceļā, pārbaudot kvalifikāciju un izturot pārbaudījumus, bet atlikušie 50 % tiek aizpildīti, balstoties uz pastāvīgajiem piemērotības sarakstiem, kuros cita starpā tiek iekļauti skolotāji, kuri šādu konkursu jau ir izturējuši¹⁵. Tādējādi vakantās amata vietas tiek aizpildītas ar ikgadējiem aizvietotājiem, kuri ir iekļauti minētajos sarakstos, “līdz ir noslēgušās konkursa procedūras, ar kurām tiek pieņemts darbā pastāvīgais mācību personāls”¹⁶. Pakāpšanās augstāk šajos sarakstos, kas var nozīmēt pieņemšanu pastāvīgā darbā, ir saistīta ar aizstāšanas uzdevumu atkārtošanu.

50. Šajā ziņā no prasītāju pamatlietā rakstveida apsvērumiem lietā C-418/13, kā arī no Komisijas apsvērumiem tiesas sēdē izriet, ka pastāvīgajos piemērotības sarakstos figurē ne vien to skolotāju vārdi, kuri ir izturējuši publiskos kvalifikācijas un pārbaudījumu konkursus, taču nav ieguvuši pastāvīgu amata vietu, bet arī tie skolotāji, kuri ir apmeklējuši specializētās izglītības skolas un tālād skološanas prasmes ir apguvuši habilitācijasursos. Tādējādi šī pakāpšanās piemērotības sarakstā, kas ir pamatota ar tajā iekļautās personas iegūto darba stāžu, ļauj pieņemt pastāvīgā darbā, pirmkārt, skolotājus, kuri ir izturējuši publiskos konkursus, un, otrkārt, skolotājus, kuri šādus konkursus nekad nav izturējuši, bet kuri ir piedalījušies iepriekš minētajos habilitācijasursos.

12 — Spriedums *Azienda Agro-Zootecnica Franchini un Eolica di Altamura* (C-2/10, EU:C:2011:502, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

13 — Man jāatzīmē, ka *Tribunale di Napoli* lūgumos sniegt prejudiciālu nolēmumu šis konteksts ir aprakstīts visai juceklīgi.

14 — No lietas materiāliem izriet, ka jēdziens “valsts skolas” ir jāsaprot kā tāds, kas neietver pašvaldību skolas.

15 — Skat. Leģislatīvā dekrēta Nr. 297/1994 399. panta 1. punktu, kā arī 401. panta 1. un 2. punktu.

16 — Skat. Likuma Nr. 124/1999 4. panta 1. punktu.

51. *Corte costituzionale* šajā sakarā norāda, ka laika posmā no 1999. gada līdz 2011. gadam konkursi netika rīkoti¹⁷ un ka šajā laika posmā skolu nozarē tika noslēgts ļoti neliels skaits līgumu uz nenoteiktu laiku, kā arī laika posmā no 2007. gada līdz 2012. gadam krasi samazinājās uz noteiktu laiku noslēgto darba līgumu skaits.

52. No lietas materiāliem arī izriet, ka ar 2008. gada 25. jūnija Likumu Nr. 133/2008 uz nenoteiktu laiku tika apturēta pieeja specializācijas skolām.

53. Šādā kontekstā ir izvērtējami prejudiciālie jautājumi.

2) Par pirmo jautājumu

54. Ar pirmo *Tribunale di Napoli* uzdoto jautājumu lietās C-22/13, C-61/13 un C-62/13, kā arī pirmo un otro *Corte costituzionale* uzdoto jautājumu lietā C-418/13, kuri ir izvērtējami kopā, šis iesniedzējtiesas pēc būtības vēlas noskaidrot, vai Itālijas tiesiskais regulējums, kas piemērojams darba līgumiem uz noteiktu laiku, kuri tiek noslēgti ar skolotājiem, kas veic aizstāšanu valsts skolu nozarē, ietver pietiekamus pasākumus, lai novērstu un sodītu šādu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, un līdz ar to – vai tas atbilst Pamatnolīguma 5. klauzulai¹⁸.

55. Lai noskaidrotu, vai pamatlietā aplūkojamais valsts tiesiskais regulējums paredz pietiekamus pasākumus šīs tiesību normas izpratnē, es, pirmkārt, noskaidrošu Pamatnolīguma piemērošanas jomu un pēc tam, otrkārt, pievērsīšos tā interpretācijai, ņemot vērā atbilstošo judikatūru.

a) Par Pamatnolīguma piemērošanas jomu

56. Grieķijas valdība apgalvo, ka dalībvalsts ir tiesīga pilnībā atbrīvot izglītības nozari no Pamatlīguma 5. klauzulas 1. punkta noteikumiem. Šā argumenta pamatojumam tā norāda, ka šī klauzula ļauj ņemt vērā “specifisku nozaru un/vai darba ņēmēju kategoriju vajadzības”.

57. Šajā sakarā es atgādinu, ka Pamatnolīguma piemērošanas joma ir definēta Pamatnolīguma 2. klauzulas 1. punktā kopsakarā ar 3. klauzulas 1. punktu. Tādējādi saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru no šīs pirmās tiesību normas izriet, ka Pamatnolīgumam ir plaša piemērošanas joma, no kuras principā nav izslēgta neviena nozare¹⁹. Proti, tas vispārēji ir piemērojams “noteikta laika darba ņēmējiem, kuriem ir darba līgums vai darba attiecības saskaņā ar likumiem, darba koplīgumiem vai praksi katrā dalībvalstī”.

