

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

7 września 2006 r. *

W sprawie C-180/04

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale di Genova (Włochy) postanowieniem z dnia 15 marca 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 kwietnia 2004 r., w postępowaniu:

Andrea Vassallo

przeciwko

Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen (sprawozdawca),
R. Silva de Lapuerta, G. Arestis i J. Klučka, sędziowie,

* Język postępowania: włoski.

rzecznik generalny: M. Poiares Maduro,
sekretarz: M. Ferreira,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 lipca 2005 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu A. Vassalla przez G. Bellieniego i A. Lanatę, avvocati,
- w imieniu Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate przez C. Ciminelli, avvocato,
- w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu greckiego przez A. Samoni-Rantou i E. Mamounę oraz przez M. Apessosa i I. Bakopoulou, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez N. Yerrell i A. Aresu, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 września 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni klauzuli 1 lit. a) i 5 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego w dniu 18 marca 1999 r. (zwanego dalej „porozumieniem ramowym”), stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz.U. L 175, str. 43).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy A. Vassallem a jego pracodawcą, Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate (zakład leczniczy, szpital San Martino w Genui i stowarzyszone kliniki uniwersyteckie, zwanego dalej „zakładem leczniczym”), dotyczącego braku ponownego zawarcia umowy o pracę pomiędzy A. Vassallem a zakładem leczniczym.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Zgodnie z klauzulą 1 porozumienia ramowego jego „[c]elem [...] jest:
 - a) poprawa warunków pracy na czas określony poprzez zagwarantowanie przestrzegania zasady niedyskryminacji;

b) ustanowienie ram dla zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów lub stosunków pracy zawieranych na czas określony”.

- 4 Klauzula 2 pkt 1 porozumienia ramowego stanowi, że porozumienie to „ma zastosowanie do pracowników zatrudnionych na czas określony, na podstawie umowy lub w ramach stosunku pracy określonego przez ustawodawstwo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w każdym z państw członkowskich”.
- 5 Zgodnie z klauzulą 5 porozumienia ramowego:

„1. W celu zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy zawieranych na czas określony państwa członkowskie po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, układami zbiorowymi i praktyką, i/lub partnerzy społeczni, wprowadzają, o ile nie istnieją równoważne rozwiązania prawne, zmierzające do zapobiegania nadużyciom, w sposób uwzględniający potrzeby szczególnych gałęzi i/lub grup pracowników, jeden lub więcej spośród następujących środków:

- a) obiektywne powody, uzasadniające odnowienie [ponowne zawarcie] takich umów lub [ponowne nawiązanie takich] stosunków pracy;
- b) maksymalną łączną długość [maksymalny łączny czas trwania] kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony;
- c) liczbę [...] takich [ponownie zawieranych] umów lub [nawiązywanych] stosunków.

2. Państwa członkowskie, po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi, i/lub partnerzy społeczni ustalają, o ile to właściwe, na jakich warunkach umowy zawarte na czas określony lub stosunki pracy:

a) będą uważane za »kolejne«;

b) będą uważane za umowy o pracę lub stosunki pracy zawarte na czas nieokreślony”.

6 Zgodnie z art. 2 akapit pierwszy dyrektywy 1999/70 państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie do dnia 10 lipca 2001 r.

Uregulowania krajowe

7 Ustawą nr 422 z dnia 29 grudnia 2000 r., zawierającą przepisy przyjęte w celu wypełnienia zobowiązań ciążących na Włochach, jako państwie członkowskim, względem Wspólnot Europejskich — ustawą wspólnotową 2000 (dodatek zwykły do GURI nr 16 z dnia 20 stycznia 2001 r., zwaną dalej „ustawą nr 422/2000”), ustawodawca krajowy upoważnił rząd włoski do przyjęcia dekrétów niezbędnych dla dokonania transpozycji dyrektyw wspólnotowych określonych w załącznikach A i B do tej ustawy. W załączniku B wymieniona została między innymi dyrektywa 1999/70.

