



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2018. gada 7. martā*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Sociālā politika – Darbs uz noteiktu laiku – Ar publiskā sektora darba devēju noslēgti līgumi – Pasākumi, lai sodītu par uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu – Līdzvērtības un efektivitātes principi

Lieta C-494/16

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Tribunale di Trapani* (Trapani tiesa, Itālija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2016. gada 5. septembrī un kas Tiesā reģistrēts 2016. gada 15. septembrī, tiesvedībā

Giuseppa Santoro

pret

Comune di Valderice,

Presidenza del Consiglio dei Ministri.

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], palātas priekšsēdētāja, tiesneši K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*], Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*] (referents) un S. Rodins [*S. Rodin*],

ģenerālvokāts: M. Špunars [*M. Szpunar*],

sekretārs: R. Skjāno [*R. Schiano*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2017. gada 13. jūlija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *G. Santoro* vārdā – *S. Galleano, V. De Michele, M. De Luca* un *E. De Nisco, avvocati*,
- *Comune di Valderice* vārdā – *G. Messina, avvocatessa*,
- Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *G. De Bellis, vice avvocato generale dello Stato*, kā arī *C. Colelli* un *G. D'Avanzo, avvocati dello Stato*,
- Eiropas Komisijas vārdā – *G. Gattinara* un *M. van Beek*, pārstāvji,

* Tiesvedības valoda – itāļu.

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2017. gada 26. oktobra tiesas sēdē,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par 1999. gada 18. martā noslēgtā pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku (turpmāk tekstā – “pamatnolīgums”), kas ir ietverts pielikumā Padomes Direktīvai 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (OV 1999, L 175, 43. lpp.), 5. klauzulas interpretāciju.
- 2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā, kurā *Giuseppa Santoro* vērsās pret *Comune di Valderice* (Valderičes pašvaldība, Itālija) saistībā sekām, kas izriet no secīgiem uz noteiktu laiku starp ieinteresēto personu un šo pašvaldību noslēgtiem darba līgumiem.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

- 3 Saskaņā ar pamatnolīguma 1. klauzulu tā mērķis ir, pirmkārt, uzlabot noteikta darba laika darba kvalitāti, nodrošinot diskriminācijas aizlieguma principa ievērošanu, un, otrkārt, radīt kārtību, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, piemērojot uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu vai attiecību tiesisko pārmantojamību.
- 4 Pamatnolīguma 5. klauzula “Pasākumi, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu” ir izteikta šādā redakcijā:
 - “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 darbaņēmējiem atbilstīgi valsts tiesību aktiem, kolektīvajiem līgumiem vai praksei un/vai darba devēji un darbaņēmēji, ja nav attiecīgu tiesisku pasākumu, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, tā, lai ņemtu vērā konkrētu sektoru un/vai darbaņēmēju 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. Dalībvalstis pēc apspriešanās ar darba devējiem un darbaņēmējiem un/vai darba devēji un darbaņēmēji, vajadzības gadījumā, nosaka, kādos apstākļos uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības:
 - a) uzskata par “secīgām”;
 - b) uzskata par uz nenoteiktu laiku slēgtiem darba līgumiem vai darba attiecībām.”

Itālijas tiesības

- 5 Itālijas konstitūcijas 97. pantā ir noteikts, ka valsts pārvaldes iestādes pieņem darbā, vienīgi izmantojot atlases procedūras.

- 6 Kā izriet no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem, 2001. gada 6. septembra *decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 368, ar ko transponē Direktīvu 1999/70/EK par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku) (2001. gada 9. oktobra GURI Nr. 235), redakcijā, kas bija piemērojama pamatlietas faktu norises laikā, 5. panta 2. punktā ir noteikts:

“Ja darba attiecības turpinās vēl pēc trīsdesmitās dienas, kad beidzies tāds līgums, kura termiņš nepārsniedz sešus mēnešus, kā arī pēc 4.bis punktā minētā kopējā termiņa beigām, vai arī pēc piecdesmitās dienas pārējos gadījumos, darba līgums tiek uzskatīts par noslēgtu uz nenoteiktu laiku, sākot no iepriekš minēto termiņu beigām.”

- 7 Šī paša leģislatīvā dekrēta 5. panta 4.bis punktā ir noteikts:

“Neskarot iepriekšējos punktos paredzētos noteikumus par secīgiem līgumiem, ja, turpinoties līgumiem uz noteiktu laiku par līdzvērtīgu uzdevumu izpildi, darba attiecības starp to pašu darba devēju un to pašu darba ņēmēju kopumā pārsniedz trīsdesmit sešus mēnešus, ieskaitot pagarinājumus un atjaunošanu, neatkarīgi no pārtraukuma periodiem starp vienu un otru līgumu darba attiecības uzskata par nodibinātām uz nenoteiktu laiku 2. punkta izpratnē. [..]”

