Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*] SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 26. oktobrī [1]

Lieta C-494/16

Giuseppa Santoro
pret
Comune di Valderice,
Presidenza del Consiglio dei Ministri

(*Tribunale civile di Trapani* (Trapāni civiltiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Sociālā politika – Darbs uz noteiktu laiku – Līgumi, kas noslēgti ar publiskajam sektoram piederošu darba devēju – Pasākumi, lai sodītu par līgumu, kas noslēgti uz noteiktu laiku, ļaunprātīgu izmantošanu – Līdzvērtības un efektivitātes principi

I. Ievads

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas uz Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvas 1999/70/EK par *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku, kā arī šīs direktīvas pielikumā minētā, 1999. gada 18. martā noslēgtā pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku (turpmāk tekstā – "pamatnolīgums") [2] interpretāciju. Tas iekļaujas virknē lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko Itālijas tiesas iesniegušas par aizlieguma uz noteiktu laiku noslēgtus līgumus pārveidot par vienu līgumu, kas noslēgts uz nenoteiktu laiku, publiskajā sektorā gadījumos, kad darba devējs ļaunprātīgi izmanto šā pirmā veida līgumus [3], atbilstību.

2. Tomēr atšķirībā no iepriekšējiem lūgumiem šajā lietā iesniedzējtiesa uzdod jautājumus par pasākumiem, kas jāpieņem, lai sodītu par līgumu, kas noslēgti uz noteiktu laiku, ļaunprātīgu izmantošanu; tas ļaus Tiesai bagātināt savu judikatūru attiecībā uz Direktīvu 1999/70 un pamatnolīgumu.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

3. Saskaņā ar Direktīvas 1999/70 1. pantu tās mērķis ir "ieviest [..] Pamatnolīgumu [..], ko [..] savā starpā noslēdza vispārējās starpprofesionālās organizācijas (*UNICE*, *CEEP* un EAK)".

1 Oriģinālvaloda – franču.

2 OV 1999, L 175, 43. lpp.

3 Skat. spriedumus, 2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517); 2006. gada 7. septembris, *Vassallo* (C-180/04, EU:C:2006:518); 2014. gada 3. jūlijs, *Fiamingo* u.c. (C-362/13, C-363/13 un C-407/13, EU:C:2014:2044, 62.–64. punkts), kā arī 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401). Skat. arī Tiesas priekšsēdētāja rīkojumu, 2010. gada 16. marts, *Affatato* (C-3/10, nav publicēts, EU:C:2010:144).

4. Šīs direktīvas 2. panta pirmajā daļā ir noteikts:

"Dalībvalstis pieņem normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi šīs direktīvas izpildei, [un to] pienākums ir veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai tās vienmēr varētu garantēt iznākumus, ko paredz šī direktīva. [..]"

5. Pamatnolīguma 5. klauzulā "Pasākumi, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu" ir paredzēts:"1. Lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, pielietojot secīgus uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības, dalībvalstis pēc apspriešanās ar darba devējiem un darba ņēmējiem atbilstīgi valsts tiesību aktiem, kolektīvajiem līgumiem vai praksei un/vai darba devēji un darba ņēmēji, ja nav attiecīgu tiesisku pasākumu, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, tā, lai ņemtu vērā konkrētu sektoru un/vai darba ņēmēju vajadzības, ievieš vienu vai vairākus no šādiem pasākumiem:

a) objektīvus iemeslus, kas attaisno šādu līgumu vai darba attiecību atjaunošanu;

b) secīgu uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu vai darba attiecību kopējo maksimālo ilgumu;

c) šādu līgumu vai darba attiecību atjaunojumu skaitu.

2. Dalībvalstis pēc apspriešanās ar darba devējiem un darba ņēmējiem un/vai darba devēji un darba ņēmēji vajadzības gadījumā nosaka, kādos apstākļos uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības:

a) uzskata par "secīgām";

b) uzskata par uz nenoteiktu laiku slēgtiem darba līgumiem vai darba attiecībām."

B. Itālijas tiesības

6. Direktīva 1999/70 tika transponēta Itālijas tiesībās ar 2001. gada 6. septembra *decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva del Consiglio del 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE, CEEP sul lavoro a tempo determinato* (Likumdošanas dekrēts Nr. 368, ar ko transponē Direktīvu 1999/70) (*GURI* Nr. 235, 2001. gada 9. oktobris). Šā likumdošanas dekrēta 5. panta 2. punktā, redakcijā, kas bija piemērojama pamatlietas faktu norises laikā, ir noteikts:

"Ja darba attiecības turpinās vēl pēc trīsdesmitās dienas, kad beidzies tāds līgums, kura termiņš nepārsniedz sešus mēnešus, kā arī pēc 4.*bis* punktā minētā kopējā termiņa beigām, vai arī pēc piecdesmitās dienas pārējos gadījumos, darba līgums tiek uzskatīts par noslēgtu uz nenoteiktu laiku kopš iepriekš minēto termiņu beigām."

7. Atbilstoši šā likumdošanas dekrēta 5. panta 4.*bis* punktam:

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

8. Saskaņā ar 2001. gada 30. marta *decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del Lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche* (Likumdošanas dekrēts Nr. 165 par vispārīgajiem noteikumiem attiecībā uz darba organizāciju valsts pārvaldes iestādēs) (*GURI* Nr. 106 kārtējais pielikums, 2001. gada 9. maijs) 36. pantu:

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

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

[..]

5. Katrā ziņā, ja valsts pārvaldes iestādes pārkāpj saistošās normas darba ņēmēju pieņemšanas darbā un nodarbinātības jomā, tas nevar izraisīt darba līgumu noslēgšanu uz nenoteiktu laiku ar šīm valsts pārvaldes iestādēm, neskarot atbildību un sankcijas, kas tām var rasties. Attiecīgajam darba ņēmējam ir tiesības saņemt atlīdzību par kaitējumu, kas izriet no darba, kurš veikts, pārkāpjot imperatīvās normas [..]."

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

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

III. Tiesvedības rašanās fakti

10. No 1996. līdz 2002. gadam *Giuseppa Santoro* veica profesionālu darbību kā sociāli noderīga darba strādniece *Comune di Valderice* (Valderičes pašvaldība, Itālija). Pēc tam viņa tika nodarbināta šajā pašā pašvaldībā ar koordinētas un pastāvīgas sadarbības līgumu līdz 2010. gada beigām. 2010. gada 4. oktobrī viņa ar šo pašvaldību noslēdza nepilna darba laika darba līgumu ar noteiktu termiņu līdz 2012. gada 31. decembrim. Šis līgums, kas trīs reizes tika pagarināts, beidzās 2016. gada 31. decembrī un tātad kopumā bija spēkā vairāk nekā piecus gadus.

11. Uzskatīdama, ka šie secīgie uz noteiktu laiku noslēgtie darba līgumi ir prettiesiski, *G. Santoro* vērsās iesniedzējtiesā, it īpaši lūdzot galvenokārt pārveidot minētos līgumus par darba līgumiem uz nenoteiktu laiku, sākot ar brīdi, kad beidzas darba 36. mēnesis, un, pakārtoti, samaksāt kompensāciju par nodarīto kaitējumu.

12. Iesniedzējtiesa šajā saistībā norāda, ka saskaņā ar Likumdošanas dekrēta Nr. 165 36. panta 5. punktu, ja valsts pārvaldes iestāde pārkāpj aizliegumu atkārtoti slēgt uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu, tas nevar izraisīt minētā darba līguma pārveidošanu par līgumu uz nenoteiktu laiku. Līdz ar to *G. Santoro* kā publiskā sektora darbiniece var pieprasīt vienīgi tādu kaitējuma atlīdzību, kas atbilstoši Likuma Nr. 183 32. panta 5. punktam nepārsniedz kompensāciju kopsummā no 2,5 līdz 12 pēdējo faktisko kopējo ikmēneša darba samaksu apmērā, savukārt darba ņēmējiem privātajā sektorā ir tiesības saņemt šo kompensāciju, kā arī viņu uz noteiktu laiku noslēgto līgumu pārveidošanu par vienu līgumu uz nenoteiktu laiku.