58. Turklāt Tiesa jau ir lēmusi, ka jēdziens “noteikta laika darba ņēmējs”²⁰ aptver visus darba ņēmējus, nediferencējot tos atkarībā no tā, vai to darba devējs ir publiska persona vai privātpersona²¹.

17 — No lietas materiāliem izriet, ka jauni konkursi tika organizēti 2012. gadā.

18 — No Komisijas procesuālajiem rakstiem izriet, ka tā ir uzsākusi procedūras par pienākumu neizpildi pret Itālijas Republiku sakarā ar to, ka pēdējā nav īstenojusi atbilstošus pasākumus, lai novērstu secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu skolu nozarē.

19 — Spriedumi C-212/04 *Adeneler* u.c. (C-212/04, EU:C:2006:443, 56. punkts), *Angelidaki* u.c. (C-378/07 līdz C-380/07, EU:C:2009:250, 114. un 166. punkts), rīkojums *Koukou* (C-519/08, EU:C:2009:269, 71. punkts), spriedumi *Sorge* (C-98/09, EU:C:2010:369, 30. un 31. punkts), *Gavieiro* un *Iglesias Torres* (C-444/09 un C-456/09, EU:C:2010:819, 39. punkts), kā arī *Della Rocca* (C-290/12, EU:C:2013:235, 34. punkts).

20 — Saskaņā ar Pamatnolīguma 3. klauzulu “noteikta laika darba ņēmējs” ir “persona, kurai ir darba līgums vai darba attiecības, ko savā starpā tieši noslēdzis darba devējs un darba ņēmējs, kur darba līguma vai darba attiecību izbeigšanu nosaka tādi objektīvi apstākļi kā noteikta termiņa iestāšanās, konkrēta uzdevuma izpilde vai konkrēta gadījuma iestāšanās”.

21 — Spriedums *Adeneler* u.c. (EU:C:2006:443, 56. punkts), kā arī *Della Rocca* (EU:C:2013:235, 34. punkts).

59. Tādējādi valsts izglītības nozarē noslēgtie līgumi vai darba attiecības uz noteiktu laiku nevar tikt izslēgti no šā Pamatnolīguma piemērošanas jomas²². Tātad man nākas noraidīt Grieķijas valdības izvirzīto argumentu pirmā prejudiciālā jautājuma ietvaros lietā C-418/13.

b) Par Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta interpretāciju

60. No Pamatnolīguma 1. klauzulas izriet, ka tā mērķis ir iedibināt ietvarus, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, ko izraisa secīgu darba līgumu vai darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku izmantošana²³. Tātad šie ietvari paredz zināmu skaitu minimālo tiesību aizsardzības normu, kas ir vērstas uz to, lai izvairītos no darbinieku situācijas pasliktināšanas²⁴ un tātad šo pēdējo tiesiskā stāvokļa vājināšanas tāpēc, ka viņi ilgu laika posmu tiek nodarbināti uz terminēta darba līguma pamata²⁵. Proti, pretējā gadījumā šīs kategorijas darbiniekiem pastāv risks, ka ievērojamu savas profesionālās karjeras posmu viņiem nav iespējas baudīt darba stabilitāti, kas tomēr, kā tas izriet no Pamatnolīguma, ir būtisks darba ņēmēju aizsardzības elements²⁶.

61. Šim nolūkam minētie ietvari paredz divu veidu pasākumus: Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktā paredzētos ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas pasākumus un ļaunprātīgas izmantošanas sodīšanas pasākumus, kas īpaši paredzēti šā pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punkta b) apakšpunktā²⁷.

i) Par ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas pasākumu esamību

62. Dalībvalstīm ir pienākums (“efektīva un saistoša pieņemšana”) ieviest vienu vai vairākus Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a)–c) apakšpunktā uzskaitītos pasākumus, ja vien to tiesību sistēmās jau nepastāv līdzvērtīgi tiesiskie instrumenti²⁸. Minētajā klauzulā norādītie pasākumi skar, attiecīgi, objektīvus iemeslus, kas attaisno šādu darba līgumu vai darba attiecību atjaunošanu, maksimālo secīgu līgumu vai darba tiesisko attiecību ilgumu un to atjaunošanas gadījumu skaitu.

63. Iesniedzējtiesas, prasītājas pamatlietās un Komisija pēc būtības ir vienisprātis, ka pamatlietā aplūkotais Itālijas tiesiskais regulējums neparedz ne šo secīgo līgumu skaitu, ne to maksimālo ilgumu Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta b) un c) apakšpunkta izpratnē. Konkrēti *Tribunale di Napoli* norāda, ka kopš Leģislatīvā dekrēta Nr. 70/2011 spēkā stāšanās Leģislatīvā dekrēta Nr. 368/2001 10. panta 4.a punkts izslēdz minētā dekrēta 5. panta 4.a punkta piemērošanu valsts skolu nozarē, kurā ir paredzēts, ka darba līgumi uz noteiktu laiku, kas pārsniedz 36 mēnešu ilgumu, tiek pār kvalificēti par darba līgumiem uz nenoteiktu laiku, kas pieļaujot neierobežotu atjaunošanas reižu skaitu.