- 8 Saskaņā ar 2001. gada 30. marta *decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 165 par vispārīgajiem noteikumiem attiecībā uz darba organizāciju valsts pārvaldes iestādēs) (2001. gada 9. maija GURI Nr. 106 kārtējais pielikums; turpmāk tekstā – “Leģislatīvais dekrēts Nr. 165/2001”) 36. pantu:

“1. Lai izpildītu prasības, kas saistītas ar parastajām valsts pārvaldes iestāžu vajadzībām, tās pieņem darbā vienīgi ar darba līgumiem uz nenoteiktu laiku [..].

2. Lai izpildītu prasības, kas saistītas vienīgi ar pagaidu un ārkārtas vajadzībām, valsts pārvaldes iestādes var izmantot elastīgus personāla pieņemšanas darbā un nodarbināšanas līgumu veidus, kas paredzēti Civilt kodeksā un likumos par darba tiesiskajām attiecībām uzņēmumos, ievērojot spēkā esošās darbā pieņemšanas procedūras [..].

[..]

5. Katrā ziņā, ja valsts pārvaldes iestādes pārkāpj saistošās normas darba ņēmēju pieņemšanas darbā un nodarbinātības jomā, tas nevar būt pamats darba attiecību nodibināšanai uz nenoteiktu laiku ar šim valsts pārvaldes iestādēm, neskarot atbildību un sankcijas, kas tām var rasties. Attiecīgajam darba ņēmējam ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par kaitējumu, kas izriet no darba, kurš veikts, pārkāpjot imperatīvās normas. Valsts iestādēm ir jāpieprasa atmaksāt atbildīgajiem vadītājiem uz šā pamata samaksātās summas, ja pārkāpums ir bijis tišs vai radies rupjas nolaidības rezultātā. Šī dekrēta 21. panta izpratnē atbildība tiek prasīta arī no vadītājiem, kuri rikojas, pārkāpjot šī panta noteikumus. Šos pārkāpumus ņem vērā, novērtējot vadītāja sniegumu atbilstoši 1999. gada 30. jūlija Leģislatīvā dekrēta Nr. 286 5. pantam.

[..]

5. *quater*. Darba līgumi uz noteiktu laiku, kas noslēgti, pārkāpjot šo pantu, nav spēkā un rada valsts iestādes atbildību. Šī dekrēta 21. panta izpratnē atbildība tiek prasīta arī no vadītājiem, kuri rikojas, pārkāpjot šī panta noteikumus. Nedrīkst prēmēt par sasniegumiem vadītāju [..], kurš ir atbildīgs par elastīgu darba attiecību izmantošanas pārkāpumiem.”

- 9 2010. gada 4. novembra *legge n. 183 – Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro* (Likums Nr. 183 par delegējumu valdībai jautājumos saistībā ar grūtām un bīstamām profesijām, iestāžu reorganizāciju, atvaļinājumiem, pieejamību un klātneesamību attaisnojošu iemeslu dēļ), sociālās aizsardzības pasākumiem, nodarbinātības dienestiem, pasākumiem nodarbinātības, apmācības un sieviešu nodarbinātības veicināšanai, pasākumiem pret nedeklarētu nodarbinātību un nodarbinātības valsts sektorā noteikumiem un darba strīdiem) (2010. gada 9. novembra *GURI* Nr. 262 kārtējais pielikums; turpmāk tekstā – “Legislatīvais dekrēts Nr. 183/2010”) 32. panta 5. punktā ir noteikts:

“Gadījumos, kad uz noteiktu laiku noslēgti līgumi tiek pārveidoti [par līgumiem uz nenoteiktu laiku], tiesa piespriež darba devējam izmaksāt darba ņēmējam kompensāciju kopsummā no 2,5 līdz 12 pēdējo faktisko kopējo ikmēneša darba samaksu apmērā, ievērojot 1966. gada 15. jūlija Likuma Nr. 604 8. pantā noteiktos kritērijus.”

- 10 Saskaņā ar 1966. gada 15. jūlija *legge n. 604 – Norme sui licenziamenti individuali* (Likums Nr. 604 par individuālo atlaišanu) (1966. gada 6. augusta *GURI* Nr. 195) 8. pantu:

“Gadījumos, kad tiek konstatēts, ka nepastāv pamatotas vai attaisnotas atlaišanas apstākļi, darba devējam ir pienākums trīs dienu laikā atjaunot darba ņēmēju darbā; pretējā gadījumā darba ņēmējam ir jāsaņem atlīdzinājums, izmaksājot tam kompensāciju no vismaz 2,5 līdz maksimums 6 pēdējo faktisko kopējo ikmēneša darba samaksu apmērā, ņemot vērā nodarbināto darba ņēmēju skaitu, uzņēmuma lielumu, darba ņēmēja nostrādāto laiku un sniegumu, un pušu stāvokli. Šīs kompensācijas augstākais līmenis var tikt paaugstināts līdz 10 mēnešu algas apmēram, ja darbinieka nostrādātais laiks pārsniedz 10 gadus, un līdz 14 mēnešu algas apmēram, ja darbinieka nostrādātais laiks pārsniedz 20 gadus, un uzņēmums nodarbina vairāk nekā 15 darbiniekus.”