13. Tomēr *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) apvienoto palātu sastāvā savā 2016. gada 15. marta spriedumā Nr. 5072/2016 noteica, ka gadījumā, ja valsts pārvaldes iestāde ļaunprātīgi izmanto līgumus uz noteiktu laiku, kas ir prettiesiski Likumdošanas dekrēta Nr. 165 36. panta 1. punktā noteiktā aizlieguma dēļ, cietušajam darba ņēmējam papildus iepriekšminētajai fiksētajai kompensācijai par kaitējumu, kurš saistīts ar "iespējas zaudēšanu", ir tiesības saņemt atlīdzību, kas var tikt piešķirta, ja tiek konstatēts, ka darba ņēmējs ir zaudējis pastāvīga darba iespēju.

14. Šis spriedums tika pieņemts tiesvedībā, kurā pirmās instances tiesa bija uzdevusi Tiesai jautājumu, vai tas, ka tiek aizliegta ar valsts pārvaldes iestādi noslēgtu secīgu līgumu uz noteiktu laiku pārveidošana par vienu darba līgumu uz nenoteiktu laiku, ir saderīgi ar Savienības tiesībām. Spriedumā *Marrosu* un *Sardino*[4] Tiesa atbildēja, ka šāds aizliegums nav nesaderīgs ar Direktīvas 1999/70 pielikumā ietvertā pamatnolīguma klauzulām, ar nosacījumu, ka tiesību sistēmā ir paredzēta iespēja piemērot "kād[u] cit[u] efektīv[u] pasākum[u], lai novērstu un vajadzības gadījumā sodītu [par] secīgu darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu" no publiskajam sektoram piederoša darba devēja puses.

15. Pēc šā sprieduma pasludināšanas pirmās instances tiesa piešķīra cietušajiem darba ņēmējiem ne tikai atlīdzību, kas atbilst vismaz piecu mēnešu darba samaksai, bet arī "kompensējošu korekcijas atlīdzību", kas atbilst piecpadsmit pēdējām faktiskajām kopējām ikmēneša darba samaksām. Šo pasākumu apstiprināja apelācijas tiesa, bet *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) ar spriedumu Nr. 5072/2016 to atzina par "nepiemērotu".

IV. Tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

16. Šādos apstākļos *Tribunale civile di Trapani* (Trapāni civiltiesa, Itālija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus:

"1) Vai kompensācijas piešķiršana no 2,5 līdz 12 pēdējo mēneša darba samaksu apmērā (Likuma Nr. 183 32. panta 5. punkts) [darba ņēmējam publiskajā sektorā], kurš cietis no ļaunprātīgas uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu atjaunošanas, ar iespēju viņam panākt pilnīgu zaudējumu atlīdzību, tikai pierādot, ka ir zudušas citas darba iespējas, vai pierādot, ka tad, ja būtu izsludināts tiesisks konkurss, viņš tajā būtu uzvarējis, – ir efektīvs un līdzvērtīgs pasākums saskaņā ar Tiesas spriedumiem [2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517), un 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401)]?

2) Vai līdzvērtības princips, ko Tiesa minējusi (tostarp) norādītajos spriedumos [2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517), un 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401)], ir jāsaprot

4 Spriedums, 2006. gada 7. septembris (C-53/04, EU:C:2006:517, 49. punkts).

tādējādi, ka tad, ja dalībvalsts nolemj publiskajā sektorā nepiemērot darba attiecību pārveidošanu (kas atzīta privātajā sektorā), tai tomēr ir jānodrošina darba ņēmējam minētais labums, iespējams, ar kaitējuma atlīdzību, kuras priekšmets noteikti ir darbavietas uz nenoteiktu laiku vērtība?"

17. *G. Santoro*, Valderičes pašvaldība, Itālijas valdība un Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus, kā arī piedalījās tiesas sēdē, kura notika 2017. gada 13. jūlijā.

V. Analīze

A. Par pieņemamību

18. Itālijas valdība savos rakstveida apsvērumos apgalvo, ka iesniedzējtiesa nav pienācīgi izklāstījusi faktiskos apstākļus un līdz ar to uzdotie jautājumi neesot pieņemami. Šīs valdības ieskatā, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav precizēta ne publiskā sektora joma, kurā prasītāja pamatlietā strādāja saskaņā ar dažāda veida līgumiem, ne pienākumi, kas tai bija jāveic, lai gan šie fakti ir nepieciešami, lai saprastu, vai attiecīgie apstrīdētie darba līgumu pagarinājumi bija pamatoti ar "objektīvu iemeslu" pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta nozīmē.

19. Man nav skaidrs, vai Itālijas valdība tikai pauž šaubas par prejudiciālo jautājumu pieņemamību vai arī izvirza formālu iebildumu šajā saistībā. Neraugoties uz šo neskaidrību, Itālijas valdības argumentiem nevar piekrist.

20. Vispirms ir jāatgādina, ka iesniedzējtiesas lēmums ir pamats prejudiciāla nolēmuma tiesvedībai Tiesā un tātad ir nepieciešams, lai valsts tiesa tajā paskaidrotu it īpaši pamatlietas strīda faktiskos un tiesiskos apstākļus [5].

21. Turklāt Tiesai saistībā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu nav nedz jālemj par valsts tiesību normu interpretāciju, nedz arī jāspriež par to, vai iesniedzējtiesas veiktā šo normu interpretācija ir pareiza. Tiesai saskaņā ar kompetences sadalījumu starp Kopienu tiesām un valsts tiesām ir jāņem vērā prejudiciālo jautājumu faktiskais un tiesiskais konteksts, kāds ir noteikts lēmumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu [6].

22. Šajā saistībā vēlos piebilst, ka iesniedzējtiesa ir norādījusi, ka *G. Santoro* bija pakļautības saiknē atbilstoši uz noteiktu laiku noslēgtam līgumam laikposmā, kas pārsniedz Direktīvā 1999/70 noteikto 36 mēnešu ierobežojumu. Turklāt iesniedzējtiesa pati norāda, ka prejudiciālie jautājumi attiecas nevis uz valsts iestāžu darba līgumu, kas pagarināti, pārsniedzot atļautos ierobežojumus, likumības vai nelikumības vērtējumu, bet vienīgi uz tāda "preventīva" pasākuma konkrētu noteikšanu, kas piemērojams uz noteiktu laiku noslēgtu darba attiecību ļaunprātīgas atjaunošanas gadījumā publiskajā sektorā.

23. Tādējādi šķiet, ka iesniedzējtiesas nostāja attiecībā uz konstatējumu, ka Valderičes pašvaldība ir ļaunprātīgi izmantojusi uz noteiktu laiku noslēgtus līgumus, ir nepārprotama, un tāpēc tās lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas vienīgi uz pasākumiem ar nolūku sodīt par šo ļaunprātīgo izmantošanu.

24. Līdz ar to man šķiet, ka iesniedzējtiesas sniegtie fakti ļauj Tiesai spriest par prejudiciālajiem jautājumiem, un, pēc manām domām, uzdotie jautājumi ir jāuzskata par pieņemamiem.

5 Rīkojums, 2014. gada 3. jūlijs, *Talasca* (C-19/14, EU:C:2014:2049, 20. un 21. punkts).

6 Spriedums, 2009. gada 23. aprīlis, *Angelidaki* u.c. (no C-378/07 līdz C-380/07, EU:C:2009:250, 48. punkts).

B. Par lietas būtību

1. Ievada piezīmes

25. No pamatnolīguma 1. klauzulas izriet, ka tā priekšmets ir radīt kārtību, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, piemērojot secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus vai attiecības. Lai izpildītu šo uzdevumu, dalībvalstīm saskaņā ar pamatnolīguma 5. klauzulu ir jāpiemēro pasākumi, lai novērstu uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu.