8 Artykuł 2 ust. 1 lit. b) ustawy nr 422/2000 stanowi w szczególności, że „w celu uniknięcia ewentualnych niezgodności z przepisami obowiązującymi w różnych sektorach, których dotyczy uregulowanie wymagające przyjęcia, wspomniane przepisy zostaną w razie potrzeby zmienione lub uzupełnione [...]”. Artykuł 2

ust. 1 lit. f) stanowi, że „decreti legislativi gwarantują w każdym przypadku, że w dziedzinach regulowanych postanowieniami dyrektyw wymagających wykonania, ustanowione przepisy będą całkowicie zgodne z przepisami wspomnianych dyrektyw [...]”.

- 9 W dniu 6 września 2001 r. rząd włoski wydał na podstawie art. 2 ust. 1 lit. f) ustawy nr 422/2000 decreto legislativo nr 368 w sprawie wykonania dyrektywy 1999/70 dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC (GURI nr 235 z dnia 9 października 2001 r., str. 4, zwany dalej „dekretem nr 368/2001”).
- 10 Artykuł 1 ust. 1 dekretu nr 368/2001 stanowi, że „umowa o pracę na czas określony może zostać zawarta ze względów technicznych lub związanych z wymogami produkcji, ze względu na organizację lub zastępstwo pracownika”.
- 11 Zgodnie z art. 4 ust. 1 dekretu nr 368/2001 czas trwania umowy o pracę może zostać przedłużony jednokrotnie, jeżeli pierwotny czas trwania tej umowy był krótszy niż trzy lata, „pod warunkiem że następuje to z obiektywnych powodów i że dotyczy tej samej pracy, której dotyczyła umowa na czas określony”. Jednakże w takiej sytuacji łączny czas trwania tej umowy nie może przekroczyć trzech lat.
- 12 Artykuł 5 dekretu nr 368/2001, zatytułowany „Upływ terminu i sankcje. Kolejne umowy”, stanowi:

„1. Jeżeli stosunek pracy trwa nadal po dniu, w którym upłynął czas jego trwania pierwotnie określony lub do którego został później przedłużony zgodnie z art. 4, to pracodawca jest zobowiązany do podwyższenia wynagrodzenia wypłacanego pracownikowi o 20% za każdy dzień przez okres 10 dni i o 40% za każdy następny dzień.

2. Jeżeli stosunek pracy trwa nadal po upływie dwudziestego dnia w przypadku umowy, której czas trwania jest krótszy niż sześć miesięcy lub po upływie trzydziestego dnia w innych przypadkach, to po upływie tych terminów umowę o pracę uważa się za umowę zawartą na czas nieokreślony.

3. Jeżeli pracownik zostaje ponownie zatrudniony na czas określony zgodnie z art. 1, w ciągu dziesięciu dni liczonych od dnia rozwiązania wskutek upływu czasu umowy zawartej na czas krótszy lub równy sześciu miesiącom albo w terminie dwudziestu dni liczonych od rozwiązania wskutek upływu czasu umowy zawartej na czas dłuższy niż sześć miesięcy, to drugą umowę uważa się za umowę zawartą na czas nieokreślony.

4. W przypadku dwóch kolejnych umów na czas określony, to znaczy zawartych bezpośrednio jedna po drugiej, umowę o pracę uważa się za zawartą na czas nieokreślony, licząc od dnia zawarcia pierwszej umowy”.

13 Artykuł 10 dekretu nr 368/2001 zawiera listę przypadków, w których stosowanie nowego uregulowania dotyczącego umów na czas określony jest wyłączone. Żaden z tych przypadków nie dotyczy sektora administracji publicznej.