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

- 11 No 1996. līdz 2002. gadam *G. Santoro* veica profesionālu darbību kā sociāli noderīga darba strādniece Valderičes pašvaldībā, un pēc tam viņa tika nodarbināta šajā pašā pašvaldībā uz koordinētas un pastāvīgas sadarbības līguma pamata līdz 2010. gada beigām. 2010. gada 4. oktobrī viņa ar šo pašvaldību noslēdza nepilna darba laika darba līgumu ar noteiktu termiņu līdz 2012. gada 31. decembrim. Šis līgums tika pagarināts trīs reizes līdz 2016. gada 31. decembrim, proti, tā kopējais ilgums bija četri gadi.
- 12 *G. Santoro* vērsās ar prasību *Tribunale di Trapani* (Trapāni tiesa, Itālija), galvenokārt lūdzot konstatēt, ka ir notikusi uz noteiktu laiku noslēgto līgumu ļaunprātīga izmantošana, piespriež Valderičes pašvaldībai atlīdzināt radīto kaitējumu natūrā, uzdodot nodibināt darba attiecības uz nenoteiktu laiku un, pakārtoti, piespriež šai pašvaldībai samaksāt prasītājai kompensāciju par nodarītajiem zaudējumiem, viņai maksājot un juridiski pret viņu attiecoties tāpat kā pret jebkuru citu minētās pašvaldības darbinieku, kurš ir nodarbināts uz nenoteiktu laiku un kurš ir nostrādājis tikpat ilgu periodu kā prasītāja.
- 13 Saskaņā ar Legislatīvā dekrēta Nr. 165/2001 36. panta 5. punktu, ja valsts pārvaldes iestāde pārkāpj aizliegumu atkārtoti slēgt uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu, tas nevar izraisīt minētā darba līguma pārveidošanu par līgumu uz nenoteiktu laiku. Līdz ar to tādai darba ņēmējai kā *G. Santoro* ir tiesības prasīt vienīgi nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu, kas atbilstoši Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punktam nepārsniedz kompensāciju kopsummā 2,5–12 pēdējo faktisko kopējo ikmēneša darba samaksu apmērā. Iesniedzējtiesas ieskatā, ar šo kompensāciju tiek aizstāti vienīgi ienākumi, kurus minētais darba ņēmējs gūtu laikposmā, kamēr tas “gaida” labvēlīgu iznākumu.

- 14 *Tribunale di Genova* (Dženovas tiesa, Itālija) bija uzdevusi Tiesai jautājumu – vai tas, ka tiek aizliegta ar valsts pārvaldes iestādi noslēgtu secīgu līgumu uz noteiktu laiku pārveidošana par darba līgumu uz nenoteiktu laiku, ir saderīgi ar Savienības tiesībām. 2006. gada 7. septembra spriedumā *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517, 57. punkts) Tiesa uz šo jautājumu atbildēja, ka šāds aizliegums nav nesaderīgs ar pamatnolīguma klauzulām, ar nosacījumu, ka attiecīgās dalībvalsts iekšējā tiesību sistēmā ir paredzēts piemērot “citu efektīvu pasākumu, lai novērstu un vajadzības gadījumā sodītu publiskā sektora darba devēju par secīgu darba līgumu vai darba attiecību uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu.”
- 15 Pēc šā sprieduma pasludināšanas *Tribunale di Genova* (Dženovas tiesa) piešķīra cietušajiem darba ņēmējiem ne tikai atlīdzinājumu vismaz piecu mēnešu darba samaksas apmērā, bet arī “kompensējošu atlīdzinājumu par atjaunošanu darbā” piecpadsmit pēdējo faktisko kopējo ikmēneša darba samaksu apmērā. *Corte d'appello di Genova* (Dženovas apelācijas tiesa, Itālija) šo spriedumu atstāja negrozītu, uzskatot to par pareizu, ņemot vērā nepieciešamību stiprināt publiskā sektorā nodarbināto darba ņēmēju aizsardzību atbilstoši 2006. gada 7. septembra spriedumam *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517).
- 16 Tomēr 2016. gada 15. marta spriedumā Nr. 5072/2016 *Corte suprema di cassazione* (Kasācijas tiesa, Itālija) nosprieda, ka gadījumā, ja valsts pārvaldes iestāde ļaunprātīgi izmanto līgumus uz noteiktu laiku, kas ir prettiesiski Leģislatīvā dekrēta Nr. 165/2001 36. panta 1. punktā noteiktā aizlieguma dēļ, tad neatkarīgi no tiesību vērsties pret atbildīgajiem darbiniekiem īstenošanas, cietušajam darba ņēmējam papildus iepriekš minētajai fiksētajai kompensācijai par kaitējumu, ir tiesības uz atlīdzinājumu par kaitējumu, kas saistīts ar “iespējas zaudēšanu”. Augstāk minētais izrietot no fakta, ka darba attiecību uz noteiktu laiku rezultātā “darba ņēmējs varot zaudēt citas stabila darba iespējas”. Šī tiesa uzskatīja, ka *Tribunale di Genova* (Dženovas tiesa) piespriests pasākums ir nepiemērots, jo persona, kura ir noslēgusi līgumu ar valsts pārvaldes iestādi, nevarot zaudēt tādu darbu, kurā var tikt nodarbināta tikai pēc uzvaras konkursā.
- 17 Iesniedzējtiesas skatījumā, šis apstāklis pilnā mērā neatbilstot prasībām, kas izriet no Tiesas 2006. gada 7. septembra sprieduma *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517), jo īpaši tādēļ, ka pastāvot atšķirīga attieksme starp darba ņēmējiem, kuri ir noslēguši līgumu ar valsts pārvaldes iestādi, un tiem, kuri ir noslēguši darba līgumu ar privāto tiesību subjektu. Līdz ar to iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai pirmajai grupai ir jābūt tiesībām uz ne mazāk labvēlīgu pasākumu kā tas, kuru izmanto otrā grupa, proti, uz kompensāciju par darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku nepārveidošanu par darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku.
- 18 Šajos apstākļos *Tribunale di Trapani* (Trapāni tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai kompensācijas piešķiršana 2,5–12 pēdējo mēnešu darba samaksu apmērā (Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punkts) publiskā sektorā nodarbinātam darba ņēmējam, kurš cietis no ļaunprātīgas uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu atjaunošanas, ar iespēju viņam panākt pilnīgu kaitējuma atlīdzību, tikai pierādot, ka ir zudušas citas darba iespējas, vai pierādot, ka tad, ja būtu izsludināts tiesisks konkurss, viņš tajā būtu uzvarējis, – ir efektīvs un līdzvērtīgs pasākums saskaņā ar Tiesas 2006. gada 7. septembra spriedumu *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) un 2014. gada 26. novembra spriedumu *Mascolo u.c.* (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401)?
- 2) Vai līdzvērtības princips, ko Tiesa minējusi (tostarp) 2006. gada 7. septembra spriedumā *Marrosu un Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) un 2014. gada 26. novembra spriedumā *Mascolo u.c.* (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401), ir jāsaprot tādējādi, ka tad, ja dalībvalsts nolemj publiskajā sektorā nepiemērot darba attiecību pārveidošanu (kas atzīta privātajā sektorā), tai tomēr ir jānodrošina darba ņēmējam tās pašas priekšrocības, iespējams, ar kaitējuma atlīdzināšanu, kuras priekšmets noteikti ir darbavietas uz nenoteiktu laiku vērtība?”

