



6.5.2011

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Dotyczy: **Petycji 1278/2010, którą złożył D.M. (Włochy) w sprawie odnawiania umów o pracę na czas określony i rzekomego naruszenia przez Włochy przepisów dyrektywy 1999/70/WE**

Petycji 1302/2010, którą złożyła M. R. (Włochy) w sprawie odnawiania umów o pracę na czas określony i rzekomego naruszenia przez Włochy przepisów dyrektywy 1999/70/WE

Petycji 1525/2010, którą złożyła Valeria Pizzati (Włochy) w sprawie przedłużania umów na czas określony oraz rzekomego naruszenia dyrektywy Rady 1999/70/WE

1. Streszczenie petycji

Petycja 1278/2010

Składający petycję zarzuca, że władze włoskie nie wdrażają we właściwy sposób przepisów dyrektywy 1999/70/WE dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, która została przeniesiona na grunt prawa krajowego dekretem z mocą ustawy 368/01.

Uważa on w szczególności, że ciągle odnawianie umów na czas określony stanowi naruszenie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Petycja 1302/2010

Składająca petycję zarzuca władzom włoskim, że nie wdrażają we właściwy sposób dyrektywy Rady 1999/70/WE dotyczącej porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, która została przeniesiona na grunt prawa krajowego dekretem z mocą ustawy

368/01. Składająca petycję uważa, że ciągle odnawianie umów na czas określony stanowi naruszenie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Petycja 1525/2010,

Składająca petycję utrzymuje, że władze włoskie nie wdrażają we właściwy sposób dyrektywy Rady 1999/70/WE dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, która została przeniesiona na grunt prawa krajowego dekretem z mocą ustawy 368/01. Uważa ona w szczególności, że ciągle przedłużanie umów na czas określony stanowi naruszenie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 7 lutego 2011 r. Zwrócono się do Komisji, aby dostarczyła informacje (art. 202 ust. 6 Regulaminu).

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 8 lutego 2011 r. Zwrócono się do Komisji, aby dostarczyła informacje (art. 202 ust. 6 Regulaminu).

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 18 marca 2011 r. Zwrócono się do Komisji, aby dostarczyła informacje (art. 202 ust. 6 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 6 maja 2011 r.

Petycje

W petycji 1278/2010 składający petycję zaznacza, że poniósł szkodę z powodu braku wdrożenia w praktyce ochrony przeciwko nadużyciom w zakresie odnawiania umów na czas określony. Według składającego petycję art. 5 ust. 4 lit. a) dekretu z mocą ustawy nr 368/01, który stanowi, że umowy zawarte na czas dłuższy niż trzy lata należy uznać za umowy na czas nieokreślony, nie jest przestrzegany we włoskich szkołach.

Składający petycję zgłasza skargę w związku z tym, że został zwolniony bez wypowiedzenia we wrześniu 2010 r. przez włoskie Ministerstwo Edukacji, Szkolnictwa Wyższego i Badań, za pośrednictwem urzędu ds. edukacji prowincji Katania, po 11 kolejnych umowach na czas określony o pracę na stanowisku asystenta ds. administracji zawartych od 2004 r. Składający petycję twierdzi również, że państwo włoskie ponosi winę z tytułu braku skutecznej ochrony, gdyż, jak podaje, sądy pracy zapewniają jedynie rekompensatę, a nie zmianę umowy na umowę na czas nieokreślony.

Składający petycję odnosi się równocześnie do poselskiego pytania pisemnego do Komisji złożonego przez Ritę Borsellino i do odpowiedzi komisarza László Andora.

W petycji 1302/2010 składająca petycję zaznacza, że poniosła szkodę z powodu braku wdrożenia w praktyce ochrony przeciwko nadużyciom w zakresie odnawiania umów na czas określony. Składająca petycję utrzymuje, że została zwolniona bez wypowiedzenia we wrześniu 2010 r. po 7 kolejnych umowach na czas określony o pracę na stanowisku asystenta ds. administracji zawartych od 2004 r. Składająca petycję składa również skargę w sprawie zachowania państwa włoskiego w kwestii skutecznej ochrony, gdyż, jak podaje, sądy pracy zapewniają jedynie rekompensatę, a nie zmianę umowy na umowę na czas nieokreślony.

Składająca petycję uważa przyznawanie rekompensaty za nieskuteczne i niewłaściwe.

W petycji 1525/2010 składająca petycję stwierdza, że poniosła szkodę z powodu braku wdrożenia w praktyce ochrony przeciwko nadużyciom w zakresie odnawiania umów na czas określony. Składająca petycję składa skargę w sprawie tego, że była zatrudniona na 9 kolejnych umów na czas określony, przy czym dziesiąta umowa obowiązuje do czerwca 2011 r. Składająca petycję uważa to za oczywisty brak stosowania porozumienia ramowego będącego załącznikiem do dyrektywy 1999/70/WE. Składająca petycję twierdzi, że poniosła w wyniku tego szkodę.