22 — Saskaņā ar šī paša Pamatnolīguma 2. klauzulas 2. punktu dalībvalstīm un/vai sociālajiem partneriem ir iespēja Pamatnolīgumu nepiemērot vienīgi attiecībā uz “sākuma profesionālās sagatavošanas attiecībām un mācekļu programmām” un “**darba līgumiem un attiecībām, kuras noslēgtas saskaņā ar īpašu valsts vai valsts atbalstītu mācību, profesionālās integrēšanas un pār kvalifikācijas programmu**”. Spriedums *Adeneler* u.c. (EU:C:2006:443, 57. punkts), kā arī *Della Rocca* (EU:C:2013:235, 35. punkts).

23 — Spriedums *Del Cerro Alonso* (C-307/05, EU:C:2007:509, 26. punkts).

24 — Spriedumi *Adeneler* u.c. (EU:C:2006:443, 63. punkts), *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 88. punkts), kā arī *Angelidaki* u.c. (EU:C:2009:250, 73. punkts). Savienībā vairums šajos pēdējos gados (arī pirms krīzes) izveidoto darbavietu ir balstītas uz pagaidu darba līgumiem un citām atipiskām nodarbinātības formām. Skat. Komisijas 2012. gada 18. aprīļa paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Virzoties uz ekonomikas atlabšanu ar daudzām jaunām darba vietām” (COM(2012) 173, galīgā redakcija, 12. lpp.).

25 — Pamatnolīguma vispārīgo apsvērumu 6. punktā ir atzīts, ka uz nenoteiktu laiku slēgtie darba līgumi ir nodarbinātības attiecību vispārējā forma un sekmē iesaistīto darba ņēmēju dzīves kvalitāti, kā arī uzlabo darba izpildi.

26 — Spriedums *Mangold* (C-144/04, EU:C:2005:709, 64. punkts). Tiesa ir atzinusi arī to, ka no Pamatnolīguma preambulas otrās daļas un tā vispārīgo apsvērumu 8. punkta izriet, ka tikai zināmos apstākļos darba līgumi uz noteiktu laiku var atbilst gan darba devēju, gan darba ņēmēju vajadzībām. Skat. rīkojumu *Vassilakis* u.c. (C-364/07, EU:C:2008:346, 83. punkts).

27 — Skat. ģenerāladvokāta Pojareša Maduru [*Poiares Maduro*] sniegtos secinājumus lietā *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2005:569, 29. punkts).

28 — Spriedumi *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517, 44. un 50. punkts), kā arī, nesenāk, *Márquez Samohano* (C-190/13, EU:C:2014:146, 42. punkts).

64. Atbilstoši manai lietas materiālu analīzei es atbalstu šādu viedokli. Tātad, ja minētais aplūkotais tiesiskais regulējums neaptver ne Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta b) apakšpunktu, ne 1. punkta c) apakšpunktu, ir jānoskaidro, vai tas ietver preventīvus pasākumus šīs klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē vai vismaz kādu līdzvērtīgu pasākumu šajā 5. klauzulā norādītajiem.

65. Kā izriet no rakstveida apsvērumu kopuma, atbilde uz šo jautājumu ir rodama Tiesas judikatūrā, precīzāk – spriedumā lietā *Kücük*²⁹. Šajā spriedumā ir risināts jautājums par to, vai valsts tiesiskajā regulējumā paredzēta pagaidu nepieciešamība pēc aizstājējpersonāla var būt objektīvs iemesls Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē. Tātad ir lietderīgi īsumā atgādināt minētajā spriedumā ietverto Tiesas pamatojumu.

66. Pirmkārt, Tiesa nosprieda, ka jēdziens “objektīvi iemesli”, kas sevišķā kontekstā pamato darba līgumu vai darba tiesisko attiecību atjaunošanu uz noteiktu laiku, ir jāsaprot kā tāds, kas ir saistīts ar precīziem un konkrētiem apstākļiem, kuri raksturo noteiktu darbību un kuri līdz ar to konkrētajā kontekstā var attaisnot secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu izmantošanu³⁰. Turpretim valsts tiesiskais regulējums, kurā ar likuma vai reglamentējošu tiesību normu vispārēji un abstrakti būtu atļauta vienīgi secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu izmantošana, neatbilst minētajam prasībām³¹.

67. Otrkārt, Tiesa secināja, ka tiesību norma, kurā ir pieļauta tādu līgumu atjaunošana, kas ir noslēgti uz noteiktu laiku citu darbinieku, kuri attiecīgajā brīdī nav spējīgi pildīt savus darba pienākumus, aizvietošanai, pati par sevi nav pretrunā Pamatnolīgumam³². Šajā ziņā Tiesa precizēja, ka tad, ja administrācijā ir liels darbinieku skaits, ir neizbēgami, ka īslaicīga aizvietošana ir bieži vajadzīga, it īpaši darbinieku, kuri izmanto vai nu slimības, grūtniecības un dzemdību, bērna kopšanas, vai arī citu atvaļinājumu, nepieejamības dēļ. Pēc tās ieskata, darbinieku īslaicīga aizvietošana šādos apstākļos var tikt uzskatīta par objektīvu iemeslu Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, kas attaisno terminētu darba līgumu slēgšanu un to atjaunošanu atkarībā no konkrētā brīža vajadzībām³³.