26. Ja tomēr šāda ļaunprātīga izmantošana ir notikusi, ir jābūt iespējai piemērot pasākumus, kas ļauj par šo ļaunprātīgo izmantošanu sodīt. Viens šāda veida pasākums, kas attiecas uz [līguma, kas noslēgts uz noteiktu laiku] pārveidošanu par vienu līgumu uz nenoteiktu laiku, ir skaidri minēts pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punkta b) apakšpunktā.

27. Līdz ar to valsts tiesiskais regulējums, kas pieņemts, lai sasniegtu ar Direktīvu 1999/70 un pamatnolīgumu noteiktos rezultātus, var ietvert divu veidu pasākumus: ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas pasākumus, kas paredzēti pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktā, un ļaunprātīgas izmantošanas soda pasākumus, kas it īpaši paredzēti šā pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punkta b) apakšpunktā [7].

28. Tomēr saskaņā ar pastāvīgo judikatūru pamatnolīgums ir interpretējams tādējādi, ka tam principā nav pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums, ar kuru ir aizliegts ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā, kas izriet no tā, ka publiskajam sektoram piederošs darba devējs izmanto secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus vai darba attiecības, tos pārveidot par darba līgumiem vai darba attiecībām uz nenoteiktu laiku, kā ir paredzēts pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punktā, pat ja šāda pārveidošana ir paredzēta attiecībā uz darba līgumiem un darba attiecībām, kas noslēgti ar privātā sektora darba devēju, ja šajā tiesiskajā regulējumā ir ietverts cits efektīvs pasākums, lai novērstu un vajadzības gadījumā sodītu publiskā sektora darba devēju par secīgu darba līgumu vai darba attiecību uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu [8].

2. Par prejudiciālajiem jautājumiem

a) Par soda pasākumu līdzvērtību

1) Prejudiciālo jautājumu priekšmets attiecībā uz līdzvērtības principu, lietas dalībnieku nostāju un ievada apsvērumiem

29. Ar pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai kompensācijas pasākumi, ko *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) minējusi spriedumā Nr. 5072/2016, ir līdzvērtīgi un efektīvi pasākumi. Šajā saistībā iesniedzējtiesa min spriedumu *Marrosu* un *Sardino* [9] un *Mascolo* u.c. [10] formulējumus un pielīdzina šīs divas prasības līdzvērtības un efektivitātes principiem. Otrajā prejudiciālajā jautājumā iesniedzējtiesa atgriežas pie līdzvērtības principa un aicina Tiesu spriest

7 Šajā nozīmē skat. manus secinājumus apvienotajās lietās *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2103, 61. punkts) un ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru [*L. M. Poiares Maduro*] secinājumus lietā *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2005:569, 29. punkts).

8 Spriedums, 2006. gada 7. septembris, *Vassallo* (C-180/04, EU:C:2006:518, 42. punkts).

9 Spriedums, 2006. gada 7. septembris (C-53/04, EU:C:2006:517).

10 Spriedums, 2014. gada 26. novembris (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401).

par tās kompensācijas apmēru saistībā ar iespējas zaudējumu, kas tiek piešķirta darba ņēmējam publiskajā sektorā gadījumā, kad atšķirībā no privātajā sektorā paredzētā risinājuma dalībvalsts nolemj nepiemērot darba attiecību pārveidošanu. Līdz ar to, ņemot vērā līdzvērtības principu, man šķiet, ka šos abus jautājumus var analizēt kopā.

30. Iesniedzējtiesa uzskata, ka šajā lietā līdzvērtības principa ievērošana ir jāvērtē, salīdzinot ar privātā sektora darba devēju situāciju. Ievērojot šo premisu, iesniedzējtiesa apstrīd *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) nostāju, saskaņā ar kuru kompensācijai iespējas zaudējuma gadījumā ir jāatbilst faktiskā kaitējuma atlīdzināšanai, ko piemēro valsts tiesību sistēmā civillietās. Iesniedzējtiesa arī norāda, ka atlīdzināšanas priekšmets var būt vienīgi darbavietas uz nenoteiktu laiku vērtība.

31. Komisija apstrīd šo iesniedzējtiesas premisu. Tā uzskata, ka lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu minēto pasākumu saderība ar līdzvērtības principu ir jāanalizē, ņemot vērā to, kas valsts tiesībās noteikts saistībā ar līdzīgiem gadījumiem attiecībā uz tādas pašas kategorijas darba ņēmējiem valsts pārvaldē.

32. Vispirms ir jāatgādina, ka līdzvērtības principa pamatā ir ideja, saskaņā ar kuru personas, kas atsaucas uz Savienības tiesību sistēmā paredzētām tiesībām, nedrīkst būt mazāk labvēlīgā situācijā par personām, kas atsaucas tikai uz valsts tiesībām. Ar pasākumiem, ko valsts likumdevējs pieņēmis, pildot pienākumus, kuri izriet no Direktīvas 1999/70, lai sodītu darba devējus privātajā sektorā par uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, turpina īstenot Savienības tiesības, pat ja valsts tiesībās ir paredzēti citi publiskajā sektorā piemērojami pasākumi. Līdz ar to šo abu pasākumu veidu noteikumus nevar salīdzināt, ņemot vērā līdzvērtības principu, jo šie pasākumi attiecas vienīgi uz Savienības tiesību sistēmā paredzēto tiesību īstenošanu.

33. Ņemot vērā iepriekš minēto attiecībā uz līdzvērtības principu, ja dalībvalsts publiskajā sektorā kā soda pasākumu pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punkta nozīmē paredz vienīgi kompensācijas pasākumus un aizliedz darba attiecību pārveidošanu, kas ir atzīta privātajā sektorā, tad šīs abas situācijas nevar salīdzināt, lai noteiktu, vai ir ievērots minētais princips, jo abos gadījumos runa ir par Savienības tiesību sistēmā paredzētu tiesību īstenošanu.

2) Vispārējais vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas princips

34. Pakārtoti varētu jautāt, vai pamatā iesniedzējtiesas šaubām par publiskajā sektorā un privātajā sektorā paredzēto pasākumu līdzvērtību būtībā nav vispārējais vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas princips, kas prasa, lai salīdzināmas situācijas netiktu aplūkotas atšķirīgi un atšķirīgas situācijas netiktu aplūkotas vienādi, ja vien šāda pieeja nav objektīvi pamatota.

35. Šajā saistībā es norādu, tāpat kā Komisija, ka Tiesa jau ir lēmusi, ka pamatnolīguma 5. klauzula principā neliedz paredzēt atšķirīgas sekas secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību ļaunprātīgas izmantošanas konstatējumam atkarībā no sektora vai kategorijas, kurai pieder attiecīgais personāls, ja vien attiecīgās dalībvalsts tiesiskajā sistēmā attiecībā uz šo sektoru vai šo personāla kategoriju ir noteikts kāds cits efektīvs pasākums, lai novērstu ļaunprātīgo izmantošanu un sodītu par to [11].

36. No tā izriet, ka saistībā ar Direktīvu 1999/70 dažādu kategoriju darba ņēmējiem pieejamie pasākumi var būt atšķirīgi, un šādos apstākļos jautājums par vienlīdzību plašā šā termina nozīmē nav uzdodams, vismaz ne tieši. Soda pasākumu efektivitāte ir tā, kas nodrošina to, lai minētie darba ņēmēji nesaņemtu tādu attieksmi, kas būtu pretrunā Savienības tiesībām.

11 Spriedums, 2016. gada 14. septembris, *Martínez Andrés* un *Castrejana López* (C-184/15 un C-197/15, EU:C:2016:680, 40., 41. un 48. punkts).

3) Līdzīgu situāciju meklēšana valsts tiesībās

37. Neraugoties uz šiem precizējumiem, man šķiet lietderīgi turpināt analīzi attiecībā uz līdzvērtības principu, jo man šķiet, ka tieši atbilstošu salīdzinājumu meklēšana varētu radīt iesniedzējtiesas šaubas, kad tā atsaucas uz šo principu.

38. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, lai noteiktu atbilstīgus salīdzinājumus, valsts tiesai, kurai vienīgajai ir tiešas zināšanas par tiesvedības procesuālajiem noteikumiem darba tiesību jomā, ir jāpārbauda gan priekšmets, gan pamats un būtiskie fakti prasībām valsts tiesā, kas, iespējams, ir līdzīgas [12]. Vērtējumam, kas valsts tiesai būs jāveic, Tiesa var sniegt noteiktus kritērijus Savienības tiesību interpretācijai.

39. Tādējādi spriedumā *Transportes Urbanos y Servicios Generales* [13] Tiesa jau ir lēmusi, ka prasība par valsts atbildību, kuras pamatā ir valsts Konstitūcijas pārkāpums, un prasība par valsts atbildību, kuras pamatā ir Savienības tiesību pārkāpums, var tikt uzskatītas par līdzīgām. Precīzāk, Tiesa ir uzskatījusi, ka no valsts darbības vai bezdarbības cietušās personas kaitējuma atlīdzināšana ir attiecīgo lietu kopējais priekšmets [14], savukārt prasība, lai ir izsmelti visi tiesību aizsardzības līdzekļi, ir to būtiska sastāvdaļa [15]. Turklāt, pēc ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru domām, attiecīgajām lietām bija viens pamats, proti, kaitējumu izraisījušās rīcības prettiesiskums [16].

40. Turklāt spriedumā *Pontin* [17], atstājusi galīgo pārbaudi valsts tiesas ziņā, Tiesa, pildot savu uzdevumu sniegt kritērijus Savienības tiesību interpretācijai, izmantoja salīdzinājumu starp procesuālajiem noteikumiem prasībā par spēkā neesamību un par atjaunošanu darbā, kuru cēla grūtniece, kas tika atlaista no darba grūtniecības laikā, un kura bija pamatota ar Savienības tiesībām un procesuālajiem noteikumiem, pirmkārt, prasībās par zaudējumu atlīdzību, kas pieejamas ikvienam citam atlaistam darba ņēmējam, un, otrkārt, prasībās par spēkā neesamību un par atjaunošanu darbā darba ņēmējai, kas atlaista no darba laulību dēļ. Līdzīgā veidā Tiesa spriedumā *Bulicke* [18] skatīja salīdzinājumu starp noteikumiem attiecībā uz noilguma termiņu prasībās par atlīdzību par kaitējumu, kas izriet no diskriminācijas vecuma dēļ aizlieguma pārkāpuma, un tādiem noteikumiem, kas attiecas uz aizsardzību pret atlaišanu no darba un uz noteiktu laiku noslēgta līguma spēkā neesamību.

41. Ir taisnība, ka šajos abos spriedumos sniegtie interpretācijas elementi nav tik viennozīmīgi kā tie, kas ietverti spriedumā *Transportes Urbanos y Servicios Generales* [19], vēl jo vairāk tāpēc, ka tie nav izsmeļoši, jo Tiesai nav jāaizstāj valsts tiesu un jānosaka, vai līdzvērtības princips ir ievērots. Man šķiet, ka iespējamā līdzība attiecīgajās lietās spriedumos *Pontin* [20] un *Bulicke* [21] netika pamatota ar to priekšmetu identiskumu šaurā nozīmē. Dažas no prasībām attiecās uz kaitējuma atlīdzināšanu, savukārt citas attiecās uz darba ņēmējas atjaunošanu darbā. Tomēr šie abi spriedumi apstiprina, ka ar priekšmetu, pamatu un būtisko faktu līdzību pietiek, lai ļautu uzskatīt prasības par līdzīgām attiecībā uz līdzvērtības principu.

12 Skat. spriedumus, 1998. gada 1. decembris, *Levez* (C-326/96, EU:C:1998:577, 41. un 43. punkts), un 2000. gada 16. maijs, *Preston* u.c. (C-78/98, EU:C:2000:247, 55. un 56. punkts).

13 Spriedums, 2010. gada 26. janvāris (C-118/08, EU:C:2010:39).

14 Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 36. punkts).

15 Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 37. punkts).

16 Ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru secinājumi lietā *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2009:437, 30. punkts).

17 Spriedums, 2009. gada 29. oktobris (C-63/08, EU:C:2009:666, 55. un 59. punkts).

18 Spriedums, 2010. gada 8. jūlijs (C-246/09, EU:C:2010:418, 31. un 34. punkts).

19 Spriedums, 2010. gada 26. janvāris (C-118/08, EU:C:2010:39).

20 Spriedums, 2009. gada 29. oktobris (C-63/08, EU:C:2009:666).

21 Spriedums, 2010. gada 8. jūlijs (C-246/09, EU:C:2010:418).

42. Komisija tādējādi savos rakstveida apsvērumos apgalvoja, ka saistībā ar līdzvērtības principu Itālijas tiesībās paredzēto kompensācijas pasākumu priekšmets ir no darba devēja publiskajā sektorā rīcības izrietoša kaitējuma atlīdzināšana. Pēc manām domām, līdzīgu situāciju meklējumos nedrīkst aprobežoties ar situācijām, kas attiecas uz to pašu darba ņēmēju kategoriju valsts pārvaldē.

43. Ir taisnība, ka spriedumā *Edis*[22] Tiesa savus precizējumus saistībā ar līdzvērtības principa ievērošanu valsts tiesiskajā regulējumā par noilguma termiņu, ko piemēro tādās prasībās par nodokļu un nodevu atmaksu, kuru pamatā ir Kopienas tiesības, pamatoja nevis ar norādi uz labvēlīgākajiem noteikumiem attiecībā uz prasībām par nepamatota maksājuma atmaksu starp privātpersonām, kurus arī iesniedzējtiesa bija minējusi, bet gan uz noteikumiem, ko piemēro nodokļu un citu nodevu apstrīdēšanai. Tomēr Tiesas nostājas pamatā nebija uzskats, ka šie labvēlīgākie noteikumi neatbilst līdzības kritērijam līdzvērtības principa nozīmē. Gluži pretēji, Tiesa savu izvēli pamatoja, norādot, ka šo principu nevar interpretēt kā tādu, kas uzliek dalībvalstij par pienākumu uz visām prasībām, kuras celtas, pamatojoties uz Savienības tiesību sistēmu, attiecināt savu vislabvēlīgāko valsts regulējumu[23].

44. Līdz ar to, kad runa ir par līdzvērtības principu, meklētās līdzības pamatā ir nevis to pušu identiskums, kurām ir pieejami attiecīgie pasākumi, bet gan [prasību] priekšmetu, pamatu un būtisko faktu salīdzināmība. Tieši ņemot vērā šos apsvērumus būtu jāvērtē, vai pierādīšanas pienākums, lai saņemtu kompensāciju par iespējas zaudēšanu, šīs kompensācijas apmērs, kā arī fiksētās kompensācijas apmērs ir mazāk labvēlīgi noteikumi nekā tie, kas reglamentē līdzīgas situācijas valsts līmenī, kā rezultātā tie nebūtu saderīgi ar Savienības tiesībām[24].

45. Saskaņā ar spriedumu *Palmisani*[25] gadījumā, ja iesniedzējtiesa nevarētu veikt nevienu atbilstīgu salīdzinājumu starp apstrīdētās sūdzības nosacījumiem un nosacījumiem attiecībā uz līdzīgām iekšēja rakstura sūdzībām, būtu jāsecina – ar nosacījumu, ka tiek pārbaudīts, vai ir ievērots efektivitātes princips, – ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums nav pretrunā Savienības tiesībām. Šķiet, ka šādu pieeju, vismaz netieši, Tiesa ir apstiprinājusi spriedumā *Impact*[26] attiecībā uz Direktīvu 1999/70 un pamatnolīgumu[27]. Šajā lietā iesniedzējtiesa bija uzdevusi jautājumus par līdzvērtības un efektivitātes principiem. Ģenerāladvokāte J. Kokote [*J. Kokott*] tāpat kā iesniedzējtiesa attiecīgo problemātiku skatīja, ņemot vērā šos abus principus[28], uzskatot, ka attiecīgajā lietā valsts tiesību aktos tie nebija ievēroti[29]. Tiesa savā spriedumā tomēr minēja vienīgi efektivitātes principa pārkāpumu[30].

46. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, kā arī atstājot iesniedzējtiesas ziņā galīgās pārbaudes veikšanu, es uzskatu, ka neviens no lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu minētajiem faktiem nenorāda, ka līdzvērtības princips nebūtu ticis ievērots, it īpaši ņemot vērā, ka šī tiesa nav precizējusi valsts tiesību situācijas – izņemot darba ņēmēju privātajā sektorā situāciju –, kuras var uzskatīt par salīdzināmām. Šajā saistībā es norādu, ka saskaņā ar precizējumiem, kurus Itālijas valdība sniedza tiesas sēdē, kompensācija par iespējas zaudēšanu, uz kuru attiecas tādi paši pierādīšanas nosacījumi, valsts tiesībās ir vispāratzīta. Turklāt iesniedzējtiesa norāda, ka valsts tiesību sistēmā civillietās tiek piemērota arī faktiskā kaitējuma atlīdzība. Komisija savos rakstveida apsvērumos norāda, ka Itālijas tiesiskajā regulējumā, šķiet, ir nostiprināta arī kompensācija ar iepriekš fiksētām robežām gadījumos, kad tiek

22 Spriedums, 1998. gada 15. septembris (C-231/96, EU:C:1998:401).

23 Spriedums, 1998. gada 15. septembris, *Edis* (C-231/96, EU:C:1998:401, 36. un 37. punkts).

24 Šajā nozīmē attiecībā uz zaudējumu atlīdzību, kam ir piemēra vai soda raksturs, skat. spriedumu, 2006. gada 13. jūlijs, *Manfredi* u.c. (no C-295/04 līdz C-298/04, EU:C:2006:461, 99. punkts), un attiecībā uz fiksēto kompensāciju robežām – spriedumu, 1997. gada 22. aprīlis, *Draehmpaehl* (C-180/95, EU:C:1997:208, 29.–31. punkts).

25 Spriedums, 1997. gada 10. jūlijs (C-261/95, EU:C:1997:351, 39. punkts).

26 Skat. spriedumu, 2008. gada 15. aprīlis (C-268/06, EU:C:2008:223).

27 Šajā nozīmē skat. Póltorak, N., *European Union Rights in National Courts*. Varšava: Wolters Kluwer, 2015, 74. lpp.

28 Skat. ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumus lietā *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:2, 54.–79. punkts).

29 Skat. ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumus lietā *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:2, 80. punkts).

30 Skat. spriedumu, 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 45.–55. punkts).

konstatēts, ka nepastāv pamatotas vai attaisnotas atlaišanas apstākļi. Tomēr šajos gadījumos kompensācijas minimālā un maksimālā summa aug atkarībā no darba stāža; iesniedzējtiesai tas būtu jāņem vērā savā pārbaudē par līdzvērtības principa ievērošanu, jo šī tiesa uzskata, ka ir runa par prasību, kura ir analoga prasībai pamatlietā.

b) Par soda pasākumu efektivitāti

1) Pirmā prejudiciālā jautājuma priekšmets, ņemot vērā Direktīvas 1999/70 lietderīgo iedarbību un efektivitātes principu

47. Kā es norādīju šo secinājumu 29. punktā, ar savu pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa, minēdama spriedumu *Marrosu* un *Sardino* [31] un *Mascolo* u.c. [32] formulējumu, vēlas arī noskaidrot, vai kompensācijas pasākumos, ko *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) minējusi spriedumā Nr. 5072/2016, ir ievērots efektivitātes princips.

48. Iesniedzējtiesa uzskata, ka pretēji efektivitātes principam pierādīt to, ka ir zaudēta iespēja iegūt labāku darbu, var tikai teorētiski, tādēļ fiksētā kompensācija no 2,5 līdz 12 ikmēneša darba samaksu apmērā ir vienīgais tāda darba ņēmēja aizsardzības instruments, kurš ir cietis no līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas izmantošanas. Tomēr šīs pašas tiesas ieskatā šāda fiksēta kompensācija nevar tikt uzskatīta par efektīvu preventīvu pasākumu.

49. Komisija savos rakstveida apsvērumos norāda, ka aplūkojamie kompensācijas pasākumi varētu būt saderīgi ar efektivitātes principu ar nosacījumu, ka kompensācija nav vienīgi simboliska, bet ir atbilstoša un visaptveroša izdarītā kaitējuma atlīdzība.

50. Vēlos norādīt, ka, atsaukdamās uz "līdzvērtīga un efektīva pasākuma" jēdzienu spriedumu *Marrosu* un *Sardino* [33] un *Mascolo* u.c. [34] nozīmē, iesniedzējtiesa, šķiet, norāda uz šo spriedumu attiecīgi 53. un 79. punktu, kuros Tiesa ir norādījusi, ka "gadījumos, kad secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīga izmantošana ir notikusi, ir jābūt iespējai piemērot pasākumu, kas sniedz darba ņēmēju aizsardzības *efektīvas un līdzvērtīgas* garantijas, lai atbilstīgi sodītu par šo ļaunprātīgo izmantošanu un novērstu Kopienu tiesību pārkāpuma sekas" [35].

51. Šis formulējums, ko Tiesa sistemātiski izmanto savā judikatūrā saistībā ar pamatnolīgumu, ir divu premisu sintēze. Tādējādi, pirmkārt, Tiesa aizvien norāda, ka saistībā ar Direktīvu 1999/70 valsts pārvaldes iestādēm ir jāpieņem soda pasākumi, kuriem jābūt ne tikai samērīgiem, bet arī pietiekami efektīviem un preventīviem, lai nodrošinātu pilnīgu efektivitāti normām, kas pieņemtas, piemērojot pamatnolīgumu. Otrkārt, Tiesa norāda, ka, ja nav Savienības tiesiskā regulējuma attiecīgajā jomā, saskaņā ar dalībvalstu procesuālās autonomijas principu šādu normu īstenošanas noteikumi ir jāparedz dalībvalstu iekšējā tiesību sistēmā un līdz ar to tajos ir jāievēro līdzvērtības un efektivitātes principi [36].

31 Spriedums, 2006. gada 7. septembris (C-53/04, EU:C:2006:517).

32 Spriedums, 2014. gada 26. novembris (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401).

33 Spriedums, 2006. gada 7. septembris (C-53/04, EU:C:2006:517, 53. punkts).

34 Spriedums, 2014. gada 26. novembris (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 79. punkts).

35 Izcēlums slīprakstā mans.

36 Skat. spriedumus, 2006. gada 4. jūlijs, *Adeneler* u.c. (C-212/04, EU:C:2006:443, 94., 95. un 102. punkts); 2006. gada 7. septembris, *Marrosu* un *Sardino* (C-53/04, EU:C:2006:517, 51.–53. punkts); 2006. gada 7. septembris, *Vassallo* (C-180/04, EU:C:2006:518, 36.–38. punkts); 2009. gada 23. aprīlis, *Angelidaki* u.c. (no C-378/07 līdz C-380/07, EU:C:2009:250, 158.–160. punkts); 2014. gada 3. jūlijs, *Fiamingo* u.c. (C-362/13, C-363/13 un C-407/13, EU:C:2014:2044, 62.–64. punkts), kā arī 2014. gada 26. novembris, *Mascolo* u.c. (C-22/13, no C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, EU:C:2014:2401, 77.–79. punkts). Skat. arī rīkojumus, 2008. gada 12. jūnijs, *Vassilakis* u.c. (C-364/07, nav publicēts, EU:C:2008:346, 125.–127. punkts); 2009. gada 24. aprīlis, *Koukou* (C-519/08, nav publicēts, EU:C:2009:269, 64.–66. punkts); 2010. gada 16. marts, *Affatato* (C-3/10, nav publicēts, EU:C:2010:144, 45.–47. punkts), kā arī 2013. gada 12. decembris, *Papalia* (C-50/13, nav publicēts, EU:C:2013:873, 20.–22. punkts).