Składająca petycję składa również skargę z powodu niewłaściwej ochrony zapewnianej przez sądy pracy, polegającej na tym, że zapewniają one jedynie rekompensatę, co zmniejsza skuteczność i właściwość sankcji stosowanych w praktyce.

Uwagi Komisji dotyczące petycji

W pytaniu poselskim E-2354/10 Rita Borsellino także podniosła kwestię zatrudnienia pomocniczego personelu technicznego ds. administracji w szkołach publicznych na umowy na czas określony przez kilka kolejnych lat. W pytaniu przywołano ustalenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-212/04 *Adeneler*, według których prawo wspólnotowe zabrania zawierania kolejnych umów na czas określony jedynie, jeśli kolejna umowa jest zawierana w ciągu 20 dni od wygaśnięcia poprzedniej umowy.

Włochy transponowały dyrektywę 1999/70/WE w drodze dekretu z mocą ustawy nr 368 z dnia 6 września 2001 r. (z późniejszymi zmianami). W art. 4 tego dekretu przewiduje się, że umowa na czas określony może być przedłużona nie więcej niż raz, a całkowity okres jej obowiązywania nie może być dłuższy niż 3 lata. W art. 5 ustalono procedury dla umów na czas określony przekształcanych w umowy na czas nieokreślony w ciągu dziesięciu dni od daty wygaśnięcia umowy obowiązującej przez nie więcej niż sześć miesięcy lub w ciągu dwudziestu dni od daty wygaśnięcia umowy obowiązującej ponad sześć miesięcy. Dodatkowo w art. 5 ust. 4bis przewiduje się, że, o ile nie określono inaczej w układach zbiorowych, gdy w wyniku zawarcia następujących po sobie umów na czas określony dotyczących wykonywania równoważnych zadań stosunek zatrudnienia pomiędzy tym samym pracodawcą a tym samym pracownikiem przekroczył łącznie okres trwania 36 miesięcy, w tym przedłużenia i odnawianie umów, stosunek zatrudnienia należy od tej pory uznawać za umowę na czas nieokreślony, niezależnie od przerw pomiędzy jedną a drugą umową.

Komisja skontaktowała się z władzami włoskimi w kwietniu 2010 r. w celu wyjaśnienia, czy zatrudnienie pomocniczego personelu technicznego ds. administracji w szkołach publicznych we Włoszech na kilka kolejnych umów na czas określony jest zgodne z włoskim ustawodawstwem przenoszącym dyrektywę na grunt prawa krajowego.

W lipcu 2010 r. władze włoskie poinformowały Komisję, że włoskie prawo obowiązujące wobec pracowników sektora szkolnictwa to osobna kategoria (w szczególności art. 4 ust. 1 ustawy nr 124/99 i art. 1 ust. 1 lit. a) dekretu ministerialnego nr 430/00), w której zezwala się na niezaznaczanie przyczynowego charakteru pierwszej umowy na czas określony, zgodnie z ogólnymi przepisami wewnętrznymi rządzącymi wszystkimi pozostałymi stosunkami zatrudnienia na podstawie umów na czas określony, oraz na odnawianie umów niezależnie od istnienia stałych i długookresowych wymogów i która nie zawiera regulacji dotyczących

łącznego maksymalnego okresu trwania umów na czas określony lub stosunków zatrudnienia, liczby odnowionych umów lub, w zwykłych warunkach, jakiegokolwiek okresu pomiędzy odnawianymi umowami lub, w przypadku rocznych tymczasowych stanowisk nauczycielskich, okresu odpowiadającemu wakacjom szkolnym, gdy zajęcia szkolne są zawieszane lub znacznie ograniczone.

Następnie władze włoskie stwierdziły, że kwestia odnawiania umów personelu szkolnego należy do kompetencji Ministerstwa Edukacji i że stosunki zatrudnienia z urzędem publicznym należą do zakresu kompetencji Departamentu Administracji Publicznej. Ministerstwo Pracy stwierdziło jednak, że w rozumieniu art. 36 ust. 1 i 2 dekretu z mocą ustawy nr 165/2001 (ujednolicona ustawa (TU) o służbie cywilnej) w zwykłych sytuacjach władze publiczne stosują wyłącznie umowy o pracę na czas nieokreślony, ale w odpowiedzi na tymczasowe i wyjątkowe wymogi mogą stosować do rekrutacji i zatrudnienia personelu elastyczne formy umów, przewidziane w kodeksie cywilnym i przepisach prawa dotyczących stosunku zatrudnienia w przedsiębiorstwach (takich jak umowy na czas określony oraz umowy o staż i o pracę), zgodnie z obowiązującymi procedurami rekrutacji.

Ministerstwo podkreśliło, że art. 36 ust 5 stanowi, że naruszenie obowiązujących przepisów dotyczących rekrutacji lub zatrudnienia pracowników przez władze publiczne w żadnych okolicznościach nie może prowadzić do zawarcia stosunku pracy na czas nieokreślony z tymi władzami publicznymi, bez uszczerbku dla jakichkolwiek zobowiązań lub kar. Zainteresowany pracownik jest uprawniony do rekompensaty za szkody poniesione w wyniku pracy niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie jest jednak jasne, czy te obowiązujące przepisy obejmują środki mające na celu zapobieganie nadużyciom w stosowaniu kolejnych umów na czas określony, wymagane na podstawie klauzuli 5 porozumienia ramowego.