14 Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez sąd odsyłający dekret nr 368/2001 wszedł w życie w dniu 21 września 2001 r. Artykuł 11 ust. 1 tego dekretu precyzuje, że „licząc od dnia wejścia w życie niniejszego dekretu, moc obowiązująca tracą [...] wszystkie przepisy niezgodne lub niewymienione wyraźnie w niniejszym dekrete”. Artykuł 11 ust. 3 uzupełnia, że „umowy indywidualne zawarte na podstawie przepisów dotychczas obowiązujących wywołują skutki do momentu upływu czasu, na który umowy te zostały zawarte”.

- 15 Ponadto, zgodnie z art. 36 dekretu nr 165 z dnia 30 marca 2001 r. w sprawie przepisów ogólnych dotyczących organizacji pracy w administracji publicznej (dodatek zwykły do GURI nr 106 z dnia 9 maja 2001 r., zwanego dalej „dekretem nr 165/2001”):

„1. Uwzględniając przepisy dotyczące rekrutacji personelu określonego w poprzednich ustępach, administracja publiczna stosuje dla celów rekrutacji i zatrudnienia personelu elastyczne formy umowne określone w kodeksie cywilnym i w ustawach dotyczących stosunków pracy w przedsiębiorstwie. Krajowe układy zbiorowe regulują umowy na czas określony, umowy dotyczące szkoleń i umowy o pracę oraz inne stosunki w dziedzinie szkoleń i pracy tymczasowej [...].

2. Naruszenie przepisów bezwzględnie obowiązujących w dziedzinie rekrutacji lub zatrudnienia pracowników przez administrację publiczną nie prowadzi w żadnym przypadku do zawarcia umowy o pracę na czas nieokreślony z administracją publiczną, bez uszczerbku dla odpowiedzialności i sankcji, na które może ona się narazić. Zainteresowany pracownik ma roszczenia o naprawienie szkody wynikające ze świadczenia pracy wykonanego z naruszeniem przepisów bezwzględnie obowiązujących. Administracja jest zobowiązana do odzyskania kwot wypłaconych z tego tytułu od odpowiedzialnych kierowników, jeżeli naruszenie zostało popełnione umyślnie lub w wyniku rażącego niedbalstwa”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 16 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym był zatrudniony przez zakład leczniczy jako kucharz w oparciu o dwie kolejne umowy o pracę na czas określony, z których pierwsza dotyczyła okresu od dnia 5 lipca 2001 r. do dnia 4 stycznia 2002 r. a druga, podpisana w dniu 2 stycznia 2002 r., przedłużała okres zatrudnienia do dnia 11 lipca 2002 r.

- 17 Po ustaniu drugiej umowy, której stroną był skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym, zakład leczniczy nie zawarł z nim umowy ponownie, lecz gdy ten stawił się na stanowisku pracy w dniu zakończenia umowy, przystąpił do formalności związanych z jej rozwiązaniem.
- 18 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym zaskarżył decyzję o wypowiedzeniu przed Tribunale di Genova, wnosząc po pierwsze o stwierdzenie, na podstawie dekretu nr 368/2001, że z zakładem leczniczym łączy go stosunek pracy na czas nieokreślony i po drugie o zasądzenie od zakładu leczniczego zapłaty należnego wynagrodzenia oraz zobowiązanie do naprawienia poniesionej szkody.
- 19 Zakład leczniczy podnosi, że art. 5 dekretu nr 368/2001 nie znajduje w tej sytuacji zastosowania, ponieważ art. 36 dekretu nr 165/2001 zakazuje administracji publicznej wykorzystywania umów na pracę na czas nieokreślony.
- 20 Sąd odsyłający uważa, że dekret nr 368/2001 nie uchylił art. 36 dekretu nr 165/2001, który zgodnie z zasadami konstytucyjnymi dotyczącymi funkcjonowania i organizacji służb publicznych ma charakter *lex specialis*.
- 21 Sąd odsyłający powołuje się w tym zakresie na wyrok Corte costituzionale (Trybunału Konstytucyjnego) nr 89 z dnia 13 marca 2003 r., z którego wynika, że art. 36 ust. 2 zdanie pierwsze dekretu nr 165/2001 jest zgodny z konstytucyjnymi zasadami równości i dobrej administracji, uregulowanymi odpowiednio w art. 3 i 97 włoskiej konstytucji. Corte costituzionale uznał, że podstawową zasadą, zgodnie z którą dostęp do zatrudnienia w instytucjach publicznych następuje na podstawie art. 97 akapit trzeci włoskiej konstytucji w drodze konkursu, uzasadnia różnicę

w traktowaniu pracowników sektora prywatnego i pracowników sektora publicznego w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa w związku z zawarciem kolejnych umów na czas oznaczony.

- 22 Jednakże zdaniem sądu odsyłającego niemożliwym jest, aby ustawodawca włoski chciał wykonać dyrektywę 1999/70 za pomocą dekretu nr 165/2001. Sąd odsyłający zastanawia się, czy uregulowanie wprowadzone przez art. 36 dekretu nr 165/2001 zawiera „stosowne środki prawne zmierzające do zapobiegania nadużyciom” w rozumieniu klauzuli 5 pkt 1 porozumienia ramowego. Ponadto, jeżeli należałoby uznać, że Republika Włoska nie dokonała pełnej transpozycji tej dyrektywy, ponieważ transponowała jedynie przepisy dotyczące stosunków pracy w sektorze prywatnym, sąd krajowy pragnie dowiedzieć się, czy dyrektywa ta przyznaje osobom indywidualnym szczególne roszczenie o przekształcenie ich stosunku pracy, czy też biorąc pod uwagę specyfikę organizacji pracy w sektorze publicznym i stąd niemożliwość stosowania względem nich przepisów dekretu nr 368/2001, uchybienie temu zobowiązaniu państwa członkowskiego może powodować jedynie powstanie roszczenia o odszkodowanie od państwa członkowskiego, które dopuściło się tego uchybienia, zgodnie z linią orzecznictwa zainicjowaną wyrokiem z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in. Rec. str. I-5357.
- 23 W tej sytuacji Tribunale di Genova postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Mając na względzie zasady niedyskryminacji oraz skuteczności, jak również środki przyjęte przez Republikę Włoską w zakresie stosunku pracy łączącego pracownika z pracodawcą w sektorze niepublicznym, czy dyrektywę Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. [art. 1 oraz klauzule 1 b) i 5 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony zawartego pomiędzy UNICE, CEEP i ETUC, usankcjonowanego przez tę dyrektywę], należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona krajowemu uregulowaniu, takiemu jak art. 36 dekretu nr 165 z dnia 30 marca 2001 r., która nie określa »przy spełnieniu jakich warunków, umowy o pracę lub stosunki pracy na czas

określony uważa się za zawarte na czas nieokreślony», wykluczając tym samym co do zasady i całkowicie, że nadużycie tej formy umowy i stosunku prowadzi do ustanowienia stosunków pracy na czas nieokreślony?

- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [pierwsze] [...]: czy, biorąc pod uwagę wpływ terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy, [dyrektywę 1999/70], (a w szczególności jej klauzulę 5), jak również mające zastosowanie odpowiednie zasady prawa wspólnotowego, należy interpretować w ten sposób, że — również w świetle dekretu nr 368/2001, a zwłaszcza jego art. 5, który przewiduje jako normalną konsekwencję nadużycia instytucji umowy na czas określony lub stosunku pracy na czas określony przekształcenie stosunku pracy w stosunek na czas nieokreślony — przyznają one osobom indywidualnym, według właściwych dla danego stanu faktycznego przepisów prawa krajowego, (a zatem zgodnie z przepisami określonymi w dekreście nr 368/2001), bezpośrednie i natychmiast wymagalne roszczenie o uznanie istnienia stosunku pracy na czas nieokreślony?
- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [pierwsze] [...] oraz odpowiedzi przeczącej na pytanie [drugie] [...]: czy, biorąc pod uwagę wpływ terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy, dyrektywę 1999/70, (a w szczególności jej klauzulę 5), jak również mające zastosowanie odpowiednie zasady prawa wspólnotowego, należy interpretować w ten sposób, że przyznają one osobom indywidualnym wyłącznie roszczenie o naprawienie szkody poniesionej na skutek nieprzyjęcia przez Republikę Włoską stosownych środków zmierzających do zapobiegania nadużywaniu umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony w sektorze publicznym?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Uwagi przedstawione przed Trybunałem

- ²⁴ Zakład leczniczy uważa, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ — mając na względzie brak horyzontalnej

bezpośredniej skuteczności dyrektyw — dyrektywa 1999/70 nie znajduje w niniejszej sprawie bezpośredniego zastosowania, gdyż zakład ten nie podlega ani państwu włoskiemu, ani żadnemu ministerstwu. Pozwany zakład leczniczy jest zakładem samodzielnym, mającym własnych kierowników, którzy w ramach ich kompetencji są zobowiązani do stosowania wspomnianych przepisów prawa krajowego, których nie mogą kwestionować ani derogować.

- 25 Również rząd włoski podnosi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny. Rząd włoski uważa, że wniosek ten jest pozbawiony jakiegokolwiek znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem odsyłającym, ponieważ pierwsza umowa została zawarta przed upływem terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy 1999/70, określonego na dzień 10 lipca 2001 r.

Ocena Trybunału

- 26 Po pierwsze, jeżeli chodzi o zarzut niedopuszczalności podniesiony przez zakład leczniczy, wystarczy stwierdzić, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż sąd krajowy uważa za okoliczność ustaloną, iż zakład ten stanowi instytucję sektora publicznego należącą do administracji publicznej. Otóż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dyrektywa może być powoływana nie tylko przeciwko organom państwa, lecz również przeciwko instytucjom lub jednostkom organizacyjnym podlegającym władztwu lub nadzorowi państwa, których kompetencje wykraczają poza kompetencje wynikające z przepisów obowiązujących w stosunkach między jednostkami, takim jak wspólnoty terytorialne lub instytucje, które niezależnie od ich formy prawnej, zostały upoważnione na podstawie aktu organu administracyjnego do wykonywania służby w interesie publicznym pod nadzorem tego organu (wyroki z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 *Fratelli Costanzo*, Rec. str. 1839, pkt 31; z dnia 12 lipca 1990 r. w sprawie C-188/89, *Foster i in.*, Rec. str. I-3313, pkt 19 oraz z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie C-157/02 *Rieser Internationale Transporte*, Rec. str. I-1477, pkt 24).
- 27 W związku z tym zarzut niedopuszczalności podniesiony przez zakład leczniczy nie zasługuje na uwzględnienie.

- 28 Po drugie, jeżeli chodzi o zarzut niedopuszczalności podniesiony przez rząd włoski, wystarczy stwierdzić, że z dyrektywy 1999/70, której termin na dokonanie transpozycji upływa w dniu 10 lipca 2001 r., wynika, że zmierza ona do zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony i że jej przepisy dotyczą przede wszystkim ponownego zawarcia umów na czas określony i warunków, w których ono następuje. Otóż ponowne zawarcie umowy spornej w niniejszej sprawie nastąpiło w dniu 2 stycznia 2002 r. czyli po dniu, w którym dyrektywa powinna być transponowana do prawa krajowego. W tej sytuacji nie może być skutecznie podnoszone, że wykładnia tej dyrektywy jest pozbawiona jakiegokolwiek znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem odsyłającym.
- 29 Również ten zarzut niedopuszczalności nie może zatem zostać uwzględniony.
- 30 Z powyższych rozważań wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

Co do istoty sprawy

W przedmiocie pytania pierwszego

- 31 Za pomocą pytania pierwszego, które jest w zasadzie identyczne z pytaniem, na które Trybunał udzielił odpowiedzi w wyroku z dnia dzisiejszego w sprawie C-53/04 Marrosu i Sardino (Zb.Orz. str. I-7213), sąd odsyłający pragnie przede wszystkim ustalić, czy porozumienie ramowe należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono krajowemu uregulowaniu, które w przypadku nadużycia wynikającego z wykorzystywania kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony przez pracodawcę sektora publicznego wyklucza przekształcenie ich w umowy

o pracę lub stosunki pracy na czas nieokreślony, podczas gdy przekształcenie to zostało przewidziane w przypadku umów o pracę i stosunków pracy w sektorze prywatnym.

- 32 W celu przedstawienia odpowiedzi na przedstawione pytanie należy na wstępie wskazać, że wbrew twierdzeniu zakładu leczniczego i rządu włoskiego, dyrektywa 1999/70 oraz porozumienie ramowe stosują się również do umów o pracę i stosunków pracy na czas określony zawartych z administracją i innymi jednostkami sektora publicznego (wyrok z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04 Adeneler i in., Zb.Orz. str. I-6057, pkt 54).
- 33 Otóż, jak orzekł Trybunał w pkt 48 wymienionego wyżej wyroku w sprawie Marrosu i Sardino, klauzula 5 porozumienia ramowego jako taka nie stoi na przeszkodzie temu, aby nadużycie przy stosowaniu kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony miało w danym państwie członkowskim inne skutki w zależności od tego, czy zawierający ją pracodawca należy do sektora prywatnego, czy publicznego.
- 34 Jednakże, jak wynika z pkt 105 przywołanego powyżej wyroku w sprawie Adeneler i in., uregulowanie krajowe, jak to rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, które wyłącznie w sektorze publicznym zakazuje przekształcania kolejnych umów na czas określony w umowy o pracę lub stosunki pracy na czas nieokreślony, może być uznane za zgodne z porozumieniem ramowym tylko wtedy, gdy we wspomnianym sektorze prawo krajowe danego państwa członkowskiego przewiduje inne skuteczne środki pozwalające na unikanie nadużyć przy wykorzystywaniu kolejnych umów na czas określony, i w razie potrzeby kary za dopuszczenie się tych nadużyć.
- 35 Jeżeli chodzi o ten ostatni warunek, należy przypomnieć, że klauzula 5 porozumienia ramowego zobowiązuje państwa członkowskie do skutecznego i wiążącego wprowadzenia przynajmniej jednego ze środków wymienionych w tym przepisie,

zmierzającego do zapobiegania nadużywaniu kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony, o ile w prawie krajowym nie istnieją jeszcze równoważne rozwiązania prawne.

- 36 Ponadto gdy, jak w niniejszej sprawie, prawo wspólnotowe nie przewiduje szczególnych sankcji, w sytuacji gdy stwierdzono jednak nadużycie, na władzach krajowych ciąży obowiązek ustanowienia odpowiednich środków dotyczących takiej sytuacji, które muszą być nie tylko proporcjonalne, lecz również wystarczająco skuteczne i odstraszające, by zagwarantować pełną skuteczność przepisów ustanowionych w wykonaniu porozumienia ramowego (ww. wyrok w sprawie Adeneler i in., pkt 94).
- 37 O ile sposoby wykonania tych przepisów należą do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich w świetle zasady ich autonomii proceduralnej, nie mogą one jednakże być mniej korzystne od przepisów dotyczących podobnych sytuacji o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) ani czynić w praktyce niemożliwym lub zbyt utrudnionym wykonywanie uprawnień nadanych we wspólnotowym porządku prawnym (zasada skuteczności) (zob. w szczególności wyroki z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie C-312/93 Peterbroeck, Rec. str. I-4599, pkt 12 oraz ww. wyrok w sprawie Adeneler i in., pkt 95).
- 38 Ponadto gdy dochodzi jednak do nadużycia kolejnych umów o pracę na czas określony, musi istnieć możliwość zastosowania środka stanowiącego skuteczną i równorzędną gwarancję ochrony pracowników tak, aby zastosować odpowiednią karę i usunąć konsekwencje naruszenia prawa wspólnotowego. Zgodnie bowiem z brzmieniem samego art. 2 akapit pierwszy dyrektywy 1999/70 państwa członkowskie „pod[e]jmują wszelki[e] środk[i] niezbędn[e] dla umożliwienia im stałego zapewniania realizacji celów określonych w [tej] dyrektywie” (ww. wyrok w sprawie Adeneler i in., pkt 102).

- 39 Trybunał nie może wypowiadać się w przedmiocie wykładni prawa krajowego. Wykładnia prawa krajowego należy wyłącznie do sądu odsyłającego, który w niniejszym przypadku musi zbadać, czy wymogi określone w trzech powyższych punktach są spełnione przez przepisy spornego uregulowania krajowego. Jednakże orzekając w przedmiocie pytania prejudycjalnego, Trybunał może, w razie potrzeby, dostarczyć wskazówek stanowiących pomoc dla sądu krajowego w dokonaniu przez niego tej wykładni (zob. wyrok z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-255/02 Halifax i in., Zb.Orz. str. I-1609, pkt 76 i 77).
- 40 W związku z tym należy zauważyć, że uregulowanie krajowe, takie jak rozpatrywane przed sądem krajowym, które ustanawia bezwzględnie obowiązujące przepisy dotyczące czasu trwania i ponownego zawarcia umów o pracę na czas określony oraz roszczenia o naprawienie szkody poniesionej przez pracownika w wyniku nadużycia stosowania przez administrację publiczną kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony, wydaje się na pierwszy rzut oka spełniać wymogi określone w pkt 36–38 niniejszego wyroku.
- 41 Jednakże sąd odsyłający ma obowiązek dokonania oceny, w jakim zakresie, biorąc pod uwagę przesłanki jego stosowania oraz jego rzeczywiste wykonanie, art. 36 ust. 2 zdanie pierwsze dekrety nr 165/2001 stanowi on odpowiedni środek pozwalający na unikanie nadużyć i w razie potrzeby karanie ich przy wykorzystywaniu przez administrację publiczną kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony.
- 42 Uwzględniając powyższe rozważania, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że porozumienie ramowe należy interpretować w ten sposób, że co do zasady nie sprzeciwia się ono uregulowaniu krajowemu, które w przypadku nadużycia przy wykorzystywaniu kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony przez pracodawcę sektora publicznego wyklucza przekształcenie ich w umowy o pracę lub stosunki pracy na czas nieokreślony, mimo że przekształcenie takie jest przewidziane w przypadku umów o pracę i stosunków pracy zawartych przez pracodawcę sektora prywatnego, jeżeli uregulowanie to zawiera inny skuteczny środek pozwalający na unikanie nadużyć i w razie potrzeby karanie ich przy wykorzystywaniu przez administrację publiczną kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 43 Mając na uwadze odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze, zbędne jest udzielanie odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

W przedmiocie kosztów

- 44 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony zawarte w dniu 18 marca 1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) należy interpretować w ten sposób, że co do zasady nie sprzeciwia się ono uregulowaniu krajowemu, które w przypadku nadużycia przy wykorzystywaniu kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony przez pracodawcę sektora publicznego wyklucza przekształcenie ich w umowy o pracę lub stosunki pracy na czas nieokreślony, mimo że przekształcenie takie jest przewidziane w przypadku umów o pracę i stosunków pracy zawartych przez pracodawcę sektora prywatnego, jeżeli uregulowanie to zawiera inny skuteczny środek pozwalający na unikanie nadużyć i w razie potrzeby karanie ich przy wykorzystywaniu przez administrację publiczną kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy na czas określony.

Podpisy