68. Tomēr Tiesa norādīja, ka, lai arī promesoša personāla aizvietošana principā var tikt atzīta par objektīvu iemeslu Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta izpratnē, kompetentajām iestādēm ir jā rūpējas par to, lai šī objektīvā iemesla konkrētā piemērošana, ņemot vērā attiecīgās darbības īpatnības un tās izpildes apstākļus, atbilstu Pamatnolīguma prasībām. Piemērojot attiecīgo valsts tiesību normu, šīm iestādēm tātad ir jāspēj atvasināt objektīvus un pārskatāmus kritērijus, lai pārbaudītu, vai tiešām šādu līgumu atjaunošana atbilst patiesai vajadzībai ar pagaidu, nevis pastāvīgu un ilgstošu raksturu³⁴.

69. Visbeidzot, Tiesa nosprieda, ka darba līgumu uz noteiktu laiku atjaunošana, lai apmierinātu pastāvīgas un ilgstošas vajadzības, ir pretrunā Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktam. Tā norādīja, ka visām attiecīgās dalībvalsts iestādēm savās attiecīgajās kompetences jomās ir jānodrošina Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta ievērošana, konkrēti pārbaudot, vai secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību atjaunošanas mērķis ir risināt pagaidu vajadzības un vai konkrētā valsts tiesību norma faktiski netiek izmantota, lai apmierinātu pastāvīgu un ilgstošu darba devēja vajadzību pēc personāla. Tiesa īpaši uzsvēra, ka “šīm iestādēm katrā

29 — Spriedums C-586/10 (EU:C:2012:39). Komentārus par šo spriedumu skat. Robin-Olivier, S., Rémy, P. “La protection des travailleurs atypiques est-elle en régression? Double réflexion sur l’arrêt Küçük de la Cour de justice”, *Revue de droit de travail*, 2013, 645. lpp.

30 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Adeneler* u.c. (EU:C:2006:443, 69. punkts), *Angelidaki* u.c. (EU:C:2009:250, 97. punkts) un *Küçük* (EU:C:2012:39, 27. punkts).

31 — Spriedums *Adeneler* u.c. (EU:C:2006:443, 71. punkts), kā arī *Küçük* (EU:C:2012:39, 28. punkts).

32 — Spriedums *Küçük* (EU:C:2012:39, 30. punkts).

33 — Turpat (31. punkts).

34 — Šajā ziņā skat. turpat (34. un 36. punkts).

atsevišķajā gadījumā ir jāpārbauda visi attiecīgie apstākļi, it īpaši ņemot vērā minēto secīgo līgumu, kas ir noslēgti ar vienu un to pašu personu vai viena un tā paša darba izpildei, skaitu, lai nepieļautu, ka darba devēji ļaunprātīgi izmanto darba līgumus vai darba attiecības uz noteiktu laiku, pat tad, ja tie acīmredzami ir noslēgti, lai risinātu vajadzību pēc aizvietojošā personāla”³⁵.

70. Jāatzīmē, ka tiesvedībā pamatlietās izvērtējamais valsts tiesiskais regulējums ir formulēts visnotaļ vispārīgi un abstrakti, neveidojot taustāmu saikni ne ar secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku skartās aktivitātes specifisko saturu, ne ar konkrētiem šīs aktivitātes īstenošanas nosacījumiem. Šāds tiesiskais regulējums, kad to piemēro kompetentās iestādes, neļauj atvasināt objektīvus un pārskatāmus kritērijus, lai pārbaudītu, vai pagaidu aizvietošana ir patiesi vajadzīga.

71. Turklāt, lai arī tāds tiesiskais regulējums kā pamatlietās principā var būt objektīvs iemesls Pamatlīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē³⁶, man jāuzdod vēl viens jautājums: vai ar šo tiesisko regulējumu izveidotā secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku atjaunošanas sistēma ir radīta vienīgi tam, lai apmierinātu administrācijas pagaidu vajadzības pēc mācību personāla?

72. Šķiet, ka konkrētajā gadījumā tas tā nav. Proti, no iesniedzējtiesu nolēmumiem izriet, ka valsts skolu nozarē piemērojamais minētais Itālijas tiesiskais regulējums neierobežo ne secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku noslēgšanu ar pārpalikušo personālu, kas aizvieto pagaidu prombūtnē esošo personālu, ne šādu līgumu atjaunošanu. Gluži pretēji – pēc mana ieskata, minētās aizvietošanas mērķis arī ir risināt *pastāvīgas un ilgstošas* vajadzības pēc personāla³⁷.

