



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. kovo 7 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Socialinė politika – Darbas pagal terminuotą darbo sutartį – Su viešojo sektoriaus darbdaviu sudarytos sutartys – Priemonės, kuriomis siekiama nubausti už piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotas sutartis – Lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai“

Byloje C-494/16

dėl *Tribunale di Trapani* (Trapanio teismas, Italija) 2016 m. rugsėjo 5 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2016 m. rugsėjo 15 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Giuseppa Santoro

prieš

Comune di Valderice,

Presidenza del Consiglio die Ministri

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkė R. Silva de Lapuerta, teisėjai C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (pranešėjas) ir S. Rodin,

generalinis advokatas Maciej Szpunar,

posėdžio sekretorius R. Schiano, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. liepos 13 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- G. Santoro, atstovaujamos advokatų S. Galleano, V. De Michele, M. De Luca ir E. De Nisco,
- *Comune di Valderice*, atstovaujamos advokatės G. Messina,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *vice avvvocato generale dello Stato* G. De Bellis ir *avvocati dello Stato* C. Colelli ir G. D'Avanzo,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Gattinara ir M. van Beek,

susipažinęs su 2017 m. spalio 26 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

* Proceso kalba: italų.

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1999 m. kovo 18 d. sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis (toliau – Bendrasis susitarimas), esančio 1999 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 1999/70/EB dėl ETUC, UNICE ir CEEP bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis (OL L 175, 1999, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 3 t., p. 368) priede, 5 punkto išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Giuseppa Santoro ir *Comune di Valderice* (Valderičės savivaldybė, Italija) ginčą dėl pasekmių, kylančių iš suinteresuotojo asmens ir šios savivaldybės paeiliui sudarytų terminuotų darbo sutarčių.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Pagal Bendrojo susitarimo 1 punktą šio susitarimo tikslas yra, pirma, pagerinti darbo pagal terminuotas sutartis kokybę, užtikrinant nediskriminavimo principo taikymą, ir, antra, sukurti bendruosius pagrindus, kurie neleistų piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar paeiliui nustatant terminuotus darbo santykius.
- 4 Bendrojo susitarimo 5 punktas „Piktnaudžiavimo prevencijos priemonės“ suformuluotas taip:
 - „1. Kad būtų neleidžiama piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius, tais atvejais, kai nėra lygiaverčių teisinių priemonių, neleidžiančių piktnaudžiauti, valstybės narės, pasitarusios su socialiniais partneriais pagal nacionalinę teisę, kolektyvines sutartis ar praktiką, ir (arba) socialiniai partneriai, atsižvelgdami į konkrečių sektorių ir (arba) darbuotojų kategorijų reikmes, nustato vieną ar kelias iš toliau nurodytų priemonių:
 - a) objektyvias priežastis, pateisinančias tokių sutarčių ar [darbo] santykių atnaujinimą;
 - b) maksimalią bendrą paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių ar nustatomų [terminuotų] darbo santykių trukmę;
 - c) tokių sutarčių ar [darbo] santykių atnaujinimo skaičių.“
 2. Valstybės narės, pasitarusios su socialiniais partneriais, ir (arba) socialiniai partneriai tam tikrais atvejais nustato, kokiomis sąlygomis terminuotos darbo sutartys ar santykiai:
 - a) laikomi „sudaromais [sudaromomis] ar nustatomais paeiliui“;
 - b) laikomi neterminuotomis sutartimis ar [neterminuotais] santykiais.“

Italijos teisė

- 5 Pagal Konstitucijos 97 straipsnį reikalaujama, kad viešojo administravimo institucijos įdarbintų tik taikydamos atrankos procedūras.

- 6 Kaip matyti iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos, pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms taikytinos redakcijos 2001 m. rugsėjo 6 d. *decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES* (Įstatyminis dekretas Nr. 368 dėl Direktyvos 1999/70/EB dėl ETUC, UNICE ir CEEP bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis įgyvendinimo (GURI, Nr. 235, 2001 m. spalio 9 d.)) 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Jei darbo santykiai tęsiasi praėjus trisdešimčiai dienų, kai darbo sutartis sudaryta trumpesniam nei šešių mėnesių terminui, arba praėjus visam laikotarpiui, nurodytam 4bis dalyje, o kitais atvejais – praėjus penkiasdešimčiai dienų, laikoma, kad pasibaigus šiems terminams darbo sutartis yra neterminuota.“

- 7 To paties įstatyminio dekreto 5 straipsnio 4bis dalyje nustatyta:

„Nepažeidžiant pirmesnėse dalyse nustatytos paeiliui sudaromoms sutartims taikomos tvarkos, kai paeiliui sudarant terminuotas sutartis lygiavertėms pareigoms vykdyti to paties darbdavio ir to paties darbuotojo darbo santykių bendra trukmė viršija 36 mėnesius, įskaitant pratėsimus ir atnaujinimus, neatsižvelgiant į pertraukas tarp sutarčių galiojimo laikotarpių, darbo santykiai laikomi neterminuotais, kaip jie suprantami pagal 2 dalį <...>“