52. Varētu apgalvot, ka "efektivitātes" jēdzienu Tiesa izmanto divos dažādos kontekstos, kas attiecas, pirmkārt, uz Savienības tiesību efektivitāti termina plašā nozīmē (lietderīgā iedarbība) un, otrkārt, uz efektivitātes principu, ar ko skaidro robežas, kādas Savienības tiesībās ir noteiktas dalībvalstu procesuālajai autonomijai. Šķiet, ka it īpaši Savienības tiesību efektivitāte (lietderīgā iedarbība) liek dalībvalstīm pieņemt pietiekami efektīvus un preventīvus pasākumus, lai nodrošinātu pilnīgu efektivitāti normām, kas pieņemtas, piemērojot pamatnolīgumu, turpretī efektivitātes princips nodrošina vienīgi to, ka Savienības tiesību sistēmā paredzēto tiesību īstenošanas noteikumi to izpildi nepadara praktiski neiespējamu vai to pārmērīgi neapgrūtina.

53. Šī pieeja sasaucas ar spriedumu *Angelidaki* u.c.[37], kā arī ar rīkojumiem *Vassilakis* u.c.[38] un *Koukou*[39], kuros Tiesa ir norādījusi, ka dalībvalstīm ir jāveic visi vajadzīgie pasākumi, kas tām ļauj, pirmkārt, vienmēr nodrošināt Direktīvā 1999/70 noteiktos rezultātus un, otrkārt, paredzēt, ka ar to normu īstenošanas noteikumiem, kas pieņemtas, piemērojot pamatnolīgumu, tiek nodrošināta tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā garantija, tostarp ievērojot efektivitātes principu[40].

54. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesniedzējtiesas bažas par *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) minēto pasākumu efektivitāti var analizēt tādā nozīmē, ka tā tiecas noskaidrot, vai, pirmkārt, pierādījums, kas jāsniedz, lai saņemtu kompensāciju par iespējas zaudējumu, atbilst efektivitātes principam un vai, otrkārt, aplūkojamo kompensācijas pasākumu apmērs nav pretrunā Direktīvas 1999/70 un pamatnolīguma lietderīgajai iedarbībai.

2) Vai pienākums pierādīt iespējas zaudēšanu atņem soda pasākumam efektivitāti?

55. Iesniedzējtiesas ieskatā, kaitējuma saistībā ar iespējas zaudēšanu atlīdzināšana ir tikai teorētiska, jo darba ņēmējam ir juridiski neiespējami pierādīt, arī ar prezumpciju palīdzību ne, – kā to prasa *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) spriedumā Nr. 5072/2016, – ka, ja valsts pārvaldes iestāde būtu rīkojusi konkursu, šis darba ņēmējs tajā būtu uzvarējis vai ka viņam ir atņemtas citas darba iespējas secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu dēļ. Iesniedzējtiesa norāda, ka pretēji tam, kas izriet no sprieduma Nr. 5072/2016, šīs prezumpcijas cietušajam darba ņēmējam nesniedz nekādu efektīvu palīdzību un ka iestāde turklāt nekad nav organizējusi nevienu konkursu.

56. Attiecībā uz pienākumu pierādīt darba iespēju zaudēšanu un no tās izrietošos nesaņemtos ienākumus Tiesa rīkojumā *Papalia*[41], atstājot valsts tiesas ziņā galīgās pārbaudes veikšanu šajā saistībā, ir norādījusi, ka nevar izslēgt, ka šī prasība ir tāda, kas šim darba ņēmējam padara praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu to tiesību īstenošanu, kas tam piešķirtas Savienības tiesībās.

57. Tas pats attiecas uz pamatlietu, tādēļ arī šajā saistībā valsts tiesai ir jāveic pārbaude.

3) Vai kompensācijas par iespējas zaudēšanu apmērs atņem soda pasākumam efektivitāti?

58. Attiecībā uz kompensācijas par iespējas zaudēšanu apmēru iesniedzējtiesa uzskata, ka efektīvu soda pasākumu pieņemšana nevar aprobežoties tikai ar faktiskā kaitējuma atlīdzināšanu atbilstoši tam, kas valsts tiesībās paredzēts civillietās, bet tai ir jāatspoguļo darbavietas uz nenoteiktu laiku vērtība.

37 Spriedums, 2009. gada 23. aprīlis (no C-378/07 līdz C-380/07, EU:C:2009:250, 176. punkts).

38 Rīkojums, 2008. gada 12. jūnijs (C-364/07, nav publicēts, EU:C:2008:346, 149. punkts).

39 Rīkojums, 2009. gada 24. aprīlis (C-519/08, nav publicēts, EU:C:2009:269, 101. punkts).

40 Skat. rīkojumus, 2008. gada 12. jūnijs, *Vassilakis* u.c. (C-364/07, nav publicēts, EU:C:2008:346, 149. punkts), un 2009. gada 24. aprīlis, *Koukou* (C-519/08, nav publicēts, EU:C:2009:269, 101. punkts).

41 Skat. rīkojumu, 2013. gada 12. decembris (C-50/13, nav publicēts, EU:C:2013:873, 32. punkts).

59. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, ja dalībvalsts izvēlas sodīt par Savienības tiesību pārkāpumu, piespriežot atlīdzināt kaitējumu, šai atlīdzībai ir jābūt efektīvai un ar atbilstošu preventīvo iedarbību tādā nozīmē, ka tā ļauj atbilstoši un visaptveroši atlīdzināt nodarīto kaitējumu [42]. Tomēr šīs prasības nenozīmē, ka personai, kas ir cietusi Savienības tiesību pārkāpuma dēļ, būtu jāpiešķir zaudējumu atlīdzība ar soda raksturu, kas pārsniedz faktiski radītā kaitējuma apmēru un kas ir soda pasākums [43].

60. No tā izriet, ka Direktīvā 1999/70 un pamatnolīgumā nav prasīts, lai kompensācija par iespējas zaudēšanu pārsniegtu faktisko kaitējumu, kas nodarīts darba ņēmējam, kurš cietis no līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas izmantošanas.

4) Vai fiksētās kompensācijas apmērs ir pietiekami efektīvs un preventīvs soda pasākums?

61. Attiecībā uz fiksēto kompensāciju no 2,5 līdz 12 pēdējo ikmēneša darba samaksu apmērā, kas paredzēta Likuma Nr. 183 32. panta 5. punktā, saskaņā ar iesniedzējtiesas konstatējumiem gadījumā, kad līgums uz noteiktu laiku tiek pārveidots privātajā sektorā, šī kompensācija atlīdzina vienīgi ienākumus, kuri būtu gūti, darba ņēmējam "gaidot" labvēlīgu iznākumu. Savukārt publiskajā sektorā fiksētā kompensācija, neraugoties uz tās tikai papildu pasākuma raksturu, faktiski kļūst par vienīgo soda pasākumu par ļaunprātīgu izmantošanu, tāpēc tas nevar tikt uzskatīts par efektīvu preventīvu pasākumu.

62. Līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā var izrādīties, ka pārkāpums ir atkārtojies un bijis sistemātisks vairāku gadu garumā [44]. To pārveidošana par vienu līgumu uz nenoteiktu laiku ļautu sodīt par šo ļaunprātīgo izmantošanu un novērst tās sekas ilgtermiņā, neatkarīgi no tā, kurā brīdī tā notikusi. Šajā lietā šādas iespējas nav, un Itālijas tiesībās paredzētie kompensācijas pasākumi, šķiet, tiek nešķirojot piemēroti visiem ļaunprātīgas izmantošanas gadījumiem, tāpat ievērojot Likuma Nr. 183 32. panta 5. punktā noteiktās robežas.