73. Šajā sakarā *Corte costituzionale* konkrēti norāda, ka Likuma Nr. 124/1999 4. panta 1. punkta pēdējā teikumā ir precizēts, ka vietas, kas faktiski ir *vakantas un pieejamas* no 31. decembra, aizpilda, izmantojot aizstājējpersonālu uz vienu gadu, “līdz ir noslēgušās konkursa procedūras, ar kurām tiek pieņemts darbā pastāvīgais mācību personāls”³⁸. Tā norāda, ka šis noteikums tāpat tieši paredz darba līgumu uz noteiktu laiku atjaunošanu ar vakantās darba vietas aizpildošo aizstājējpersonālu. Tādējādi, lai arī principā šai aizstājējpersonāla pieņemšanai darbā ir pagaidu raksturs, fakts, ka nav noteikts konkrēts termiņš konkursu sarīkošanai par pamatpersonāla pieņemšanu darbā, radot absolūtu neskaidrību par šo konkursu norises brīdi. Kā to savos rakstveida un mutvārdu apsvērumos norāda Komisija, šis brīdis ir pilnīgi nejaušs, jo tas ir atkarīgs no nepieciešamo finanšu līdzekļu pieejamības un no organizatoriskajiem lēmumiem, kas ir atstāti administrācijas novērtējuma ziņā.

74. Pēc mana ieskata, no minētā izriet, ka pamatlietā aplūkotais tiesiskais regulējums ļauj izmantot darba līgumus uz noteiktu laiku, lai valsts skolu nozarē “ilgstoši nodrošinātu pastāvīgas vajadzības”, un ka šāda izmantošana ir nosodāma, un to ir paredzēts mēģināt novērst, īstenojot kādu no Pamatlīguma 5. klauzulā paredzētajiem ierobežojošajiem pasākumiem³⁹.

35 — Turpat (39. un 40. punkts).

36 — Piemēram, tādēļ, ka skolu nozarē ir nodarbināts ievērojams darbinieku skaits, kuram ir nepieciešami pagaidu aizvietoņi.

37 — “A system in which permanent jobs are done by individual temporary agents, who are replaced by other individual temporary agents, contravenes the framework agreement, in the letter of the law and in the spirit of the law. Employers cannot take the easy route of employing successive temporary personnel for permanent jobs. Besides, such a system is contrary to the principle that employment should be on the basis of an indeterminate period and that it is only possible to offer temporary contracts if there are objective reasons [Sistēma, kurā pastāvīgu darbu veic atsevišķi pagaidu darbinieki, kurus aizvieto citi atsevišķi pagaidu darbinieki, ir pretrunā Pamatlīgumam gan pēc likuma burtā, gan tā gara. Darba devēji nevar izvēlēties vieglāko ceļu, pastāvīgā darbā nodarbinot secīgus pagaidu darbiniekus. Turklāt šāda sistēma ir pretrunā principam, ka darba tiesisko attiecību pamatam ir jābūt nenoteiktam laikam un ka līgumus uz noteiktu laiku ir iespējams piedāvāt tikai tad, ja tam ir objektīvi iemesli]”, Blanpain, R., *European Labour Law*, 12. izd., Wolters Kluwer, 472. lpp.

38 — Mans izcēlums. Proti, uz šīs tiesību normas pamata starp administrāciju un skolotājiem var tikt noslēgti vairāku veidu darba līgumi uz noteiktu laiku: i) ikgadējā aizvietošana no “juridisko” darba ņēmēju saraksta uz pieejamajām un vakantajām, tas ir, amata vietām bez pamatpersonāla, kas izbeidzas līdz ar mācību gada beigām (31. augustā); ii) pagaidu aizvietošana no “faktisko” darba ņēmēju saraksta uz aizņemtajām, bet pieejamajām amata vietām, kas izbeidzas līdz ar mācību procesa beigām (30. jūnijā), un, visbeidzot, iii) pagaidu jeb īstermiņa aizvietošana citos gadījumos, kas izbeidzas tad, kad vairs nepastāv apstākļi, kas bijuši šīs aizvietošanas pamatā.

39 — Skat. ģenrāladvokāta N. Jēskinena [N. Jääskinen] sniegtos secinājumus lietā *Jansen* (C-313/10, EU:C:2011:593, 35. punkts).

75. Protams, Tiesas judikatūrā ir norādīts, ka saskaņā ar Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktu dalībvalstīm ir noteikta novērtējuma brīvība šajā klauzulā minētā mērķa sasniegšanai. Tomēr Tiesa piebilst, ka, lai arī šī novērtējuma brīvība ir saistīta ar nosacījumu, ka tās nodrošina Savienības tiesībās paredzēto rezultātu, kā izriet ne tikai no LESD 288. panta trešās daļas, bet arī no Direktīvas 1999/70 2. panta pirmās daļas kopā ar tās preambulas 17. apsvērumu⁴⁰.

76. Es neuzskatu, ka ar aplūkojamo tiesisko regulējumu tiek nodrošināts Pamatnolīgumā prasītais rezultāts. Šajā sakarā man jānorāda Itālijas valdības un pēc būtības arī Grieķijas valdības izvirzītie argumenti, ka aplūkojamais skolas personāla pieņemšanas darbā tiesiskais regulējums esot attaisnojams. Attaisnojumi esot, pirmkārt, nepieciešamība pēc ļoti augstas elastības, kas ļauj ņemt vērā ciešo saistību starp vajadzību atrast aizvietotājus un cikliskajām un neparedzamajām skolēnu skaita izmaiņām. Otrkārt, tādi esot finanšu sistēmas iemesli, atbilstoši kuriem vairākās pēdējā laikā pieņemtās tiesību normās, ar kurām tiek samazināti valsts budžeta izdevumi, valsts skolu nozarē ir noteikti ierobežojumi pastāvīgai pieņemšanai darbā un ir likts izmantot darba līgumus uz noteiktu laiku.