- 8 2001 m. kovo 30 d. *Decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del Lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche* (Įstatyminis dekretas Nr. 165 dėl bendrųjų darbo organizavimo viešojo administravimo institucijose taisyklių (GURI, Nr. 106, 2001 m. gegužės 9 d., paprastasis priedas; toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 165/2001)) 36 straipsnyje nurodyta:

„1. Savo kasdieniams poreikiams tenkinti viešojo administravimo institucijos gali išimtinai įdarbinti darbuotojus su jais sudarydamos neterminuotas sutartis <...>

2. Vien laikiniams ir išimtiniais poreikiams tenkinti viešojo administravimo institucijos gali taikyti Civiliniame kodekse ir įstatymuose, susijusiuose su darbo santykiais įmonėse, numatytas lanksčias sutartines darbuotojų atrankos ir įdarbinimo formas, laikydamosi galiojančios atrankos tvarkos <...>

<...>

5. Bet kuriuo atveju viešojo administravimo institucijų padarytas imperatyvių nuostatų darbuotojų įdarbinimo ar darbo srityje pažeidimas nelemia neterminuotų darbo santykių nustatymo su minėtomis viešojo administravimo institucijomis, nedarant poveikio joms galinčiai kilti atsakomybei bei sankcijoms. Suinteresuotasis darbuotojas turi teisę į žalą, atsiradusią dėl pažeidžiant imperatyvias nuostatas atlikto darbo, atlyginimą. Viešojo administravimo institucijos privalo išieškoti sumokėtas sumas iš atsakingų vadovaujamas pareigas užimančių asmenų, kai pažeidimas yra padarytas tyčia ar dėl didelio neatsargumo. Vadovaujamas pareigas užimantys asmenys, kurie veikia pažeisdami šio straipsnio nuostatas, taip pat yra atsakingi, kaip taip suprantama pagal šio dekreto 21 straipsnį. Į šiuos pažeidimus bus atsižvelgiama vertinant vadovaujamas pareigas užimančio asmens darbinę veiklą pagal 1999 m. liepos 30 d. Įstatyminio dekreto Nr. 286 5 straipsnį.

<...>

5quater straipsnis. Terminuotos darbo sutartys, kurios buvo sudarytos pažeidžiant šį straipsnį, yra niekinės ir apibrėžia valdžios institucijų atsakomybę. Vadovaujamas pareigas užimantys asmenys, kurie veikia pažeisdami šio straipsnio nuostatas, taip pat yra atsakingi, kaip taip suprantama pagal 21 straipsnį. Vadovaujamas pareigas užimančiam asmeniui, atsakingam už naudojant lanksčias darbo formas padarytus pažeidimus, negali būti išmokėtas joks priedas“.

- 9 2010 m. lapkričio 4 d. *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* (Įstatymas Nr. 183 dėl Vyriausybės įgaliojimų sunkaus ir varginančio darbo, įstaigų reorganizavimo, atostogų, buvimo darbe ir pateisinamo neatvykimo į darbą, socialinės apsaugos priemonių, įdarbinimo paslaugų, užimtumo skatinimo paslaugų, mokymo, moterų įdarbinimo, kovos su nelegaliu darbu priemonių, įdarbinimo viešajame sektoriuje ir darbo ginčų srityse (GURI, Nr. 262, 2010 m. lapkričio 9 d., paprastasis priedas; toliau – Įstatymas Nr. 183/2010)) 32 straipsnio 5 dalyje nustatyta:

„Terminuotos darbo sutarties pakeitimo neterminuota atveju teismas įpareigoja darbdavį sumokėti darbuotojui bendrą kompensaciją už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamą pagal paskutinį faktiškai sumokėtą darbo užmokestį, taikydamas 1966 m. liepos 15 d. Įstatymo Nr. 604 8 straipsnyje nustatytus kriterijus.“

- 10 1966 m. liepos 15 d. *legge n. 604 – Norme sui licenziamenti individuali* (Įstatymas Nr. 604 dėl individualių atleidimų iš darbo (GURI Nr. 195, 1966 m. rugpjūčio 6 d.)) 8 straipsnyje nustatyta:

„Nustačius, kad darbuotojas iš darbo atleistas be tinkamo pagrindo arba pateisinamos priežasties, darbdavys privalo per tris dienas jį grąžinti į darbą arba, jei tai neįmanoma, atlyginti žalą išmokėdamas kompensaciją už 2,5–6 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamą pagal paskutinį faktiškai sumokėtą visą darbo užmokestį, atsižvelgiant į įdarbintų darbuotojų skaičių, įmonės dydį, darbuotojo stažą ir šalių elgesį bei jų būklę. Viršutinė kompensacijos dydžio riba gali būti padidinta iki 10 mėnesių darbo užmokesčio, jeigu darbuotojo darbo stažas viršija 10 metų, ir iki 14 mėnesių darbo užmokesčio, jeigu darbo stažas viršija 20 metų ir įmonėje dirba daugiau nei 15 darbuotojų.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 11 Nuo 1996 m. iki 2002 m. G. Santoro dirbo socialine darbuotoja Valderičės savivaldybėje, o vėliau ši savivaldybė ją įdarbino pagal suderinto ir tęstinio bendradarbiavimo sutartį iki 2010 m. pabaigos. 2010 m. spalio 4 d. suinteresuotasis asmuo su šia savivaldybe sudarė darbo ne visą darbo dieną sutartį; sutartis galiojo iki 2012 m. gruodžio 31 d. Ši sutartis buvo pratęsta tris kartus, iki 2016 m. gruodžio 31 d., tai yra iš viso ketverių metų laikotarpiui.
- 12 G. Santoro pateikė ieškinį *Tribunale di Trapani* (Trapanio teismas, Italija), kuriuo, be kita ko, siekė, kad būtų pripažinta, jog sudarant terminuotas sutartis buvo piktnaudžiauta, įpareigoti Valderičės savivaldybę atlyginti padarytą žalą natūra nurodant nustatyti neterminuotus darbo santykius ir, jeigu šis prašymas nebūtų patenkintas, įpareigoti šią savivaldybę jai išmokėti kompensaciją pajamų ir teisiniu požiūriu taikant tokį pat požiūrį kaip ir minėtos savivaldybės darbuotojui, kuris įdarbintas pagal neterminuotą sutartį ir turi tokį pat darbo stažą kaip ji.
- 13 Atsižvelgiant į Įstatyminio dekreto Nr. 165/2001 36 straipsnio 5 dalį, viešojo administravimo institucijos padarytas draudimo paeiliui sudaryti terminuotas darbo sutartis pažeidimas negali lemti minėtos darbo sutarties pakeitimo į neterminuotą sutartį. Todėl darbuotojas, kaip antai G. Santoro, gali reikalauti tik atlyginti patirtą žalą pagal Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalį, sumokant bendrą kompensaciją už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamą pagal paskutinį to darbuotojo visą faktiškai gautą darbo užmokestį. Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teiginiais, ši kompensacija tik pakeičia pajamas, kurios būtų gautos, „laukiant“, kol darbuotojas laimės bylą.
- 14 *Tribunale di Genova* (Genujos teismas, Italija) paprašė Teisingumo Teismo priimti sprendimą dėl klausimo, ar draudimas su viešojo administravimo institucija paeiliui sudarytas terminuotas darbo sutartis pakeisti į neterminuotą sutartį atitinka Sąjungos teisę. 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendime

Marrosu ir Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, 57 punktas) Teisingumo Teismas į šį klausimą atsakė taip, kad šis draudimas nėra nesuderinamas su Bendrojo susitarimo sąlygomis, jeigu atitinkamos valstybės narės vidaus teisinėje sistemoje numatyta taikyti „kitą veiksmingą priemonę, skirtą išvengti piktnaudžiavimo viešojo sektoriaus darbdaviui paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ir, esant reikalui, už tai nubausti“.