Władze włoskie podkreśliły, że szczególnie w odniesieniu do przekształcenia stosunku pracy na czas określony w stosunek pracy na czas nieokreślony, gdy zostają naruszone terminy ustalone ustawowo, w dekrete z mocą ustawy nr 78/2009, przekształconym w ustawę nr 102/2009, dodano ustęp 5a do art. 36, odnoszący się do kwestii zatrudnienia w sektorze publicznym, przez co przepisy art. 5 (ust. 4 lit. c), d) i e)) dekretu z mocą ustawy nr 368/2001 mają zastosowanie wyłącznie do personelu zatrudnionego zgodnie z procedurami, o których mowa w art. 35 ust. 1 lit. b) ujednoliconej ustawy o służbie cywilnej, tj. poprzez rekrutację spośród osób zarejestrowanych jako mające umiejętności lub wykonujące zawody, wymagające jedynie poświadczenia ukończenia edukacji obowiązkowej, z wyjątkiem wszelkich dalszych wymogów dotyczących konkretnych zawodów.

W rezultacie, zgodnie ze wspomnianymi przepisami, kary dotyczące przekształcenia stosunku pracy na czas określony w stosunek pracy na czas nieokreślony nie mają zastosowania w prawie włoskim do zatrudnienia personelu technicznego w szkołach, gdyż personel taki nie jest objęty zakresem postanowień, o których mowa w art. 35 ust. 1 lit. b) dekretu z mocą ustawy nr 165/2001. Według władz włoskich nie wydaje się, by ten wyjątek stanowił dyskryminację, gdyż nie odnosi się do konkretnej kategorii pracowników, ale do całego publicznego sektora zatrudnienia.

W dyrektywie nie przewiduje się, by zatrudnienie na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony musiało zostać po pewnym okresie przekształcone w zatrudnienie stałe. Wymaga się raczej przedsięwzięcia środków przeciwko nadużywaniu kolejnych umów o

pracę na czas określony. W sprawach C-212/02 Adeneler i C-53/04 Marrosu Trybunał postanowił, że przekształcenie umowy o pracę na czas określony w umowę na czas nieokreślony nie jest jedynym środkiem zapobiegania nadużyciom ani nieuniknionym skutkiem stosowania wspomnianej dyrektywy dla sektora publicznego. Wymogi dyrektywy mogą także zostać spełnione dzięki przedsięwzięciu alternatywnych skutecznych środków zapobiegania (w miejsce przekształcenia) nadużyciom kolejnych umów o pracę na czas określony oraz karania takich nadużyć.

W przedmiotowych petycjach ponownie podnosi się zarzuty nadużycia kolejnych umów o pracę na czas określony zawieranych z pomocniczym personelem technicznym ds. administracji w państwowych szkołach, która to kwestia była już przedmiotem dochodzenia Komisji i w sprawie której skontaktowano się już z władzami włoskimi. Odpowiedź władz włoskich wskazuje, że nie istnieją żadne środki zapobiegania nadużyciom kolejnych umów o pracę na czas określony. Co więcej, wydaje się, że nie ma szerszych ram prawnych, które mogłyby być zastosowane jako środek zapobiegania nadużyciom. Wniosek ten wynika z korespondencji, w której władze włoskie jedynie poinformowały Komisję, że zwykle środki zapobiegania nadużyciom nie mają zastosowania do tej kategorii pracowników sektora publicznego.

Jako że nie istnieje żadne odstępstwo dla przedmiotowej kategorii pracowników sektora publicznego¹, klauzula 5 porozumienia ramowego ma zastosowanie do zatrudnienia pomocniczego personelu technicznego ds. administracji w szkołach państwowych. Co więcej, ponieważ władze włoskie nie dostarczyły żadnych informacji na temat tego, jakie środki mogą być zastosowane w celu zapobiegania nadużywaniu kolejnych umów o pracę na czas określony zawieranych z pomocniczym personelem technicznym ds. administracji, Komisja może jedynie z tego wywnioskować, że nie istnieją żadne skuteczne środki.

Wnioski

Komisja jest zdania, że zarzuty składających petycje, dotyczące praktyki stosowanej we Włoszech polegającej na zatrudnianiu pomocniczego personelu technicznego ds. administracji na kolejne umowy o pracę na czas określony, są uzasadnione w zakresie, w jakim, jak się zdaje, nie istnieją żadne środki zapobiegania nadużyciom tych praktyk, co nie jest zgodne z prawem UE. Komisja podjęła już niezbędne działania mające na celu zwrócenie się do Włoch o zapewnienie zgodności z prawem UE.

¹Zob. pkt 28–30 sprawy C-307/05 Yolanda Del Cerro Alonso przeciwko Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, Zbiór Orzeczeń 2007, s. I-07109.