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pieņemamību

- 19 Itālijas valdība pauž šaubas par uzdoto jautājumu pieņemamību. Tā uzsver, ka iesniedzējtiesas lēmumā nesot skaidri izklāstīti pamatlietas fakti, jo iesniedzējtiesa neesot precizējusi nedz to, kurā publiskā sektora darbības jomā prasītāja bija nodarbināta, nedz to, kādus pienākumus tā ir pildījusi.
- 20 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru LESD 267. pantā iedibinātās sadarbības starp Tiesu un valsts tiesām ietvaros tikai valsts tiesai, kas iztiesā lietu un kas ir atbildīga par pieņemamo tiesas nolēmumu, ņemot vērā lietas īpatnības, ir jānovērtē gan tas, cik lielā mērā prejudiciālais nolēmums ir nepieciešams sprieduma taisīšanai, gan arī Tiesai uzdoto jautājumu atbilstība. Tādēļ, ja vien uzdotie jautājumi attiecas uz Savienības tiesību interpretāciju, Tiesai principā ir jālemj (spriedums, 2015. gada 12. novembris, *Hewlett-Packard Belgium*, C-572/13, EU:C:2015:750, 24. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 21 Tiesa var atteikties atbildēt uz valsts tiesas uzdotu prejudiciālu jautājumu tikai tad, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai nav nekāda sakara ar pamatlietas faktisko situāciju vai tās priekšmetu, vai arī gadījumos, kad izvirzītā problēma ir hipotētiska vai kad Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem (spriedumi, 2015. gada 16. jūnijs, *Gauweiler* u.c., C-62/14, EU:C:2015:400, 25. punkts, kā arī 2015. gada 8. septembris, *Taricco* u.c., C-105/14, EU:C:2015:555, 30. punkts).
- 22 Taču šajā gadījumā tas tā nav. Proti, pirmkārt, iesniedzējtiesas lēmumā lūgt prejudiciālu nolēmumu ir sniegts pietiekams faktisko un tiesisko lietas apstākļu izklāsts, lai ļautu saprast uzdoto jautājumu tvērumu. Šajā ziņā iesniedzējtiesa precizē, ka prasītāja pamatlietā esot no 2010. gada 4. oktobrim līdz 2016. gada 31. decembrim strādājusi pie tā paša darba devēja, noslēdzot vairākus secīgus darba līgumus uz noteiktu laiku, un iesniedzējtiesa norāda, ka tajā celto prasību pamatā ir uz noteiktu laiku slēgtu līgumu ļaunprātīga izmantošana. Otrkārt, no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu skaidri izriet un tajā ir norādīti iemesli, kādēļ šī tiesa vēlas pārliecināties par atsevišķu Savienības tiesību normu interpretāciju un ir uzskatījusi par nepieciešamu uzdot Tiesai prejudiciālus jautājumus. Minētā tiesa vēlas noskaidrot, vai Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punktā paredzētā kompensācija ir uzskatāma par adekvātu līdzekli, ar kuru atlīdzināt zaudējumu, ko ir radījusi uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīga izmantošana, un tā ir norādījusi, ka atbilde uz šo jautājumu ir tai nepieciešama pamatlietas iztiesāšanai.
- 23 No tā izriet, ka prejudiciālie jautājumi ir pieņemami.