- 15 Priėmus šį sprendimą, *Tribunale di Genova* (Genujos teismas, Italija) nurodė, kad nukentėjusiems darbuotojams reikia sumokėti ne tik žalos atlyginimą, atitinkantį bent 5 mėnesių darbo užmokestį, bet ir „su grąžinimu į darbą susijusią kompensaciją“ už 15 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamą pagal paskutinį faktiškai sumokėtą visą darbo užmokestį. Šį sprendimą aiškiai patvirtino *Corte d'appello di Genova* (Genujos apeliacinis teismas, Italija); jis nusprendė, kad tai yra atsakas į poreikį stiprinti viešojo sektoriaus darbuotojų apsaugą pagal 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Marrosu ir Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517).
- 16 Vis dėlto 2016 m. kovo 15 d. Sprendimu (Nr. 5072/2016) *Corte suprema di cassazione* (Aukščiausiasis kasacinis teismas, Italija) nusprendė, kad tais atvejais, kai viešojo administravimo institucijos sudaro terminuotas darbo sutartis ir toks sudarymas yra neteisėtas dėl Įstatyminio dekreto Nr. 165/2001 36 straipsnio 1 dalyje numatyto draudimo, be jau nustatytų atsakingiems vadovaujamas pareigas užimantiems asmenims taikomų teisių apsaugos mechanizmų, numatyta tik tai, kad nukentėjęs darbuotojas turi teisę ne tik į ankstesniame punkte minėtą kompensaciją, bet ir į žalos atlyginimą, susijusį su „galimybės praradimu“. Pastaroji žala atsiranda dėl to, kad, įdarbinus pagal terminuotas darbo sutartis, „darbuotojas gali prarasti kitas nuolatinio užimtumo galimybes“. Šis teismas priemonę, nustatytą *Tribunale di Genova* (Genujos teismas), laikė „netinkama“, motyvuodamas tuo, kad asmuo, sudaręs sutartį su viešojo administravimo institucija, negali prarasti darbo, į kurį jis gali būti priimtas tik laimėjęs atrankos konkursą.
- 17 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo manymu, ši nuostata nevisiškai atitinka reikalavimus, kylančius iš 2006 m. rugsėjo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Marrosu ir Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517), atsižvelgiant į, be kita ko, skirtingą požiūrį į samdomus darbuotojus, sudariusius sutartis su viešojo administravimo institucija, ir darbuotojus, sudariusius darbo sutartį su privačiuoju subjektu. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pirmiesiems turi būti taikoma ne mažiau palanki priemonė nei ta, kuri taikoma antriesiems, t. y. išmoka, kuria siekiama kompensuoti už tai, kad terminuoti darbo santykiai nebuvo pakeisti į neterminuotus darbo santykius.
- 18 Šiomis aplinkybėmis *Tribunale di Trapani* (Trapanio teismas, Italija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
 - „1. Ar kompensacijos už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamos pagal paskutinį sumokėtą darbo užmokestį (Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalis), skyrimas viešojo sektoriaus darbuotojui, kuris nukentėjo nuo piktnaudžiavimo paeiliui pratęsiant terminuotas darbo sutartis ir kuris turi teisę gauti bendrą kompensaciją tik tuo atveju, jeigu įrodo, kad prarado kitas darbo galimybes arba kad, jei būtų dalyvavęs bendrajame konkurse, būtų jį laimėjęs, yra lygiavertė ir veiksminga priemonė, kaip ji suprantama pagal 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Marrosu ir Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) ir 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Mascolo ir kt.* (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401)?
 2. Ar (pirmiausia) Teisingumo Teismo 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendime *Marrosu ir Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) ir 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendime *Mascolo ir kt.* (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401) nurodytą lygiavertiškumo principą reikia aiškinti taip, kad jei valstybė narė nusprendžia, jog viešajame sektoriuje darbo santykių pobūdis nekeičiamas (nors jis keičiamas privačiam sektoriuje), darbuotojui vis tiek privalo būti numatytos tokios pačios privilegijos, prireikus – žalos atlyginimas, kuris turi būti lygiavertis neterminuotai darbo sutarčiai?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl priimtinumų

- 19 Italijos vyriausybė abejoja dėl pateiktų klausimų priimtumo. Ji teigia, kad prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo sprendime neaiškiai apibrėžtos pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, nes jas apibrėžiant nenurodytas nei viešosios veiklos sektorius, kuriame ieškovė dirbo, nei jai patikėtos funkcijos.
- 20 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant pagal SESV 267 straipsnį, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, kuriam tenka atsakomybė priimti sprendimą, atsižvelgdamas į bylos ypatumus turi įvertinti, ar tam, kad galėtų priimti savo sprendimą, būtina pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą ir ar Teisingumo Teismui pateikiami klausimai yra svarbūs bylai. Todėl iš principo Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikiami klausimai susiję su Sąjungos teisės aiškinimu (2015 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Hewlett-Packard Belgium*, C-572/13, EU:C:2015:750, 24 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 21 Atsisakyti pateikti atsakymą į nacionalinio teismo pateiktą prejudicinį klausimą Teisingumo Teismas gali, tik jei akivaizdu, jog prašymas išaiškinti Sąjungos teisę visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktų tikrove, tikrovumu ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės aplinkybės ar teisiniai pagrindai, būtini, kad jis galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (2015 m. birželio 16 d. Sprendimo *Gauweiler ir kt.*, C-62/14, EU:C:2015:400, 25 punktas ir 2015 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Taricco ir kt.*, C-105/14, EU:C:2015:555, 30 punktas).
- 22 Šiuo atveju taip nėra. Iš tiesų, pirma, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą faktinės ir teisinės aplinkybės išdėstytos pakankamai aiškiai, kad būtų galima nustatyti pateiktų klausimų turinį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu nurodo, kad ieškovė pagrindinėje byloje laikotarpiu nuo 2010 m. spalio 4 d. iki 2016 m. gruodžio 31 d. dirbo tam pačiam darbdaviui pagal paeiliui sudarytas terminuotas sutartis, ir teigia, kad jam pateikti prašymai grindžiami piktnaudžiavimu paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis. Antra, prašyme priimti prejudicinį sprendimą aiškiai įvardijamos ir išdėstomos priežastys, dėl kurių šiam teismui kyla klausimų dėl tam tikrų Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimo ir jis mano esant būtina pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Iš tiesų, minėtas teismas kelia klausimą, ar Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalyje numatyta kompensacija yra tinkama priemonė atlyginti žalą, atsiradusią dėl piktnaudžiavimo sudarant terminuotas darbo sutartis, ir nurodo, jog atsakymas į šį klausimą būtinas tam, kad jis galėtų priimti sprendimą pagrindinėje byloje.
- 23 Darytina išvada, kad pateikti klausimai yra priimtini.