77. Pirmkārt, attiecībā uz argumentu par elastību izglītības nozarē, kā to norāda *Corte costituzionale*, ir, protams, tiesa, ka, ciktāl skolas pakalpojums atbilst pamattiesībām uz izglītību, to var aktivizēt atbilstoši pieprasījumam. Mehānismam, kas ir paredzēts tam, lai reaģētu uz vajadzībām pēc aizstājējpersonāla, ir jāpiemīt zināmai elastībai, kas ir saistīta it īpaši ar tādiem faktoriem kā izglītojamo skaita izmaiņas un slimības vai pirmsdzemdību un bērna kopšanas atvaļinājumi. Tādējādi, pēc šīs tiesas ieskata, pastāvīgo piemērotības sarakstu sistēma, kas ir sasaistīta ar publisko konkursu sistēmu, ir tāda, kas garantē objektīvu kritēriju ievērošanu, pieņemot darbā skolu personālu ar darba līgumiem uz noteiktu laiku. Šī sistēma arī dod šim personālam saprātīgas izredzes iegūt pastāvīgu darba vietu un panākt, ka ar to tiek noslēgts darba līgums uz nenoteiktu laiku.

78. Tomēr, kā tas izriet no šo secinājumu 73. punkta, fakts, ka publisko konkursu sarīkošanai, kas ir bijusi apturēta vairāk nekā 10 gadus⁴¹, nav noteikts nekāds precīzs termiņš, rada absolūtu nenoteiktību par šo konkursu norises brīdi un parāda, ka līgumi uz noteiktu laiku ir tikuši izmantoti, lai apmierinātu pastāvīgas un ilgstošas konkrētās administrācijas vajadzības, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesām.

79. Otrkārt, attiecībā uz argumentu par finansiāliem ierobežojumiem, kas skolu nozarē pēdējā laikā noteikti ar vairākiem valsts tiesību aktiem, es uzskatu, ka šie ierobežojumi nevar attaisnot secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu. Tātad iesniedzējtiesām ir jānovērtē, vai ar vairākām tiesību normām valsts pārvaldei noteikti finansiāli ierobežojumi ir pietiekami konkrēts attaisnojums, lai izmantotu darba līgumus uz noteiktu laiku, kā to paredz šo secinājumu 66.–69. punktā norādītā Tiesas judikatūra. Proti, saskaņā ar šo judikatūru valsts tiesiskais regulējums, kurā ar likuma vai reglamentējošu tiesību normu vispārēji un abstrakti būtu atļauta vienīgi secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu izmantošana, neatbilstu minētajām prasībām. Šajā sakarā Tiesa nosprieda, ka šie apstākļi citu starpā var izrietēt no to uzdevumu īpašā rakstura, kuru izpildei šādi līgumi ir noslēgti, no tiem raksturīgām iezīmēm vai attiecīgos gadījumos no leģitīmā mērķa, ko dalībvalsts tiecas sasniegt sociālās politikas jomā⁴².

80. Turklāt vispārējās normas, kas nosaka finansiālus ierobežojumus, valsts skolu nozarē piešķir darba devējam plašu brīvību ļaunprātīgi noslēgt darba līgumus uz noteiktu laiku, lai gan Pamatnolīguma mērķis ir novērst šādu ļaunprātīgu izmantošanu. Pēc mana ieskata, šī brīvība pārsniedz dalībvalstu novērtējuma brīvību Pamatnolīguma izpratnē.

40 — Spriedumi *Angelidaki* u.c. (EU:C:2009:250, 80. punkts) un *Kücük* (EU:C:2012:39, 48. punkts).

41 — Skat. šo secinājumu 51. punktu.

42 — Spriedumi *Angelidaki* u.c. (EU:C:2009:250, 96. punkts), kā arī *Kücük* (EU:C:2012:39, 27. punkts). Kā leģitīmus sociālās politikas mērķus Tiesa min mērķi aizsargāt grūtnieces un mātes, kā arī mērķi dot iespēju vīriešiem un sievietēm saskaņot viņu profesionālos un ģimenes pienākumus (spriedums *Kücük*, EU:C:2012:39, 33. punkts).

81. Tādējādi, kā tas izriet no šo secinājumu 30. punkta, lai arī pamatlietā aplūkotā sistēma principā ir veidota tā, lai atbilstu Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktā norādītajiem objektīvajiem iemesliem, Itālijas valdība nav sniegusi pierādījumus tam, ka pastāv konkrēti attaisnojoši apstākļi. Īpaši norādu uz to, ka darba līgumu uz noteiktu laiku izmantošana valsts skolu nozarē ir nevis ar pastāvīgu, bet pagaidu raksturu. Tieši pretēji – pēc mana ieskata, no lietas materiāliem skaidri izriet, ka šādu darba līgumu izmantošana ir ļaunprātīga no vairākiem aspektiem, jo tās mērķis ir apmierināt *strukturālas vajadzības pēc mācību personāla*. Šo strukturālo vajadzību iemesls ir ievērojams darbaspēka daudzums, kas ir ticis nostādīts profesionāli nestabilā situācijā vairāk nekā 10 gadu garumā, pie tam nav bijuši noteikti ierobežojumi ne līgumu atjaunošanas reižu skaitam, ne maksimālajam šo līgumu termiņam. Pēc mana ieskata, liela daļa šo amata vietu būtu varējusi tikt aizpildīta pastāvīgi, noslēdzot darba līgumus uz nenoteiktu laiku, vienlaikus saglabājot nepieciešamo elastību, uz kuru pamatoti norāda *Corte costituzionale*.

