



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 7. aprila 2022 *

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Okvirni sporazum o delu za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP – Določbi 2 in 4 – Okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom, sklenjen med UNICE, CEEP in ETUC – Določba 4 – Načelo prepovedi diskriminacije – Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu – Mirovni sodniki in redni sodniki – Določba 5 – Ukrepi za sankcioniranje zlorabe pogodb za določen čas – Direktiva 2003/88/ES – Člen 7 – Plačani letni dopust“

V zadevi C-236/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (deželno upravno sodišče za Emilijo - Romanjo, Italija) z odločbo z dne 27. maja 2020, ki je na Sodišče prispela 4. junija 2020, v postopku

PG

proti

Ministero della Giustizia,

CSM - Consiglio Superiore della Magistratura,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

ob udeležbi

Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),

TR,

PV,

Associazione Nazionale Giudici di Pace - ANGDP,

RF,

GA,

* Jezik postopka: italijanščina.

GOT Non Possiamo Più Tacere,

Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari – UNIMO,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Arabadjiev (poročevalec), predsednik senata, I. Ziemele, sodnica, T. von Danwitz, P. G. Xuereb in A. Kumin, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za PG L. Serino, E. Lizza in G. Romano, avvocati,
- za PV in Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP G. Guida in V. De Michele, avvocati,
- za Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa) in TR G. Guida, V. De Michele in F. Visco, avvocati,
- za RF B. Nascimbene in F. Rossi Dal Pozzo, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s F. Scalfanijem in A. Vitalejem, avvocati dello Stato,
- za Evropsko komisijo B.-R. Killmann in D. Recchia, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 20, 21, 31, 33, 34 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), določbe 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenega 6. junija 1997 (v nadaljevanju: okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom), ki je v prilogi k Direktivi Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenem med UNICE, CEEP in ETUC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 267), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 98/23/ES z dne 7. aprila 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 278, v nadaljevanju: Direktiva 97/81), določb 2, 4 in 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum o delu za določen čas), ki je v Prilogi k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL,

posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368), členov 1 in 2 Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79) ter člena 7 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 381).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med PG, *Giudice di pace* (mirovni sodnik), na eni strani ter Ministero della Giustizia (ministrstvo za pravosodje, Italija), Consiglio Superiore della Magistratura (vrhovni sodni svet, Italija) in Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov, Italija) na drugi strani zaradi zavrnitve ugotovitve, da med PG in ministrstvom za pravosodje obstaja delovno razmerje javnega uslužbenca s polnim ali krajšim delovnim časom.

Pravni okvir

Pravo Unije

Okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom

- 3 Določba 2 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom, naslovljena „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta sporazum velja za delavce, ki delajo s krajšim delovnim časom in so sklenili pogodbo o delu ali delovno razmerje, kot ju opredeljujejo veljavni zakoni, kolektivne pogodbe ali praksa v vsaki državi članici.

[...]“

- 4 Določba 4, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom določa:

„1. Pogoji zaposlitve delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ne smejo biti manj ugodni od pogojev primerljivih delavcev, zaposlenih s polnim delovnim časom, zgolj zato, ker delajo krajši delovni čas. Te delavce se sme različno obravnavati le iz stvarnih razlogov.

2. Kjer je primerno, se uporabi načelo *pro rata temporis*.“

Okvirni sporazum o delu za določen čas

- 5 Določba 2 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, naslovljena „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta sporazum se uporablja za delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali običaji v vsaki državi članici.

[...]“

- 6 Določba 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, naslovljena „Načelo nediskriminacije“, določa:

„1. Delavce, zaposlene za določen čas, se glede pogojev zaposlitve ne sme obravnavati manj ugodno kakor primerljive delavce, zaposlene za nedoločen čas, razen kjer je različno obravnavanje upravičljivo iz objektivnih razlogov.

2. Kjer je to primerno, se uporabi načelo pro rata temporis.“

[...]“

- 7 Določba 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, naslovljena „Ukrepi za preprečevanje zlorab“, določa:

„1. Za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmer[ij] za določen čas, države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji skladno z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami ali običaji in/ali socialni partnerji, kadar ni ustreznih pravnih ukrepov, ki bi preprečevali zlorabo, uvedejo enega ali več naslednjih ukrepov tako, da upoštevajo potrebe posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev:

(a) objektivne razloge, ki upravičujejo obnovitev takšnih pogodb ali razmerij;

(b) najdaljše skupno trajanje zaporednih pogodb ali razmerij za določen čas;

(c) število obnovitev takšnih pogodb ali razmerij.

2. Države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji po potrebi določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja:

(a) štejejo za ‚zaporedna‘,

(b) štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.“

Direktiva 2003/88

- 8 Člen 7 Direktive 2003/88, naslovljen „Letni dopust“, določa:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov, v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa.

2. Minimalnega [plačanega] letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.“

Italijansko pravo

- 9 Člen 106 ustave vsebuje temeljne določbe o dostopu do sodniške funkcije:

„Imenovanja sodnikov potekajo na podlagi natečaja.

Z zakonom o sodnem sistemu se lahko dovoli – tudi z glasovanjem – imenovanje častnih sodnikov na vse funkcije, dodeljene sodnikom posameznikom.

[...]“

- 10 Legge n. 374 – Istituzione del giudice di pace (zakon št. 374 o uvedbi mirovnihi sodnikov) z dne 21. novembra 1991 (redni dodatek h GURI št. 278 z dne 27. novembra 1991, str. 5), v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon št. 374/1991), določa:

„Člen 1

Uvedba in naloge mirovnega sodnika

1. Uvede se mirovni sodnik, ki izvaja sodniško funkcijo v civilnih in kazenskih zadevah ter izvensodno poravnavo v civilnih zadevah v skladu z določbami tega zakona.
2. Funkcijo mirovnega sodnika opravlja častni sodnik, ki spada v sodniški stan.

[...]

Člen 4

Imenovanje

1. Častni sodniki, ki opravljajo funkcijo mirovnega sodnika, so imenovani z uredbo predsednika republike, in sicer po odločitvi vrhovnega sodnega sveta na podlagi predloga krajevno pristojnega sodnega sveta, dopolnjenega s petimi predstavniki, ki jih sporazumno imenujejo sveti odvetniške zbornice in državni tožilci okrožja pritožbenega sodišča.

[...]

Člen 10

Obveznosti mirovnega sodnika

1. Mirovni sodnik mora izpolnjevati obveznosti, ki veljajo za redne sodnike. [...]

[...]

Člen 11

Nadomestila, ki pripadajo mirovnemu sodniku

1. Funkcija mirovnega sodnika je častna.
2. Častni sodniki, ki opravljajo funkcijo mirovnega sodnika, prejemajo nadomestilo v višini 70.000 [italijanskih lir (ITL) (približno 35 EUR)] za vsako civilno ali kazensko obravnavo, tudi če ne gre za ustno obravnavo, in za zapečatenje ter 110.000 ITL [približno 55 EUR] za vsak drug postopek, ki jim je bil dodeljen in končan ali izbrisan iz vpisnika.

3. Prav tako prejmejo nadomestilo v višini 500.000 ITL [približno 250 EUR] za vsak mesec dejanske službe iz naslova povračila stroškov izobraževanja, stroškov dodatnega usposabljanja in splošnih stroškov, povezanih z opravljanjem funkcije.

[...]

4a. Nadomestila iz tega člena se lahko kumulirajo s pokojninami in plačili ob koncu delovnega razmerja, ne glede na njihovo poimenovanje.

4b. Nadomestila iz tega člena nikakor ne smejo presegati zneska 72.000 EUR bruto letno.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 11 PG je od 3. julija 2002 do 31. maja 2016 neprekinjeno opravljal naloge Giudice di pace (mirovni sodnik).
- 12 V okviru spora o glavni stvari je PG trdil, da mirovni sodniki in redni sodniki opravljajo enake naloge, zaradi česar je zahteval, naj se ugotovi njegova pravica do pravnega statusa javnega uslužbenca, zaposlenega v pravosodju s polnim ali krajšim delovnim časom. PG je zahteval tudi pridobitev ustreznih ekonomskih in socialnih pravic ter pravic na področju pokojnine.
- 13 Predložitveno sodišče poudarja, da v skladu z nacionalno ureditvijo delovno razmerje mirovnega sodnika – za razliko od položaja rednih sodnikov – nima značilnosti delovnih razmerij javnega sektorja. Iz tega naj bi sledilo, da mirovni sodnik ne uživa nobene oblike socialnega varstva ali pokojninskega zavarovanja, niti na področju zdravja, materinstva in družine niti na področju pravice do dopusta.
- 14 Po mnenju predložitvenega sodišča pa mirovni sodniki opravljajo sodno funkcijo, ki je primerljiva s funkcijami rednih sodnikov in vsekakor s funkcijami drugih zaposlenih v javni upravi. Dejstvo, da je plačilo mirovnih sodnikov formalno opredeljeno kot „nadomestilo“, naj ne bi bilo upoštevno. Neupravičena in neutemeljena podaljšanja delovnih razmerij za določen čas ter sistematična podaljšanja mandatov mirovnih sodnikov naj bi povzročila „stalnost“ delovnega razmerja, ki je v italijanskem zakonu opredeljeno kot častno, za odvrčanje česar ni predvidena nobena učinkovita sankcija.
- 15 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (deželno upravno sodišče za Emilijo - Romanjo, Italija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali členi 20, 21, 31, 33 in 34 [Listine], [določbi 2 in 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, ki je priloga k Direktivi 1999/70], [določba 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom, ki je priloga k Direktivi 97/81], člen 7 Direktive [2003/88] ter člen 1 in člen 2(2)(a) Direktive [2000/78] nasprotujejo uporabi nacionalne ureditve – kakršna je določena v italijanskem pravnem redu z [zakonom št. 374/1991] in z zakonsko uredbo št. 92/2016 – kot se ustaljeno razlaga v nacionalni sodni praksi in v skladu s katero so mirovni sodniki kot častni sodniki, poleg tega, da v okviru plačnega sistema ter sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja niso izenačeni s *togati* [redni sodniki], izključeni iz vseh oblik sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, ki je zagotovljeno delavcu, zaposlenemu v javnem sektorju?

2. Ali načela Evropske unije na področju samostojnosti in neodvisnosti sodniške funkcije ter zlasti člen 47 [Listine] nasprotujejo uporabi nacionalne ureditve, kakršna je italijanska ureditev, v skladu s katero so mirovni sodniki kot častni sodniki, poleg tega, da v okviru plačnega sistema ter sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja niso izenačeni s *togati* [redni sodniki], izključeni iz vseh oblik sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, ki je zagotovljeno delavcu, zaposlenemu v javnem sektorju?
 3. Ali določba 5 [okvirnega sporazuma o delu za določen čas] nasprotuje uporabi nacionalne ureditve, kakršna je italijanska ureditev, v skladu s katero se lahko zaposlitev za določen čas mirovni sodnikov kot častni sodnikov, ki je sprva določena za osem let (dva mandata po štiri leta), sistematično podaljša za nadaljnje obdobje štirih let, ne da bi bile kot alternativa spremembi v delovno razmerje za nedoločen čas določene učinkovite in odvračilne sankcije?“
- 16 Po razglasitvi sodbe z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovni sodnikov), (C-658/18, EU:C:2020:572), je Sodišče Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (deželno upravno sodišče za Emilijo - Romanjo) vprašalo, ali glede na to sodbo želi vztrajati pri predlogu za sprejetje predhodne odločbe.
- 17 Predložitveno sodišče je 28. oktobra 2020 sporočilo, da pri tem predlogu vztraja, ker se Sodišče ni izreklo o vseh neskladnostih med pravom Unije in zadevno notranjo ureditvijo. Navedeno sodišče je pojasnilo, da je pomembno, da Sodišče temeljito preuči funkcije, ki jih opravlja mirovni sodnik v italijanskem pravnem redu, saj bi neobstoj take preučitve lahko povzročil preširoko polje proste presoje nacionalnega sodišča.

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost vprašanj

- 18 Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločiti (sodba z dne 17. septembra 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 19 Iz tega sledi, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja podalo koristne odgovore (sodba z dne 17. septembra 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 20 V zvezi s tem se za to, da bi Sodišče lahko podalo razlago prava Unije, ki bi bila koristna za nacionalno sodišče, na podlagi člena 94(c) Poslovnika Sodišča zahteva zlasti, da predlog za predhodno odločanje vsebuje razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage

ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari.

- 21 Glede prvega vprašanja predložitvena odločba ne izpolnjuje teh zahtev.
- 22 Na podlagi predložitvene odločbe namreč ni mogoče razumeti razlogov, iz katerih naj bi člena 33 in 34 Listine ter določbe Direktive 2000/78 nasprotovali nacionalni ureditvi, kot se razlaga v nacionalni sodni praksi, v skladu s katero mirovni sodniki kot častni sodniki niso upravičeni do enakega plačnega, socialnega in pokojninskega sistema kot redni sodniki ter so tako izključeni iz vseh oblik socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, do katerih so upravičeni delavci v javnem sektorju.
- 23 Predložitveno sodišče v zvezi z drugim vprašanjem ne navaja razlogov, iz katerih se je spraševalo o združljivosti zadevne ureditve z vidika načel samostojnosti in neodvisnosti sodniških funkcij, ki jih opravljajo mirovni sodniki. Predložitveno sodišče namreč navaja le, da nepristranskost in neodvisnost sodnika zahtevata, da se vsem sodnikom priznajo temeljne pravice, ki so neprekinjeno delovanje, ustrezni prejemki ter spoštovanje pravice do obrambe v disciplinskih in paradisciplinskih postopkih.
- 24 Iz tega sledi, da Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na del prvega in na drugo vprašanje podalo koristen odgovor.
- 25 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba za nedopustni razglasiti, prvič, prvo vprašanje za predhodno odločanje v delu, v katerem se nanaša na razlago členov 33 in 34 Listine ter Direktive 2000/78, in drugič, drugo vprašanje za predhodno odločanje v celoti.

Prvo vprašanje

- 26 Najprej je treba razumeti, da predložitveno sodišče s prvim vprašanjem ne prosi za avtonomno razlago členov 20, 21 in 31 Listine, saj so ti navedeni le v utemeljitev predloga za razlago Direktive 2003/88, okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in okvirnega sporazuma o delu za določen čas.
- 27 Predložitveno sodišče tako s tem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 7 Direktive 2003/88, določbo 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki za mirovnega sodnika ne določa pravice do koriščenja 30 dni plačanega letnega dopusta ali do sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, ki izhaja iz delovnega razmerja, kot je ta, ki je določena za redne sodnike.
- 28 Kot je bilo že navedeno v točki 13 te sodbe, predložitveno sodišče pojasnjuje, da je delovno razmerje rednih sodnikov delovno razmerje javnih uslužbencev, kar pa ne velja za delovno razmerje mirovni sodnikov, ki je z zadevno ureditvijo opredeljeno kot „častno“. V teh okoliščinah naj mirovni sodniki – kot velja za PG – ne bi imeli nobene pravice do plačanih dopustov in nobene oblike socialnega varstva ali pokojninskega zavarovanja, niti na področju zdravja, materinstva in družine.

- 29 V zvezi s tem je iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, razvidno, da se delovno razmerje mirovnihi sodnikov razlikuje od delovnega razmerja rednih sodnikov v več bistvenih elementih, in sicer v zaposlovanju, položaju v organizacijskem sistemu javne uprave, ureditvi nezdružljivosti in izključnosti službe, prejemkih, trajanju razmerja ter neomejenosti in izključnosti funkcij.
- 30 Najprej je treba opozoriti, da je Sodišče v sodbi z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovnihi sodnikov)* (C-658/18, EU:C:2020:572), v bistvu razsodilo, da je treba pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ iz določbe 2, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da zajema mirovnehi sodnika, ki je imenovan za omejeno obdobje in ki v okviru svojih nalog opravlja resnične in dejanske storitve, ki niso niti samo obrobne niti pomožne ter za katere prejema nadomestila, ki imajo značilnosti plače, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.
- 31 Iz tega sledi, da mora v obravnavanem primeru predložitveno sodišče na koncu ugotoviti, ali je PG zajet s pojmom „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu okvirnega sporazuma o delu za določen čas in/ali pojmom „delavec, ki dela s krajšim delovnim časom“ v smislu okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom.
- 32 Opozoriti je treba, da določba 4, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas predpisuje, da je delavce, zaposlene za določen čas, glede pogojev zaposlitve prepovedano obravnavati manj ugodno od primerljivih delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, zgolj zato, ker opravljajo delo na podlagi pogodbe za določen čas, razen kjer je različno obravnavanje upravičeno iz objektivnih razlogov (sodba z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovnihi sodnikov)*, C-658/18, EU:C:2020:572, točka 136).
- 33 Prav tako v skladu s ciljem odprave diskriminacije med delavci, zaposlenimi s krajšim delovnim časom, in delavci, zaposlenimi s polnim delovnim časom, določba 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom glede pogojev zaposlitve nasprotuje temu, da bi bili delavci, zaposleni s krajšim delovnim časom, obravnavani manj ugodno od primerljivih delavcev, zaposlenih s polnim delovnim časom, zgolj zato, ker delajo krajši delovni čas, razen kjer je različno obravnavanje upravičeno iz objektivnih razlogov.
- 34 Ker sta besedilo določbe 4, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in besedilo določbe 4, točki 1 in 2, okvirnega sporazuma o delu za določen čas v bistvu enaki, je treba poudariti, da preudarki, izraženi glede ene od teh določb, *mutatis mutandis* veljajo tudi za drugo določbo.
- 35 Sodišče je razsodilo, da je namen določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas uporabiti načelo nediskriminacije za delavce, zaposlene za določen čas, da bi se preprečilo, da delodajalec tako delovno razmerje uporabi za prikrajšanje teh delavcev za pravice, ki so priznane delavcem, zaposlenim za nedoločen čas (sodba z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovnihi sodnikov)*, C-658/18, EU:C:2020:572, točka 137).
- 36 V zvezi s „pogoji zaposlitve“ iz določbe 4 istega okvirnega sporazuma je Sodišče že ugotovilo, da ti pogoji zajemajo pogoje v zvezi s plačilom in pokojninami, ki izhajajo iz delovnega razmerja, z izjemo pogojev v zvezi s pokojninami iz zakonskega sistema socialne varnosti (sodba z dne 15. aprila 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, točka 134).
- 37 Predložitveno sodišče mora ugotoviti, ali sistem socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe določbe 4 navedenega okvirnega sporazuma.

- 38 Ker poleg tega „pogoji zaposlitve“ v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas zajemajo sestavne elemente plačila, vključno z ravno teh elementov, pravico do plačanega letnega dopusta in pogoje v zvezi s pokojninami, ki izhajajo iz delovnega razmerja, mora predložitveno sodišče raziskati, ali je bila ob upoštevanju vseh okoliščin, kot so narava dela, pogoji glede usposabljanja in delovni pogoji, sodniška dejavnost PG pri opravljanju funkcije mirovnega sodnika primerljiva s sodniško dejavnostjo rednega sodnika (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Status italijanskih mirovnihi sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točke od 143 do 147).
- 39 Če se ugotovi, da je mirovni sodnik, kot je PG, glede na določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas v položaju, ki je primerljiv s položajem rednih sodnikov, je treba preveriti še, ali obstaja objektivni razlog, ki upravičuje različno obravnavanje.
- 40 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso pojem „objektivni razlogi“ v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma razumeti tako, da ne dopušča, da bi se različno obravnavanje delavcev, zaposlenih za določen čas, in delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, upravičilo s tem, da je ta razlika določena s splošnim ali abstraktnim predpisom, kot je zakon ali kolektivna pogodba (sodba z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Status italijanskih mirovnihi sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 150 in navedena sodna praksa).
- 41 Navedeni pojem v skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso zahteva, da je ugotovljeno različno obravnavanje upravičeno z obstojem jasnih in konkretnih elementov, značilnih za zadevni pogoj zaposlitve v posebnem kontekstu, v katerem se uporabi, ter na podlagi objektivnih in preglednih meril, da se ugotovi, ali to razlikovanje ustreza dejanski potrebi, ali se z njim lahko doseže želeni cilj in ali je nujno za doseg tega cilja. Navedeni elementi so lahko zlasti posledica posebnega značaja nalog, za izvedbo katerih so bile sklenjene pogodbe za določen čas, in z njimi neločljivo povezanih značilnosti ali pa – odvisno od primera – posledica zasledovanja legitimnega cilja socialne politike države članice (sodba z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Status italijanskih mirovnihi sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 151).
- 42 Sodišče je v točki 156 sodbe z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Status italijanskih mirovnihi sodnikov) (C-658/18, EU:C:2020:572), v zvezi z utemeljitvijo, da obstaja začetni natečaj, ki je bil posebej zasnovan za redne sodnike za dostop do sodniške funkcije, ki se ne zahteva za imenovanje mirovnihi sodnikov, presodilo, da države članice načeloma lahko – glede na polje proste presoje, ki ga imajo v zvezi z organizacijo svoje javne uprave – določijo pogoje za dostop do sodniškega položaja in pogoje za zaposlitev, ki veljajo tako za redne sodnike kot za mirovne sodnike, ne da bi kršile Direktivo 1999/70 ali okvirni sporazum o delu za določen čas.
- 43 Vendar je treba merila, ki jih države članice določijo, kljub temu polju proste presoje uporabljati pregledno in z možnostjo nadzora, da bi se preprečilo vsakršno manj ugodno obravnavanje delavcev, zaposlenih za določen čas, zgolj zaradi trajanja pogodb ali delovnih razmerij, na katerih temeljijo njihova delovna doba in delovne izkušnje (sodba z dne 16. julija 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Status italijanskih mirovnihi sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 157).
- 44 Če je tako različno obravnavanje posledica nujnosti upoštevanja objektivnih zahtev, ki se navezujejo na zasedbo delovnega mesta iz postopka zaposlovanja in ki niso povezane s tem, da je delovno razmerje med delavcem in njegovim delodajalcem sklenjeno za določen čas, je to različno obravnavanje mogoče upravičiti v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma o delu za določen čas. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se različno obravnavanje delavcev,

zaposlenih za nedoločen čas na podlagi javnega natečaja, in delavcev, zaposlenih za določen čas na podlagi postopka, ki se razlikuje od tistega, določenega za delavce, zaposlene za nedoločen čas, načeloma lahko upraviči z razlikami v zahtevanih kvalifikacijah in z naravo nalog, za katere so ti delavci odgovorni (sodba z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovni sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točki 158 in 159).

- 45 Sodišče je tako razsodilo, da je mogoče cilje, ki jih navaja italijanska vlada in ki odražajo razlike v poklicnem opravljanju dejavnosti med mirovnim sodnikom in rednim sodnikom, šteti za „objektivni razlog“ v smislu določbe 4, točka 1 in/ali točka 4, okvirnega sporazuma o delu za določen čas, kadar ustrezajo dejanski potrebi, kadar je z njimi mogoče doseči zastavljeni cilj in kadar so za to nujni (sodba z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovni sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 160).
- 46 Sodišče je v zvezi s tem štelo, da razlike med postopki zaposlovanja mirovni sodnikov in redni sodnikov ter zlasti poseben pomen, ki je v nacionalnem pravnem redu in še posebej v členu 106(1) italijanske ustave podeljen natečajem, ki so zasnovani posebej za zaposlitev redni sodnikov, kažejo na posebno naravo nalog, za katere so zadnjenavedeni sodniki odgovorni, in na različno stopnjo usposobljenosti, ki se zahteva za opravljanje teh nalog. Vsekakor mora predložitveno sodišče za to presoditi razpoložljive kvalitativne in količinske elemente v zvezi s funkcijami, ki jih opravljajo mirovni sodniki in poklicni sodniki, omejitvami glede urnika in denarnimi kaznimi, ki veljajo zanje, ter – na splošno – vse upoštevne okoliščine in dejstva (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovni sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 161).
- 47 Tako iz te sodne prakse izhaja, da obstoj začetnega natečaja, ki je bil posebej zasnovan za redne sodnike za dostop do sodniške funkcije in ki ni pogoj za imenovanje mirovni sodnikov, omogoča, da se izključi, da bi zadnjenavedeni v celoti uživali pravice redni sodnikov.
- 48 Vendar je treba ugotoviti, da je predložitveno sodišče ob upoštevanju navedene sodne prakse in zlasti preverjanj, ki so v skladu s sodbo z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih mirovni sodnikov) (C-658/18, EU:C:2020:572, točka 161), v njegovi izključni pristojnosti ter na katera je bilo opozorjeno v točki 46 te sodbe, v bistvu navedlo, da razlika med načini dostopa do sodniške funkcije, ki veljajo za ti kategoriji delavcev, ne more upravičiti tega, da so častni sodniki izključeni iz upravičenosti do vsakršnega plačanega letnega dopusta ter sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, do česar so upravičeni redni sodniki, ki so v primerljivem položaju.
- 49 Zlasti v zvezi s pravico do dopusta je treba opozoriti, da v skladu s členom 7(1) Direktive 2003/88 „države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov“.
- 50 Poleg tega iz besedila Direktive 2003/88 in sodne prakse Sodišča izhaja, da so države članice sicer pristojne, da opredelijo pogoje za izvrševanje in uveljavljanje pravice do plačanega letnega dopusta, vendar pa za nastanek te pravice, ki izvira neposredno iz te direktive, ne smejo določiti nobenih pogojev (sodba z dne 25. junija 2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria in Iccrea Banca, C-762/18 in C-37/19, EU:C:2020:504, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 51 Poleg tega je treba opozoriti, da se v skladu s točko 2 določbe 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom, če je to primerno, uporabi načelo *pro rata temporis*.

- 52 Tako je Sodišče presodilo, da pravo Unije v primeru dela s krajšim delovnim časom ne nasprotuje niti izračunu pokojnine po načelu *pro rata temporis* (glej v tem smislu sodbo z dne 23. oktobra 2003, Schönheit in Becker, C-4/02 in C-5/02, EU:C:2003:583, točki 90 in 91) niti temu, da se plačani letni dopust izračuna po istem načelu (glej v tem smislu sodbi z dne 22. aprila 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, točka 33, in z dne 8. novembra 2012, Heimann in Toltschin, C-229/11 in C-230/11, EU:C:2012:693, točka 36). V zadevah, v katerih sta bili izdani navedeni sodbi, namreč upoštevanje krajšega delovnega časa v primerjavi z delovnim časom delavca, zaposlenega s polnim delovnim časom, pomeni objektivno merilo, ki omogoča sorazmerno zmanjšanje pravic zadevnih delavcev (sodba z dne 5. novembra 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, točki 23 in 24).
- 53 Zato je treba – s pridržkom preverjanj, ki spadajo v izključno pristojnost nacionalnega sodišča – ugotoviti, da čeprav je mogoče nekatere razlike v obravnavanju upravičiti z zahtevanimi razlikami v kvalifikacijah in z naravo nalog, za katere so redni sodniki odgovorni, pa izključitve mirovnihi sodnikov iz vsakršne pravice do dopusta ter vsakršne oblike socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja glede na določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas ali določbo 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom ni mogoče sprejeti.
- 54 Glede na zgoraj navedene preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 7 Direktive 2003/88, določbo 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki za mirovnega sodnika ne določa nobene pravice do koriščenja 30 dni plačanega letnega dopusta ali do sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, ki izhaja iz delovnega razmerja, kot je ta, ki je določena za redne sodnike, če ta mirovni sodnik spada pod pojem „delavec, ki dela s krajšim delovnim časom“ v smislu okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in/ali pod pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu okvirnega sporazuma o delu za določen čas in je v položaju, ki je primerljiv s položajem rednih sodnikov.

Tretje vprašanje

- 55 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba določbo 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je delovno razmerje za določen čas lahko predmet največ treh zaporednih podaljšanj, vsakega za štiri leta, pri čemer skupno trajanje tega delovnega razmerja ne sme preseči šestnajst let, ter ki ne določa možnosti učinkovitega in odvračilnega sankcioniranja zlorabe, ki izhaja iz podaljševanja delovnih razmerij.
- 56 Na prvem mestu je treba opozoriti, da določba 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas določa, da države članice sprejmejo ukrepe glede števila zaporednih podaljšanj pogodb ali delovnih razmerij za določen čas in/ali najdaljšega skupnega trajanja takih pogodb ali delovnih razmerij.
- 57 Ugotoviti pa je treba, da je italijanska ureditev, ki se uporablja v sporu o glavni stvari, dejansko določala omejitev števila zaporednih podaljšanj in najdaljšega trajanja teh pogodb za določen čas.

- 58 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da imajo države članice sicer polje proste presoje glede ukrepov za preprečevanje zlorab, vendar ne smejo ogroziti cilja ali polnega učinka okvirnega sporazuma o delu za določen čas (glej v tem smislu sodbo z dne 11. februarja 2021, M. V. in drugi (Zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju), C-760/18, EU:C:2021:113, točka 56).
- 59 Na drugem mestu je treba preučiti, ali sankcija za morebitne zlorabe izpolnjuje zahteve iz določbe 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, če italijanska ureditev ne bi omogočala spremembe delovnega razmerja v pogodbo za nedoločen čas.
- 60 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da določba 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas državam članicam ne nalaga obveznosti, da določijo spremembo pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo za nedoločen čas (sklep z dne 12. decembra 2013, Papalia, C-50/13, neobjavljen, EU:C:2013:873, točka 16), niti ne določa specifičnih sankcij v primeru ugotovitve zlorabe (sodba z dne 11. februarja 2021, M. V. in drugi (Zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju), C-760/18, EU:C:2021:113, točka 57).
- 61 Zato morajo nacionalni organi za zagotovitev polnega učinka pravil, sprejetih za izvajanje okvirnega sporazuma o delu za določen čas, s katerimi se lahko za to določi sprememba pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbe za nedoločen čas, sprejeti sorazmerne, učinkovite in odvračilne ukrepe. Kadar pa pride do zlorabe, ki izhaja iz veriženja delovnih razmerij za določen čas, mora obstajati možnost, da se uporabi ukrep, da bi se ta zloraba ustrezno sankcionirala in da bi se posledice kršitve odpravile (sodba z dne 11. februarja 2021, M. V. in drugi (Zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju), C-760/18, EU:C:2021:113, točke od 57 do 59).
- 62 Da bi se nacionalna ureditev, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki zgolj za javni sektor prepoveduje spremembo zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, lahko štela za skladno z okvirnim sporazumom o delu za določen čas, mora notranji pravni red zadevne države članice za navedeni sektor zajemati drug učinkovit ukrep za preprečitev in, po potrebi, sankcioniranje zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas (sodba z dne 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 63 Ker Sodišče ni pristojno za odločanje o razlagi določb nacionalnega prava, mora predložitveno sodišče presoditi, ali so pogoji uporabe in dejansko izvajanje upoštevni določb nacionalnega prava ustrezni za preprečevanje in, po potrebi, sankcioniranje zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas (sodba z dne 11. februarja 2021, M. V. in drugi (Zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju), C-760/18, EU:C:2021:113, točka 61).
- 64 V obravnavanem primeru je iz navedb predložitvenega sodišča razvidno, da nobena določba italijanskega pravnega reda ne omogoča učinkovitega in odvračilnega sankcioniranja zlorabe, ki izhaja iz podaljševanja delovnih razmerij za določen čas v smislu določbe 5 okvirnega sporazuma o delu za določen čas.
- 65 Očitno pa je, da ob neobstoju vsakršne sankcije ni mogoče preprečiti in po potrebi sankcionirati zlorabe, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.

- 66 Glede na zgoraj navedene preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je delo za določen čas lahko predmet največ treh zaporednih podaljšanj, vsakega za štiri leta, pri čemer skupno trajanje tega delovnega razmerja ne sme preseči šestnajst let, ter ki ne določa možnosti učinkovitega in odvračilnega sankcioniranja zlorabe, ki izhaja iz podaljševanja delovnih razmerij.

Stroški

- 67 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Člen 7 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, določbo 4 okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenega 6. junija 1997, v prilogi k Direktivi Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 98/23/ES z dne 7. aprila 1998, in določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999, ki je v Prilogi k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP, je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki za mirovnega sodnika ne določa nobene pravice do koriščenja 30 dni plačanega letnega dopusta ali do sistema socialnega varstva in pokojninskega zavarovanja, ki izhaja iz delovnega razmerja, kot je ta, ki je določena za redne sodnike, če ta mirovni sodnik spada pod pojem „delavec, ki dela s krajšim delovnim časom“ v smislu okvirnega sporazuma o delu s krajšim delovnim časom in/ali pod pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu okvirnega sporazuma o delu za določen čas in je v položaju, ki je primerljiv s položajem rednih sodnikov.
2. Določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999, ki je priloga k Direktivi 1999/70, je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je delovno razmerje za določen čas lahko predmet največ treh zaporednih podaljšanj, vsakega za štiri leta, pri čemer skupno trajanje tega delovnega razmerja ne sme preseči šestnajst let, ter ki ne določa možnosti učinkovitega in odvračilnega sankcioniranja zlorabe, ki izhaja iz podaljševanja delovnih razmerij.

Podpisi