Par lietas būtību

- 24 Uzdodama šos jautājumus, kas ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai pamatnolīguma 5. klauzula ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to tiek aizliegts tāds valsts tiesiskais regulējums, ar kuru sods par secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu no publiskā sektora darba devēja puses izpaužas nevis kā kompensācijas izmaksāšana attiecīgajam darba ņēmējam par darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku nepārveidošanu par darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku, bet paredz piešķirt kompensāciju 2,5–12 pēdējo darba ņēmēja darba samaksu apmērā, kopā ar iespēju darba ņēmējam saņemt pilnīgu kaitējuma atlīdzību, pierādot, ka ir zudušas darba iespējas, vai pierādot, ka tad, ja būtu izsludināts tiesisks konkurss, viņš tajā būtu uzvarējis.

- 25 Jāatgādina, ka pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta uzdevums ir, paredzot zināmu skaitu minimālo aizsardzības noteikumu darbinieku situācijas nedrošības novēršanai, īstenot vienu no šī pamatnolīguma mērķiem, proti, ierobežot secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību izmantošanu, kas ir uzskatāma par iespējamu ļaunprātīgas izmantošanas līdzekli, kas kaitē darba ņēmējiem (skat. it īpaši spriedumus, 2006. gada 4. jūlijs, *Adeneler* u.c., C-212/04, EU:C:2006:443, 63. punkts; 2012. gada 26. janvāris, *Kücüik*, C-586/10, EU:C:2012:39, 25. punkts, kā arī 2014. gada 3. jūlijs, *Fiamingo* u.c., C-362/13, C-363/13 un C-407/13, EU:C:2014:2044, 54. punkts).
- 26 No tā izriet, ka ar pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktu dalībvalstīm ir uzlikts pienākums efektīvi un saistoši ieviest vismaz vienu no šajā normā uzskaitītajiem pasākumiem, lai novērstu secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību ļaunprātīgu izmantošanu, ja vien līdzvērtīgi tiesiski pasākumi valsts tiesībās jau nepastāv. Šis 5. klauzulas 1. punkta a)–c) apakšpunktā šādi uzskaitītie pasākumi, kas pēc skaita ir trīs, ir saistīti attiecīgi ar objektīviem iemesliem, kas attaisno šādu darba līgumu vai darba attiecību atjaunošanu, šo secīgo darba līgumu vai darba attiecību maksimālo ilgumu un to atjaunojumu (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 74. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 27 Dalībvalstīm šajā ziņā ir liela rīcības brīvība, jo tām ir izvēle izmantot vienu vai vairākus no minētās 5. klauzulas 1. punkta a)–c) apakšpunktā uzskaitītajiem pasākumiem vai arī jau pastāvošus līdzvērtīgus tiesiskus pasākumus, vienlaikus ņemot vērā konkrētu nozaru un/vai darba ņēmēju kategoriju vajadzības (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 75. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 28 Šādi pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktā dalībvalstīm ir paredzēts vispārējs mērķis novērst šādu ļaunprātīgu izmantošanu, atstājot to ziņā izvēli attiecībā uz šī mērķa sasniegšanas līdzekļiem, ja vien netiek apšaubīta pamatnolīguma lietderīgā iedarbība vai mērķis (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 76. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 29 Turklāt, ja tāpat kā šajā lietā Savienības tiesībās nav paredzētas īpašas sankcijas gadījumos, kad ļaunprātīga izmantošana tomēr tiek konstatēta, valsts iestādēm ir jāveic piemēroti pasākumi šādas situācijas atrisināšanai, kuriem jābūt ne tikai samērīgiem, bet arī pietiekami efektīviem un preventīviem, lai nodrošinātu pamatnolīguma piemērošanai pieņemto normu pilnīgu efektivitāti (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 77. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 30 Kaut arī, nepastāvot Savienības tiesiskajam regulējumam attiecīgajā jomā, saskaņā ar dalībvalstu procesuālās autonomijas principu šādu normu īstenošanas noteikumi ir jāparedz dalībvalstu iekšējā tiesību sistēmā, tomēr šādi noteikumi nedrīkst būt mazāk labvēlīgi kā tie, kas reglamentē līdzīgas iekšēja rakstura situācijas (līdzvērtības princips), un nedrīkst padarīt Savienības tiesību sistēmas piešķirto tiesību izmantošanu par praktiski neiespējamu vai pārmērīgi sarežģītu (efektivitātes princips) (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 78. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 31 No tā izriet, ka gadījumos, kad notikusi secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai nodibinātu darba tiesisko attiecību ļaunprātīga izmantošana, ir jābūt iespējai piemērot pasākumu, kas sniedz efektīvas un līdzvērtīgas darbinieku aizsardzības garantijas, lai atbilstīgi sodītu par šo ļaunprātīgo izmantošanu un novērstu Savienības tiesību pārkāpuma sekas (spriedums, 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c., C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 79. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