Dėl esmės

- 24 Savo klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės teiraujasi, ar Bendrojo susitarimo 5 punktas turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais nesiekama už viešojo sektoriaus darbdavio piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis nubausti, nurodant sumokėti darbuotojui kompensaciją, kuri atlygintų tai, kad terminuoti darbo santykiai nebuvo pakeisti į neterminuotus darbo santykius, bet numatomas kompensacijos už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamos pagal paskutinį minėtam darbuotojui sumokėtą darbo užmokestį, išmokėjimas kartu su galimybe pastarajam gauti visą žalą atlyginimą, jeigu jis įrodo, kad prarado kitas įsidarbinimo galimybes arba kad, jei būtų dalyvavęs bendrajame konkurse, būtų jį laimėjęs.

- 25 Reikia priminti, kad Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalimi siekiama įgyvendinti vieną šio susitarimo tikslų, t. y. apriboti atvejus, kai paeiliui sudaromos terminuotos darbo sutartys ar nustatomi terminuoti darbo santykiai, kurie laikomi galimu piktnaudžiavimo darbuotojų nenaudai šaltiniu, įtvirtinant tam tikras minimalios apsaugos nuostatas, skirtas pagal darbo sutartį dirbančių darbuotojų situacijos neapibrėžtumui išvengti (žr., be kita ko, 2006 m. liepos 4 d. Sprendimo *Adeneler ir kt.*, C-212/04, EU:C:2006:443, 63 punktą; 2012 m. sausio 26 d. Sprendimo *Kücüik*, C-586/10, EU:C:2012:39, 25 punktą ir 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Fiamingo ir kt.*, C-362/13, C-363/13 ir C-407/13, EU:C:2014:2044, 54 punktą).
- 26 Darytina išvada, kad siekiant neleisti piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalimi valstybės narės įpareigojamos priimti vieną ar kelias joje nurodytas priemones tais atvejais, kai jų vidaus teisėje nėra lygiaverčių teisinių priemonių. Šio 5 punkto 1 dalies a–c papunkčiuose nurodytos trys priemonės, susijusios atitinkamai su objektyviomis priežastimis, pateisinančiomis tokių sutarčių ar santykių atnaujinimą, maksimalia bendra tokių paeiliui sudaromų darbo sutarčių ar darbo santykių trukme ir jų atnaujinimo skaičiumi (žr., be kita ko, 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 74 punktą ir nurodytą jurisprudenciją).
- 27 Šiuo klausimu valstybės narės turi diskreciją, nes gali imtis vienos ar kelių minėto 5 punkto 1 dalies b ir c papunkčiuose nurodytų priemonių arba taikyti esamas lygiavertes teises priemones, tačiau jos tai turi daryti atsižvelgdamos į konkrečių sektorių ir (arba) darbuotojų kategorijų poreikius (žr. 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 75 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 28 Todėl pagal Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalį valstybėms narėms nustatytas bendras tikslas – užkirsti kelią tokiems piktnaudžiavimo atvejams, ir joms leidžiama pasirinkti būdus, kaip tai pasiekti, su sąlyga, kad jie nepažeidžia Bendrojo susitarimo tikslo ar nepašalina veiksmingo poveikio (2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 76 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 29 Be to, jei, kaip šiuo atveju, Sąjungos teisėje nenumatoma konkrečių sankcijų tuo atveju, jeigu vis dėlto būtų nustatyta konkrečių piktnaudžiavimo atvejų, nacionalinės valdžios institucijos privalo imtis priemonių, kurios būtų ne tik proporcingos, bet ir pakankamai veiksmingos bei atgrasančios, kad užtikrintų visišką taikant Bendrąjį susitarimą priimtų normų veiksmingumą (2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 77 punktas ir nurodyta jurisprudencija).
- 30 Nors, nesant Sąjungos teisės aktų atitinkamoje srityje, šių normų įgyvendinimo taisyklės, vadovaujantis valstybių narių procesinės autonomijos principu, turi būti nustatytos kiekvienos valstybės narės vidaus teisės sistemoje, jos neturi būti mažiau palankios už taikomas panašioms vidaus situacijoms (lygiavertiškumo principas) ir dėl jų Sąjungos teisės sistemos suteiktų teisių įgyvendinimas neturi tapti praktiškai neįmanomas ar pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas) (žr. 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 78 punktą ir nurodytą jurisprudenciją).
- 31 Vadinasi, esant piktnaudžiavimui sudarant paeiliui terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius, turi būti leidžiama taikyti veiksmingas ir lygiavertes darbuotojų apsaugos garantijas nustatančią priemonę, siekiant tinkamai nubauti už šį piktnaudžiavimą ir pašalinti Sąjungos teisės pažeidimo pasekmes (2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 79 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

- 32 Teisingumo Teismas jau yra pažymėjęs, kad Bendrojo susitarimo 5 punkto 2 dalyje nenustatyta bendra valstybių narių pareiga numatyti terminuotų darbo sutarčių pakeitimą į neterminuotas ir nenurodytos tikslios sąlygos, kuriomis gali būti sudaromos terminuotos darbo sutartys, todėl valstybėms narėms palikta tam tikra diskrecija šioje srityje (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Marrosu ir Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 47 punktas).
- 33 Darytina išvada, kad pačiu Bendrojo susitarimo 5 punktu nedraudžiama, kad valstybė narė skirtingai vertintų piktnaudžiavimą, kai paeiliui sudaromos terminuotos darbo sutartys arba kai paeiliui nustatomi terminuoti darbo santykiai, atsižvelgiant į tai, ar tokios sutartys buvo sudarytos arba tokie santykiai buvo nustatyti su privataus sektoriaus darbdaviu ar viešojo sektoriaus darbdaviu (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Marrosu ir Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 48 punktas).
- 34 Vis dėlto tam, kad nacionalinės teisės aktai, kaip antai nagrinėjami pagrindinėje byloje, kurie draudžia tik viešajame sektoriuje paeiliui sudaromas terminuotas sutartis pakeisti neterminuotomis darbo sutartimis, galėtų būti laikomi atitinkančiais Bendrąjį susitarimą, atitinkamos valstybės narės teisinėje sistemoje minėtame sektoriuje turi būti kita efektyvi priemonė, kuri leistų išvengti piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ir, esant reikalui, už jį nubausti (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Marrosu ir Sardino*, C-53/04, EU:C:2006:517, 49 punktas).
- 35 Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Įstatyminio dekreto Nr. 165/2001 36 straipsnio 5 dalyje numatyta, jog viešojo administravimo institucijų padarytas nuostatų, susijusių su darbuotojų atranka ir įdarbinimu, pažeidimas nelemia neterminuotų darbo santykių nustatymo su minėtomis viešojo administravimo institucijomis, bet reiškia, kad jie turi teisę į patirtos žalos atlyginimą. Atsižvelgiant į tai, Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad tais atvejais, kai piktnaudžiaujama paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis, teismas įpareigoja darbdavį sumokėti atitinkamam darbuotojui visą kompensaciją už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamą pagal paskutinį visą faktiškai sumokėtą darbo užmokestį.
- 36 Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat matyti, kad pagal *Corte suprema di cassazione* (Aukščiausiasis kasacinis teismas) jurisprudenciją darbuotojas turi ir teisę į žalos, atsiradusios dėl prarastos galimybės įsidarbinti, atlyginimą.
- 37 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas vis dėlto mano, kad Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalyje numatyta kompensacija nėra tinkamas žalos, atsiradusios dėl piktnaudžiavimo sudarant terminuotąsias darbo sutartis, atlyginimas, o pateikti reikalaujamas įrodymus dėl įsidarbinimo galimybės praradimo gali būti labai sunku ar net neįmanoma. Iš tiesų, būtų neįmanoma pateikti įrodymų dėl prarastos galimybės laimėti viešojo administravimo institucijos paskelbtą konkursą. Taigi dėl tokios galimybės praradimo patirtą žalą atitinkamas darbuotojas galėtų įrodyti tik teoriškai. Todėl, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo manymu, negalima atmesti prielaidos, kad dėl žalos įvertinimą reglamentuojančių nacionalinės teisės nuostatų šiam darbuotojui praktiškai neįmanoma arba pernelyg sudėtinga naudotis teisėmis, kurias jam suteikia Europos Sąjungos teisė, visų pirma, teise į žalos, atsiradusios dėl savo buvusio darbdavio piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis, atlyginimą.
- 38 Todėl, atsižvelgiant į šio sprendimo 30 punkte nurodytus svarstymus, reikia patikrinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamomis nacionalinės teisės nuostatomis nepažeidžiami lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai.
- 39 Kalbant, pirma, apie lygiavertiškumo principą, reikia priminti, kad iš jo išplaukia, jog asmenys, besiremiantys Sąjungos teisės sistemos suteiktomis teisėmis, neturi būtų vertinami mažiau palankiai, palyginti su asmenimis, kurie remiasi vien tik vidaus pobūdžio teisėmis.

- 40 Taigi, kaip generalinis advokatas pažymėjo išvados 32 ir 33 punktuose, kaip ir nacionalinės teisės aktų leidėjo priemonėmis, kurios priimtose pagal Direktyvą 1999/70 siekiant nubausti už piktnaudžiavimą viešojo sektoriaus darbdaviams paeiliui sudarant terminuotas sutartis, minėto teisės aktų leidėjo priemonėmis, priimtomis siekiant nubausti už piktnaudžiavimą privataus sektoriaus darbdaviams sudarant tokias sutartis, įgyvendinama Sąjungos teisė. Vadinasi, šių dviejų rūšių priemonių taikymo tvarka negali būti lyginama, kiek tai susiję su lygiavertiškumo principu, nes jos susijusios su naudojimu pagal Sąjungos teisės sistemą suteikiamomis teisėmis.
- 41 Taigi Teisingumo Teismas neturi jokių duomenų, kurie leistų abejoti pagrindinėje byloje nagrinėjamų nuostatų atitiktimi lygiavertiškumo principui.
- 42 Be to, kaip jau buvo nurodyta šio sprendimo 33 punkte, pats Bendrojo susitarimo 5 punktas nedraudžia valstybei narei nustatyti skirtingas sąlygas, siekiant išvengti piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis arba nustatant terminuotus darbo santykius, atsižvelgiant į tai, ar tokios sutartys buvo sudarytos arba tokie santykiai buvo nustatyti su privataus, ar su viešojo sektoriaus darbdaviu.
- 43 Antra, kiek tai susiję su veiksmingumo principu, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad klausimas, ar dėl nacionalinės procedūrinės teisės nuostatos naudojimas Sąjungos teisės fiziniams asmenims suteiktomis teisėmis tampa praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas, turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į šios nuostatos svarbą visame procese, taip pat į įvairiose nacionalinėse institucijose vykdomos procedūros eigą ir ypatumus. Turint tai omenyje, prireikus reikia atsižvelgti į valstybės narės teismų sistemą pagrindžiančius principus, pavyzdžiui, teisės į gynybą apsaugą, teisinio saugumo ir sklandaus proceso principus (2008 m. vasario 21 d. Sprendimo *Tele2 Telecommunication*, C-426/05, EU:C:2008:103, 55 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija ir 2009 m. spalio 29 d. Sprendimo *Pontin*, C-63/08, EU:C:2009:666, 47 punktas).
- 44 Todėl reikia išnagrinėti, ar, atsižvelgiant į 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Marrosu ir Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517) ir 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Mascolo ir kt.* (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401), nacionalinėje teisėje numatoma kita veiksminga priemonė, siekiant ne tik išvengti piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis, bet ir tinkamai nubausti už šį piktnaudžiavimą ir pašalinti Sąjungos teisės pažeidimo padarinius. Šiomis aplinkybėmis būtina atsižvelgti į visas nacionalinės teisės aktų leidėjo numatytas nuostatas, kurios pagal šio sprendimo 34 punkte nurodytą jurisprudenciją apima sankcijų mechanizmus.
- 45 Teisingumo Teismas neprivalo pareikšti nuomonės dėl nacionalinės teisės aiškinimo, nes ši užduotis priskiriama tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kuris šiuo atveju privalo išnagrinėti, ar bylai svarbios susijusios nacionalinės teisės nuostatos atitinka pirmesniuose trijuose punktuose nurodytus reikalavimus. Vis dėlto priimdamas prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas prireikus gali pateikti paaiškinimų, kurie nacionaliniam teismui padėtų atlikti savąjį vertinimą.
- 46 Todėl pastarasis klausia, ar viešojo sektoriaus darbuotojams, be vienkartinės kompensacijos, numatytos Įstatymo Nr. 183/2010 32 straipsnio 5 dalyje, neturėtų būti taikoma ne mažiau palanki priemonė negu ta, kuri taikoma privataus sektoriaus darbuotojams, ir jiems išmokama kompensacija, skirta atlyginti tai, jog terminuoti darbo santykiai nebuvo pakeisti į neterminuotus darbo santykius.
- 47 Vis dėlto, kaip buvo pažymėta šio sprendimo 32 punkte, tokiu atveju, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, valstybės narės, atsižvelgiant į Bendrojo susitarimo 5 punktą, nėra įpareigosios numatyti neterminuotų darbo sutarčių pakeitimo į terminuotas darbo sutartis. Vadinasi, jos negali būti automatiškai įpareigosios išmokėti kompensaciją, skirtą atlyginti už tai, kad nebuvo atitinkamai pakeista sutartis.

- 48 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad šios žalos atlyginimas būtų tik teorinis, nes neįmanoma nustatyti, kaip atitinkamas darbuotojas gali pasinaudoti teise į kompensaciją už patirtą žalą, jeigu, be kita ko, viešojo administravimo institucija būtų surengusi atrankos konkursą arba jeigu jis būtų pasinaudojęs pasiūlymu sudaryti neterminuotą darbo sutartį.
- 49 Italijos vyriausybė šiuo klausimu teigia, kad nacionaliniai teismai taiko ypač palankius nacionalinius kriterijus, susijusius tiek su žalos, atsiradusios dėl prarastos galimybės įsidarbinti, nustatymu, tiek su jos įvertinimu, ir reikalauja tik įrodymo, pateikiant prezumpciją, kad buvo prarasta ne nauda, bet paprasčiausia galimybė ją gauti, ir atlieka patirtos žalos vertinimą, net ir nesant atitinkamo darbuotojo pateiktų konkrečių įrodymų.
- 50 Kadangi iš esmės sunku įrodyti, kad buvo prarasta galimybė, darytina išvada, kad prezumpcijos principas, kuriuo darbuotojui, kuris dėl piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis prarado galimybę įsidarbinti, siekiama užtikrinti galimybę pašalinti tokio Sąjungos teisės pažeidimo padarinius, gali tenkinti veiksmingumo reikalavimą.
- 51 Bet kuriuo atveju ta aplinkybė, kad nacionalinės teisės aktų leidėjo priimta priemonė, skirta nubausti už piktnaudžiavimą privataus sektoriaus darbdaviams sudarant terminuotas sutartis, suteikiama maksimali apsauga, kuri gali būti teikiama darbuotojui, pati savaime negali sumažinti viešojo sektoriaus darbuotojams taikomų nacionalinių priemonių veiksmingumo.
- 52 Šiuo klausimu iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad nacionalinės teisės aktuose numatytos kitos priemonės, kuriomis siekiama prevencijos ir nubausti už piktnaudžiavimą sudarant terminuotas sutartis. Įstatyminio dekreto Nr. 165/2001 36 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad kompetentingos valdžios institucijos iš atsakingų vadovaujamas pareigas užimančių asmenų turi susigrąžinti sumas, kurios buvo išmokėtos darbuotojams už žalą, atsiradusią dėl nuostatų, susijusių su darbuotojų atranka ir įdarbinimu, pažeidimu, jeigu toks pažeidimas padarytas tyčia ar dėl didelio neatsargumo. Į tokį pažeidimą, be to, atsižvelgiama vertinant vadovaujamas pareigas užimančių asmenų, kuriems dėl šio pažeidimo negali būti skirta priemoka už rezultatus, darbinę veiklą. Be to, šio įstatyminio dekreto 36 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad valdžios institucijos, kurios pažeidė su darbuotojų atranka ir įdarbinimu susijusias nuostatas, trejus metus po šio pažeidimo negali vykdyti darbuotojų atrankos, nesvarbu, koku pagrindu.
- 53 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar šios nuostatos, susijusios su sankcijomis, kurios piktnaudžiavimo sudarant terminuotas darbo sutartis atveju gali būti paskirtos viešojo administravimo institucijoms ir jų vadovams, yra veiksmingos ir atgrasančios, kad būtų užtikrintas visiškas pagal šį Bendrąjį susitarimą priimtų normų veiksmingumas.
- 54 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti: Bendrojo susitarimo 5 punktas turi būti aiškinamas taip, kad jis iš esmės nedraudžia nacionalinės teisės akto, kuriuo nesiekama už viešojo sektoriaus darbdavio piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis nubausti, nurodant sumokėti darbuotojui kompensaciją, kuri atlygintų tai, kad terminuoti darbo santykiai nebuvo pakeisti į neterminuotus darbo santykius, tačiau numatomas kompensacijos už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamos pagal paskutinį minėtam darbuotojui sumokėtą darbo užmokestį, išmokėjimas kartu su galimybe pastarajam gauti visą žalą atlyginimą, jeigu jis, taikydamas prezumpciją, įrodo, kad prarado kitas įsidarbinimo galimybes arba kad, jei būtų dalyvavęs bendrajame konkurse, būtų jį laimėjęs, jeigu tokiu teisės aktu nustatomas veiksmingas ir atgrasantis bausmių taikymo mechanizmas; tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 55 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1999 m. kovo 18 d. sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis, esančio 1999 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 1999/70/EB dėl ETUC, UNICE ir CEEP bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis priede, 5 punktas turi būti aiškinamas taip, kad jis nedraudžia nacionalinės teisės aktų, kuriais nesiikiama už viešojo sektoriaus darbdavio piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis nubausti, nurodant sumokėti darbuotojui kompensaciją, kuri atlygintų tai, kad terminuoti darbo santykiai nebuvo pakeisti į neterminuotus darbo santykius, tačiau numatomas kompensacijos už 2,5–12 mėnesių laikotarpį, apskaičiuojamos pagal paskutinį minėtam darbuotojui sumokėtą darbo užmokestį, išmokėjimas kartu su galimybe pastarajam gauti visą žalos atlyginimą, jeigu jis, taikydamas prezumpciją, įrodo, kad prarado kitas įsidarbinimo galimybes arba kad, jei būtų dalyvavęs bendrajame konkurse, būtų jį laimėjęs, jeigu tokiu teisės aktu nustatomas veiksmingas ir atgrasantis bausmių taikymo mechanizmas; tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Parašai.