82. Līdz ar to iesniedzējtiesu ziņā ir izvērtēt, vai skolotāju nodarbināšana ilgu laika posmu, izmantojot vairākus darba līgumus uz noteiktu laiku, kā tas izriet no pamatlietas apstākļiem, atbilst Pamatnolīguma 5. klauzulai.

ii) Par ļaunprātīgas izmantošanas sodīšanas pasākumu esamību

83. Saskaņā ar iesniedzējtiesu norādīto, pamatlietā aplūkots tiesiskais regulējums neparedz sankcijas par darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu. Proti, līdz ar Leģislatīvā dekrēta Nr. 70/2011 spēkā stāšanos darba līgumi uz noteiktu laiku varēja tikt pārveidoti darba līgumos uz nenoteiktu laiku atbilstoši Likuma Nr. 124/1999 4. panta 14.a punktā paredzētajam vienīgi līdz ar pieņemšanu pastāvīgā darbā, balstoties uz piemērotības sarakstiem. Turklāt no iesniedzējtiesu nolēmumiem izriet, ka skolu nozarē nedarbojas darbinieka ciesto zaudējumu, kas radušies sakarā ar darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu, atlīdzināšanas tiesiskais regulējums⁴³.

84. Atbilstoši Pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punktam dalībvalstis, apspriežoties ar sociālajiem partneriem, un/vai sociālie partneri “vajadzības gadījumā” nosaka, kādos apstākļos uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus, pirmkārt, uzskata par secīgiem un, otrkārt, uzskata par noslēgtiem uz nenoteiktu laiku. Tātad dalībvalstīm ir plaša novērtējuma brīvība noteikt, vai, ņemot vērā pastāvošo sociālo un juridisko kontekstu, ir nepieciešams īstenot pārkvalificēšanas pasākumus⁴⁴.

85. Tomēr saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru gadījumā, kad ir notikusi secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīga izmantošana, pasākumam, kas ietver efektīvas un līdzvērtīgas darba ņēmēju aizsardzības garantijas, ir jāvar tikt piemērotam, lai pienācīgi sodītu šo ļaunprātīgo izmantošanu un novērstu Savienības tiesību pārkāpuma dēļ radušās nelabvēlīgās sekas. Atbilstoši Direktīvas 1999/70 2. panta pirmajā daļā paredzētajam dalībvalstīm ir pienākums “veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai tās vienmēr varētu garantēt iznākumu, ko paredz [minētā] direktīva”⁴⁵, vai nu pārveidojot šīs attiecības darba līgumos uz nenoteiktu laiku, vai arī atlīdzinot zaudējumus⁴⁶.

43 — Pēc *Tribunale di Napoli* ieskata, Leģislatīvā dekrēta Nr. 165/2001 36. panta 5. punkts, lai arī teorētiski paredz darba ņēmēja, kas nelikumīgi pieņemts darbā publiskajā sektorā uz noteiktu laiku, tiesības uz ciestā kaitējuma atlīdzināšanu, tomēr neļauj šim pēdējam panākt zaudējumu atlīdzību. Savā spriedumā Nr. 10127/12 *Corte suprema di cassazione* esot nospriedusi, ka šī tiesību norma nav piemērojama gadījumos, kad darba līgumi uz noteiktu laiku ir pārsnieguši maksimālo 36 mēnešu robežu, jo pieņemšana darbā uz noteiktu laiku ir notikusi atbilstoši normatīvajiem aktiem un šī nepilnība neskar darba sniegšanas pakalpojuma nosacījumus. Tā esot arī nospriedusi, ka darba ņēmējs, kurš nelikumīgi pieņemts darbā uz noteiktu laiku, necieš nekādus zaudējumus, jo viņš saskaņā ar šo līgumu ir saņēmis atlīdzību par darbu un nav varējis ņemt vērā šā līguma spēkā neesamību.

44 — Skat. ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru [*L. M. Póiares Maduro*] sniegtos secinājumus lietā C-53/04 *Marrosu un Sardino* (EU:C:2005:569, 30. punkts).

45 — Īpaši skat. spriedumu *Vassallo* (C-180/04, EU:C:2006:518, 38. punkts un tajā minētā judikatūra).

46 — Īpaši skat. spriedumu *Angelidaki u.c.* (EU:C:2009:250, 160.–166. punkts).