63. Tomēr saskaņā ar spriedumu *Asociaţia Accept* [45] sodu stingrībai attiecībā uz vienlīdzīgu attieksmi nodarbinātības un profesijas jomā ir jāatbilst pārkāpumu, kas ar tām tiek sodīti, smagumam, un it īpaši jānodrošina patiešām preventīva iedarbība, vienlaikus ievērojot vispārējo samērīguma principu. Man šķiet, ka šo precizējumu piemērošanas joma pārsniedz darba ņēmēju diskriminācijas problemātiku, tādēļ tie ir piemērojami arī saistībā ar Direktīvu 1999/70. Pirmkārt, kā es atgādināju šo secinājumu 52. punktā, ar tiem pašiem samērīguma un preventīvas iedarbības kritērijiem kā tie, kas minēti spriedumā *Asociaţia Accept* [46], sasaucas judikatūra par pamatnolīgumu un tā 5. klauzulas 2. punktu. Otrkārt, ņemot vērā saikni starp sodu samērīgumu un to preventīvo iedarbību šajā spriedumā, Tiesa ir atsaukusies it īpaši uz judikatūru kolektīvās atlaišanas jomā, kas nozīmē, ka tie paši risinājumi *mutatis mutandis* ir spēkā arī ārpus direktīvām par diskrimināciju.

42 Skat. spriedumus, 1984. gada 10. aprīlis, *von Colson* un *Kamann* (14/83, EU:C:1984:153, 28. punkts); 1993. gada 2. augusts, *Marshall* (C-271/91, EU:C:1993:335, 26. punkts), un 2015. gada 17. decembris, *Arjona Camacho* (C-407/14, EU:C:2015:831, 33. punkts).

43 Šajā nozīmē attiecībā uz diskrimināciju dzimuma dēļ skat. spriedumu, 2015. gada 17. decembris, *Arjona Camacho* (C-407/14, EU:C:2015:831, 34. punkts).

44 No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka *G. Santoro* Valderičes pašvaldībā atbilstoši līgumiem uz noteiktu laiku bija nodarbināta vairāk nekā piecus gadus, bet, ja ņem vērā arī pārējos ar to pašu struktūru iepriekš un bez pārtraukuma noslēgtos līgumus, – ne mazāk kā divdesmit gadus, proti, sākot no 1996. gada. No 2013. gada 12. decembra rīkojuma *Papalia* (C-50/13, nav publicēts, EU:C:2013:873, 8. un 9. punkts) faktiskajiem apstākļiem, kas nav apstrīdēti, arī izriet, ka *R. Papalia* bija bez pārtraukuma strādājis pašvaldībā (*Comune*) ar secīgiem uz noteiktu laiku noslēgtiem darba līgumiem gandrīz trīsdesmit gadus, proti, no 1983. līdz 2012. gadam.

45 Spriedums, 2013. gada 25. aprīlis (C-81/12, EU:C:2013:275, 63. punkts un tajā minētā judikatūra).

46 Spriedums, 2013. gada 25. aprīlis (C-81/12, EU:C:2013:275).

64. Tiesa, ka saskaņā ar Likuma Nr. 183 32. panta 5. punktu fiksētās kompensācijas no 2,5 līdz 12 ikmēneša darba samaksu apmērā galīgo summu nosaka valsts tiesa, ņemot vērā Itālijas tiesībās minētos kritērijus, kas ļauj ņemt vērā lietas apstākļus, nosakot kompensācijas apmēru. Šajā saistībā Komisija ir norādījusi, ka šajos kritērijos ir atsauce arī uz darba devēja "rīcību" – kas neļauj pamatot tēzi, saskaņā ar kuru fiksētā kompensācija nav paredzēta kā soda pasākums, – un līdz ar to tie varētu ļaut ņemt vērā ļaunprātīgās izmantošanas ilgumu.

65. Tomēr, kad ļaunprātīgā izmantošana sasniedz noteiktu apjomu, fiksētajai kompensācijai ir noteikts maksimālais apmērs. Līdz ar to, pirmkārt, iepriekšējie pārkāpumi netiek samērīgi sodīti, kad runa ir par acīmredzamu ļaunprātīgu izmantošanu. Otrkārt, šī sodu standartizācija tā vietā, lai ļautu izvairīties no recidīva, varētu to sekmēt, jo pastāv vispārējs maksimālais apmērs, kuru nevar pārkāpt, neraugoties uz ļaunprātīgās izmantošanas atkārtoto raksturu. Es uzskatu tāpat kā Komisija, ka nesamērīgums starp ļaunprātīgās izmantošanas iespējamo apjomu, kam, iespējams, ir bijušas sekas vairākus gadus, un fiksēto kompensāciju, kas ir noteikta maksimāli divpadsmit ikmēneša darba samaksu apmērā, var vājināt soda pasākumu preventīvo iedarbību.

66. Līdz ar to, lai izbeigtu ilgstošo ļaunprātīgo izmantošanu, fiksētās kompensācijas robežas varētu tikt pielāgotas, ņemot vērā nodarbinātības ilgumu saskaņā ar līgumiem uz noteiktu laiku, kas noslēgti, pārkāpjot Savienības tiesību sistēmā paredzētās tiesības; vienlaikus jābūt ievērotam vispārējam samērīguma principam.

5) Soda pasākumu sinerģijas iedarbība

67. Iesniedzējtiesa ir norādījusi, ka *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) spriedumā Nr. 5072/2016 ir atzinusi, ka Tiesas judikatūrā minētajiem nosacījumiem atbilst ne tikai kompensācijas pasākumi, bet arī pasākumi attiecībā uz tāda vadītāja atbildību, kurš var tikt vainots uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu prettiesiskā izmantošanā. Šajos apstākļos vēlos zināt, vai šādi soda pasākumi var novērst fiksētās kompensācijas trūkumus, kas izriet no tā, ka minētā kompensācija nav pietiekami preventīvs pasākums, kas ļautu sodīt par iepriekšējiem pārkāpumiem un novērst recidīvu.

68. No Itālijas valdības izklāstītā valsts tiesiskā regulējuma izriet, ka valsts likumdevējs ir pieņēmis vismaz trīs pasākumus attiecībā uz personām, kuras ir atbildīgas par līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgu izmantošanu. Dīvainā kārtā iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav ņēmusi vērā šīs normas. Tomēr man šķiet, ka nevis katram pasākumam atsevišķi, bet visai soda pasākumu sistēmai kopumā ir jābūt pietiekami efektīvai un preventīvai.

69. Šāds risinājums, manuprāt, iekļaujas pamatnolīguma loģikā. No pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta formulējuma izriet, ka dalībvalstis, lai novērstu secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību ļaunprātīgu izmantošanu, ievieš "vismaz vienu no pasākumiem", kas paredzēti šajā klauzulā. Šajā saistībā dalībvalstu novērtējuma brīvība ir vēl jo lielāka, jo tās var izvēlēties ieviest vienu vai vairākus no pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktā minētajiem pasākumiem vai arī [citus] pastāvošus likumīgus, līdzvērtīgus pasākumus [47]. Man šķiet, ka tas pats attiecas uz soda pasākumiem, kas minēti pamatnolīguma 5. klauzulas 2. punktā. Tādējādi dalībvalstīm ir vienāda rīcības brīvība soda pasākumu izvēlē. Turklāt neviens pasākumu veids nav iepriekš izslēgts [48].

47 Spriedums, 2015. gada 26. februāris, Komisija/Luksemburga (C-238/14, EU:C:2015:128, 38. punkts).

48 Skat. ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumus apvienotajās lietās *Angelidaki* u.c. (no C-378/07 līdz C-380/07, EU:C:2008:686, 91. punkts).

70. Turklāt noderīgus precizējumus šajā ziņā var gūt no judikatūras, kas saistīta ar Direktīvu 76/207/EK[49], kura attiecas uz vienlīdzīgu attieksmi pret darba ņēmējiem vīriešiem un sievietēm. Ar šo direktīvu, tāpat kā ar Direktīvu 1999/70, netiek piemēroti noteikta veida soda pasākumi direktīvā paredzēto tiesību pārkāpšanas gadījumos. Tomēr, ja dalībvalsts ir izvēlējusies par to sodīt, piešķirot tiesības uz kompensāciju, tad normas, ar ko tiek nodrošināta atbilstoša naudas kompensācija, var, kā Tiesa to jau norādījusi, tikt "pastiprinātas" ar naudas sodu sistēmu[50].

71. No tā izriet, ka ar vairākiem pasākumiem, to kopējās iedarbības rezultātā, ir iespējams pienācīgi sodīt par Savienības tiesību pārkāpumiem. Līdz ar to soda pasākumu preventīvā iedarbība būtu jāvērtē, ņemot vērā ne tikai pasākumus, kas paredzēti to darba ņēmēju labā, kuri cietuši no līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas izmantošanas, bet pieejamo pasākumu kopumu.

72. Tomēr ir jānorāda, ka vismaz uz vienu no pasākumiem, kas paredzēti Itālijas valdības aprakstītajos valsts tiesību aktos, attiecas nosacījums, ka līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīga izmantošana ir apzināta vai izriet no nopietna pārkāpuma. Iesniedzējtiesai ir jāvērtē, vai faktiski šāds nosacījums neļauj atbildīgajām personām sistemātiski izvairīties no sankcijām, kas atņemtu attiecīgajiem pasākumiem efektivitāti un preventīvo iedarbību. Tas pats attiecas uz atbrīvojumiem no atbildības, ko iestādes var piemērot, lemjot par ļaunprātīgas izmantošanas sekām attiecībā uz vadītājiem.

73. Turklāt soda pasākumu daudzskaitlīgums nedrīkst samazināt kāda no attiecīgajiem pasākumiem efektivitāti, padarot to nesaderīgu ar Savienības tiesībām. Dalībvalstīm ir jānodrošina Savienības tiesību normās paredzētais rezultāts. Katrā ziņā ir jānodrošina efektivitātes princips un – ja atbilstošs salīdzinājums ir atrodams valsts tiesību aktos – līdzvērtības princips. Dalībvalstīm piešķirtā novērtējuma brīvība tāpat ir jāīsteno, ievērojot Savienības tiesības un to vispārējos principus[51], it īpaši – gadījumā, kad tiek aplūkotas tiesības celt prasību, – efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principu. No tā izriet, ka, neraugoties uz soda pasākumu daudzskaitlīgumu, ja dalībvalsts ir ieviesusi kompensācijas pasākumus, simbolisku sodu nekādā gadījumā nevarētu uzskatīt par tādu, ar kuru tiek pareizi un efektīvi īstenots pamatnolīgums, jo nebūtiska kompensācija nevar būt atbilstošs kompensācijas pasākums. To pašu iemeslu dēļ, pat ja valsts likumdevējs ieviestu fiksēto kompensāciju, ar to nevarētu pilnībā aizstāt nodarītā kaitējuma pilnīgu atlīdzināšanu[52].

74. Ņemot vērā visus šos apsvērumus, es iesaku Tiesai uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem atbildēt tādējādi, ka Direktīvai 1999/70 un pamatnolīgumam, kā arī to lietderīgajai iedarbībai nav pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā, ar kuru gadījumā, kad darba devējs publiskajā sektorā ļaunprātīgi izmanto secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus, publiskajā sektorā ir aizliegta darba attiecību pārveidošana, – kas savukārt ir atļauta privātajā sektorā kā soda pasākums, – un ir paredzēta kā atlīdzība:

– fiksēta kompensācija no 2,5 līdz 12 pēdējo ikmēneša darba samaksu apmērā tādam darba ņēmējam publiskajā sektorā, kurš cietis no darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas atjaunošanas, ar nosacījumu, ka šī kompensācija ir pietiekami preventīvs pasākums, kas var tikt nodrošināts, it īpaši nosakot tās robežas, tai pieaugot atbilstoši līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgās izmantošanas ilgumam, vai ar jebkura cita valsts tiesībās paredzēta soda pasākuma saistīto iedarbību;

49 Padomes 1976. gada 9. februāra Direktīva par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darbu, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem (OV 1976, L 39, 40. lpp.).

50 Skat. spriedumus, 1984. gada 10. aprīlis, *von Colson* un *Kamann* (14/83, EU:C:1984:153, 18. punkts), un 1984. gada 10. aprīlis, *Harz* (79/83, EU:C:1984:155, 18. punkts).

51 Šajā nozīmē attiecībā uz pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punktu skat. spriedumu, 2011. gada 10. marts, *Deutsche Lufthansa* (C-109/09, EU:C:2011:129, 37. punkts).

52 Attiecībā uz saikni starp koriģējošiem kompensācijas pasākumiem un pasākumiem, kas balstīti uz kaitējuma visaptverošas atlīdzināšanas principu, skat. spriedumu, 1997. gada 22. aprīlis, *Draehmpaehl* (C-180/95, EU:C:1997:208, 32.–37. punkts).

– iespēja darba ņēmējam saņemt faktiski tam nodarītā kaitējuma atlīdzību, ja uz tiesībām uz šo atlīdzību attiecas šā darba ņēmēja pienākums pierādīt, ka viņš ir zaudējis pastāvīga darba iespējas vai ka gadījumā, ja iestāde būtu likumīgi organizējusi konkursu, viņš tajā būtu uzvarējis.

Ievērojot šos precizējumus, neviens no lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu sniegtajiem faktiem neliek uzskatīt, ka šajā lietā valsts tiesiskajā regulējumā nebūtu ievēroti efektivitātes un līdzvērtības principi. Tomēr valsts tiesai ir jāveic galīgā pārbaude šajā saistībā.

Secinājumi

75. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai uz *Tribunale civile di Trapani* (Trapāni civiltiesa, Itālija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvai 1999/70/EK par *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku un šīs direktīvas pielikumā minētajam pamatnolīgumam par darbu uz noteiktu laiku, kā arī to lietderīgajai iedarbībai nav pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā, ar kuru gadījumā, kad darba devējs publiskajā sektorā ļaunprātīgi izmanto secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus, publiskajā sektorā ir aizliegta darba attiecību pārveidošana, – kas savukārt ir atļauta privātajā sektorā kā soda pasākums, – un kā atlīdzība ir paredzēta:

– fiksēta kompensācija no 2,5 līdz 12 pēdējo ikmēneša darba samaksu apmērā tādam darba ņēmējam publiskajā sektorā, kurš cietis no darba līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgas atjaunošanas, ar nosacījumu, ka šī kompensācija ir pietiekami preventīvs pasākums, kas var tikt nodrošināts, it īpaši nosakot tās robežas, tai pieaugot atbilstoši līgumu uz noteiktu laiku ļaunprātīgās izmantošanas ilgumam, vai ar jebkura cita valsts tiesībās paredzēta soda pasākuma saistīto iedarbību;

– iespēja darba ņēmējam saņemt faktiski tam nodarītā kaitējuma atlīdzību, ja uz tiesībām uz šo atlīdzību attiecas šā darba ņēmēja pienākums pierādīt, ka viņš ir zaudējis pastāvīga darba iespējas vai ka gadījumā, ja iestāde būtu likumīgi organizējusi konkursu, viņš tajā būtu uzvarējis.

Ievērojot šos precizējumus, neviens no lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu sniegtajiem faktiem neliek uzskatīt, ka šajā lietā valsts tiesiskajā regulējumā nebūtu ievēroti efektivitātes un līdzvērtības principi. Tomēr valsts tiesai ir jāveic galīgā pārbaude šajā saistībā.