- 32 Atbilstoši Tiesas nospriestajam, tā kā pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punktā nav noteikts vispārējs dalībvalstu pienākums paredzēt uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu pārveidošanu par līgumiem uz nenoteiktu laiku, kā arī nav noteikti precīzi apstākļi, kuros tos var izmantot, ar to dalībvalstīm šajā jomā tiek piešķirta zināma rīcības brīvība (spriedums, 2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 47. punkts).
- 33 No tā izriet, ka pamatnolīguma 5. klauzulai kā tādai nav pretrunā tas, ka dalībvalsts paredz atšķirīgas sekas gadījumos, kad notikusi secīgu darba attiecību vai līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīga izmantošana, atkarībā no tā, vai šie līgumi vai darba attiecības ir bijušas nodibinātas ar darba devēju no privātā vai publiskā sektora (spriedums, 2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 48. punkts).
- 34 Tomēr, lai par atbilstošu pamatnolīgumam varētu uzskatīt tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā aplūkotais, ar ko tikai publiskajā sektorā ir aizliegts pārveidot secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus par darba līgumu uz nenoteiktu laiku, dalībvalsts iekšējā tiesību sistēmā attiecībā uz konkrēto nozari ir jābūt kādam citam efektīvam pasākumam, lai novērstu un – vajadzības gadījumā – sodītu publiskā sektora darba devēju par secīgu darba līgumu vai darba attiecību uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu (spriedums, 2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 49. punkts).
- 35 Saskaņā ar lēmumu lūgt prejudiciālu nolēmumu Legīslatīvā dekrēta Nr. 165/2001 36. panta 5. punktā ir paredzēts, ka gadījumā, ja valsts pārvaldes iestādes pārkāpj noteikumus par darba ņēmēju pieņemšanu darbā un nodarbinātību, šī pārkāpuma seku rezultātā starp attiecīgo darba ņēmēju un šim valsts pārvaldes iestādēm netiek nodibinātas darba attiecības uz nenoteiktu laiku, toties darba ņēmējiem ir tiesības uz nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu. Šajā ziņā saskaņā ar Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punktu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā tiesa piespiež darba devējam samaksāt attiecīgajam darba ņēmējam vispārēju kompensāciju 2,5–12 viņa faktisko pēdējo ikmēneša darba samaksu apmērā.
- 36 No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu arī izriet, ka atbilstoši *Corte suprema di cassazione* (Kasācijas tiesa) judikatūrai darba ņēmējs var papildus prasīt, lai tam tiktu atlīdzināts kaitējums, ko radījusi darba iespēju zaudēšana.
- 37 Iesniedzējtiesa tomēr uzskata, ka Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punktā paredzētā kompensācija nav piemērots pasākums zaudējumu atlīdzināšanai, ko ir radījusi uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīga izmantošana, un ka var izrādīties grūti vai pat neiespējami pierādīt darba iespēju zaudēšanu. Faktiski nebūšot iespējams pierādīt, ka ir zaudēta iespēja uzvarēt konkursā. Līdz ar to iespējamība, ka attiecīgais darba devējs varētu pierādīt kaitējumu, kas radies no šādas iespējas zaudēšanas, esot tikai teorētiska. Turklāt šī tiesa neizslēdz iespēju, ka ar kaitējuma izvērtēšanu regulējošajām valsts tiesību normām darba ņēmējam esot praktiski neiespējami vai pārmērīgi grūti īstenot savas ar Savienības tiesību aktiem piešķirtās tiesības, proti, tiesības saņemt atlīdzinājumu par kaitējumu, kas tam radīts secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu dēļ, kurus tā iepriekšējais darba devējs publiskajā sektorā ir ļaunprātīgi izmantojis.
- 38 Līdz ar to atbilstoši šā sprieduma 30. punktā minētajiem apsvērumiem ir jāpārbauda, vai pamatlietā aplūkotās tiesību normas atbilst līdzvērtības un efektivitātes principiem.
- 39 Attiecībā, pirmkārt, uz līdzvērtības principu, ir jāatgādina no tā izrietošais, ka personas, kas atsaucas uz Savienības tiesību sistēmā piešķirtām tiesībām, nedrīkst būt mazāk labvēlīgā situācijā par personām, kas atsaucas tikai uz valsts tiesībām.
- 40 Tomēr, kā to arī norāda ģenerālvokāts savu secinājumu 32. un 33. punktā, tieši tāpat kā ar pasākumiem, kurus valsts likumdevējs ir noteicis saistībā ar Direktīvu 1999/70, lai sodītu darba devējus publiskajā sektorā par līgumu, kas noslēgti uz noteiktu laiku, ļaunprātīgu izmantošanu, ar tiem

pasākumiem, kurus minētais likumdevējs ir noteicis, lai sodītu darba devējus privātajā sektorā par šādu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, tiek īstenotas Savienības tiesības. No tā izriet, ka šo abu pasākumu veidu īpašos noteikumus nevar salīdzināt, ņemot vērā līdzvērtības principu, jo tie attiecas uz Savienības tiesību sistēmā paredzēto tiesību īstenošanu.

- 41 Turklāt Tiesai nav pamata apšaubīt pamatlietā aplūkoto tiesību normu atbilstību līdzvērtības principam.
- 42 Turklāt, kā jau atgādināts šā sprieduma 33. punktā, ir jānorāda, ka pamatnolīguma 5. klauzulai kā tādai nav pretrunā tas, ka dalībvalsts paredz atšķirīgas sekas gadījumos, kad notikusi secīgu darba attiecību vai līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīga izmantošana, atkarībā no tā, vai šīs attiecības vai līgumi bijuši noslēgti ar darba devēju privātajā vai publiskajā sektorā.
- 43 Otrkārt, saistībā ar efektivitātes principa piemērošanu no Tiesas judikatūras izriet, ka gadījumā, kad rodas jautājums, vai valsts procesuālā tiesību norma nepadara neiespējamu vai pārmērīgi neapgrūtina indivīdiem piešķirto Savienības tiesību īstenošanu, ir jāanalizē, ņemot vērā šīs tiesību normas vietu visā procesā, arī tās norisi un īpatnības dažādu instanču valsts tiesās. Šādā kontekstā vajadzības gadījumā ir jāņem vērā tādi valsts tiesu sistēmas pamatā esošie principi kā tiesību uz aizstāvību aizsardzība, tiesiskās noteiktības princips un procesa efektīva norise (spriedumi, 2008. gada 21. februāris, *Tele2 Telecommunication*, C-426/05, EU:C:2008:103, 55. punkts un tajā minētā judikatūra, un 2009. gada 29. oktobris, *Pontin*, C-63/08, EU:C:2009:666, 47. punkts).
- 44 Šajos apstākļos tātad ir jāizvērtē jautājums par to, vai atbilstoši 2006. gada 7. septembra spriedumam *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) un 2014. gada 26. novembra spriedumam *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401) valsts tiesībās ir paredzēts cits efektīvs pasākums, lai ne vien novērstu secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu, bet arī atbilstīgi sodītu par šo ļaunprātīgo izmantošanu un novērstu Savienības tiesību pārkāpuma sekas. Šajā kontekstā ir jāņem vērā visi valsts likumdevēja paredzētie pasākumi, tostarp, kā noteikts šī sprieduma 34. punktā minētajā judikatūrā, sankciju mehānismi.
- 45 Tiesai nav jāsniedz viedoklis attiecībā uz valsts tiesību interpretāciju, jo šis uzdevums ir vienīgi iesniedzējtiesai, kurai vajadzības gadījumā ir jānosaka, vai attiecīgais valsts tiesiskais regulējums atbilst trīs iepriekšējos punktos minētajām prasībām. Tomēr Tiesa, sniedzot atbildi uz prejudiciālu jautājumu, nepieciešamības gadījumā var valsts tiesai sniegt precizējumus kā norādes novērtējuma veikšanai.
- 46 Minētā valsts tiesa jautā, vai darba ņēmējiem publiskajā sektorā papildus Likuma Nr. 183/2010 32. panta 5. punktā minētajai fiksētajai kompensācijai par kaitējumu ir jābūt tiesībām uz ne mazāk labvēlīgu pasākums kā tas, uz kuru ir tiesības darba ņēmējiem privātajā sektorā, proti, uz kompensāciju par darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku nepārveidošanu par darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku.
- 47 Tomēr, kā tas tika atgādināts šī sprieduma 32. punktā, tādā gadījumā kā pamatlietā aplūkotais dalībvalstīm nav pienākuma saskaņā ar pamatnolīguma 5. klauzulu paredzēt uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu pārveidošanu par līgumiem uz nenoteiktu laiku. Līdz ar to tām tāpat nevar uzlikt pienākumu pretējā gadījumā piešķirt kompensāciju par to, ka šāda līguma pārveidošana nav notikusi.
- 48 Turklāt iesniedzējtiesa norāda, ka šāda kaitējuma atlīdzināšana esot tikai teorētiska, jo neesot saprotams, kā attiecīgais darba ņēmējs varētu izmantot tiesības uz radušos zaudējumu atlīdzināšanu gadījumā, ja iestāde ir izsludinājusi konkursu vai arī darba ņēmējs ir pieņēmis piedāvājumu veikt darbu uz nenoteiktu laiku.

- 49 Šajā ziņā Itālijas valdība uzskata, ka valsts tiesas piemērojot īpaši labvēlīgus kritērijus attiecībā uz to, kā tiek noteikts un novērtēts kaitējums, ko ir radījusi darba iespēju zaudēšana, jo valsts tiesas vienīgi prasot prezumpcijas ceļā pierādīt, ka ir zudusi nevis priekšrocība, bet tikai iespēja to saņemt, un tās pāriet pie zaudējumu novērtēšanas pat tad, ja attiecīgais darba ņēmējs nav iesniedzis konkrētus pierādījumus.
- 50 Ņemot vērā, ka iespējas zaudēšana ir grūti pierādāma, ir jākonstatē, ka prezumpcijas mehānisms, ar ko darba ņēmējam – kurš secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgas izmantošanas dēļ ir zaudējis darba iespējas – tiek garantēta iespēja likvidēt Savienības tiesību pārkāpuma sekas, atbilst efektivitātes prasībām.
- 51 Katrā ziņā apstākļi, ka valsts likumdevējs ir pieņēmis pasākumu, ar kuru, lai sodītu darba devējus privātajā sektorā par uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, darba ņēmējam tiek piešķirta visplašākā iespējamā aizsardzība, pats par sevi nevar ietekmēt uz darba ņēmējiem publiskajā sektorā attiecināmo nacionālo pasākumu efektivitāti.
- 52 Šajā ziņā no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka valsts tiesībās ir ietverti citi pasākumi, ar kuriem ir paredzēts novērst un sodīt secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu. Leģislatīvā dekrēta Nr. 165/2001 36. panta 5. punktā ir paredzēts, ka valsts iestādēm ir jāpieprasa atbildīgajiem vadītājiem atmaksāt summas, kas ir samaksātas darba ņēmējiem kā atlīdzinājums par kaitējumu, kurš radies, pārkāpjot noteikumus par pieņemšanu darbā un nodarbinātību, ja pārkāpums ir bijis tišs vai radies rupjas nolaidības rezultātā. Šāds pārkāpums turklāt tiks ņemts vērā šo vadītāju darba novērtējumā, un šāda pārkāpuma dēļ šiem vadītājiem nebūs tiesības saņemt prēmijas. Turklāt šī leģislatīvā dekrēta 36. panta 6. punktā ir paredzēts, ka valsts pārvaldes iestādēm, kuras ir pārkāpušas noteikumus par pieņemšanu darbā un nodarbinātību, trīs gadus pēc šī pārkāpuma ir aizliegts jebkādā veidā pieņemt darbā personālu.
- 53 Iesniedzējtiesai ir jāpārbauda vai šie elementi, kas attiecas uz valsts iestādēm un to vadītājiem piemērojamām sankcijām uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā, ir efektīvi un preventīvi, lai garantētu saskaņā ar pamatnolīgumu pieņemto tiesību normu pilnīgu efektivitāti.
- 54 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild šādi: pamatnolīguma 5. klauzula ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek aizliegts tāds valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru, pirmkārt, netiek uzlikts sods – kompensācijas izmaksāšana attiecīgajam darba ņēmējam par darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku nepārveidošanu par darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku – par secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu no publiskā sektora darba devēja puses, bet kurš, otrkārt, paredz piešķirt kompensāciju 2,5–12 pēdējo minētā darba ņēmēja darba samaksu apmērā, kopā ar iespēju darba ņēmējam saņemt pilnīgu kaitējuma atlīdzību, prezumpcijas ceļā pierādot, ka ir zudušas darba iespējas, vai pierādot, ka tiesiska konkursa izsludināšanas gadījumā viņš tajā būtu uzvarējis, ja vien šādā regulējumā ir ietverts efektīvs un preventīvs sankciju mehānisms, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 55 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

1999. gada 18. martā noslēgtā Pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku, kas ir ietverts pielikumā Padomes Direktīvai 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par *UNICE*, *CEEP* un *EAK* noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku, 5. klauzula ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek aizliegts tāds valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru, pirmkārt, netiek uzlikts sods – kompensācijas izmaksāšana attiecīgajam darba ņēmējam par darba tiesisko attiecību uz noteiktu laiku nepārveidošanu par darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku – par secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu no publiskā sektora darba devēja puses, bet kurš, otrkārt, paredz piešķirt kompensāciju 2,5–12 pēdējo minētā darba ņēmēja darba samaksu apmērā, kopā ar iespēju darba ņēmējam saņemt pilnīgu kaitējuma atlīdzību, prezumpcijas ceļā pierādot, ka ir zudušas darba iespējas, vai pierādot, ka tiesiska konkursa izsludināšanas gadījumā viņš tajā būtu uzvarējis, ja vien šādā regulējumā ir ietverts efektīvs un preventīvs sankciju mehānisms, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[Paraksti]