86. Konkrētajā gadījumā, kā tas izriet no šo secinājumu 63., 64., 78. un 83. punkta, pamatlietā aplūkotais tiesiskais regulējums, kāds tas aprakstīts iesniedzējtiesu nolēmumos, neparedz pietiekamus pasākumus ne tam, lai novērstu, ne tam, lai sodītu secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu Pamatnolīguma 5. klauzulas izpratnē. Šis valsts skolu nozarē strādājošā mācību personāla aizsardzības trūkums acīmredzami pārsniedz to, kas ir pieļauts Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. un 2. punktā, un ir pretrunā tajā noteiktajam ietvaram⁴⁷, bet tas ir jāpārbauda valsts tiesām.

c) Starpsecinājumi

87. Tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais Itālijas tiesiskais regulējums, kas, pirmkārt, pieļauj darba līgumu uz noteiktu laiku atjaunošanu, lai aizpildītu vakantās skolotāju, kā arī ATA personāla amata vietas valsts skolās, kamēr norisinās konkursu procedūras pamatpersonāla pieņemšanai darbā, vienlaikus neviešot pat ne vismazāko skaidrību par to, kad šīs procedūras tiks uzsāktas, un tādējādi nedefinējot objektīvus un pārskatāmus kritērijus, kas ļautu pārbaudīt, vai minēto līgumu atjaunošana faktiski atbilst patiesai vajadzībai un ir tāda, ar kuru tiek panākts šajā nolūkā sasniedzamais un vajadzīgais mērķis, un, otrkārt, kas neparedz nekādus pasākumus, kas novērstu un sodītu secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu valsts skolu nozarē, nevar tikt uzskatīts par attaisnojamu ar objektīviem iemesliem Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē. Tomēr izvērtēt, vai šie apstākļi ir īstenojušies pamatlietās, ir iesniedzējtiesu pienākums, ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus.

3) Par otro un trešo jautājumu

88. Tā kā uz pirmo jautājumu es ierosinu atbildēt noliedzoši, es uzskatu, ka nav nepieciešams atbildēt ne uz lietās C-22/13, C-61/13 un C-62/13 uzdoto otro un trešo jautājumu, ne uz lietā C-63/13 uzdoto pirmo un otro jautājumu, kuri visi ir par minētā valsts tiesiskā regulējuma atbilstību Pamatnolīgumam.

4) Par piekto līdz septīto jautājumu

89. Ņemot vērā priekšlikumu atbildei uz pirmo jautājumu, iesniedzējtiesas lietās C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 rīcībā ir visi nepieciešamie elementi, lai galīgi atrisinātu strīdu pamatlietās⁴⁸.

VII – Secinājumi

90. Ņemot vērā iepriekš norādītos apsvērumus, es ierosinu Tiesai atbildēt uz *Tribunale di Napoli* uzdotajiem jautājumiem lietā C-22/13 un no C-61/13 līdz C-63/13 un uz *Corte costituzionale* uzdotajiem jautājumiem lietā C-418/13 šādi:

Tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais Itālijas tiesiskais regulējums, kas, pirmkārt, pieļauj darba līgumu uz noteiktu laiku atjaunošanu, lai aizpildītu vakantās skolotāju, kā arī administratīvā, tehniskā un atbalsta personāla amata vietas valsts skolās, kamēr norisinās konkursu procedūras pamatpersonāla pieņemšanai darbā, vienlaikus neviešot pat ne vismazāko skaidrību par to, kad šīs procedūras tiks uzsāktas, un tādējādi nedefinējot objektīvus un pārskatāmus kritērijus, kas ļautu pārbaudīt, vai minēto līgumu atjaunošana faktiski atbilst patiesai vajadzībai un ir tāda, ar kuru tiek

47 — Šajā sakarā Itālijas valdība norāda, ka valsts tiesībās šajā ziņā varētu būt pieejami risinājumi, ko, šķiet, apstiprina vairāku prasītāju pamatlietās apsvērumi, kuros ir norādīts uz nesen pieņemto 2013. gada 12. septembra Dekrētlikumu Nr. 104. Saskaņā ar šo prasītāju norādīto šis dekrētlikums varētu stabilizēt to skolu nozarē strādājošo darba ņēmēju situāciju, kuri kopā ir nostrādājuši vairāk nekā 36 mēnešus, ieceļot viņus pastāvīgā darbā laika posmā no 2014. gada līdz 2016. gadam.

48 — Savos spriedumos *Scattolon* (C-108/10, EU:C:2011:542, 84. punkts) un *Carratù* (C-361/12, EU:C:2013:830, 49. punkts) Tiesa atzina, ka, ņemot vērā tās pārējās atbildes šajās lietās, vairs nav nepieciešams atbildēt attiecīgi uz ceturto un sesto prejudiciālo jautājumu, kuri bija formulēti analogiski septītajam jautājumam lietā C-61/13 un lietā C-62/13.

panākts šajā nolūkā sasniedzamais un vajadzīgais mērķis, un, otrkārt, kas neparedz nekādus pasākumus, kas novērstu un sodītu secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu valsts skolu nozarē, nevar tikt uzskatīts par attaisnojamu ar objektīviem iemesliem 1999. gada 18. martā noslēgtā Pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku, kas iekļauts Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvas 1999/70/EK par *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku pielikumā, 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē. Tomēr izvērtēt, vai šie apstākļi ir īstenojušies pamatlietās, ir iesniedzējtiesu pienākums, ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus.