

## Dyskryminacja nauczycieli religii Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 roku (C-282/19)

Discrimination against religion teachers. A commentary on the judgment of the Court of Justice of the European Union of 13 January 2022 (C-282/19)

AGNIESZKA PAROL\*

 <https://orcid.org/0000-0002-4354-680X>

**Streszczenie:** Glosa poddaje analizie orzeczenie prejudycjalne Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapadłe w sprawie C-282/19, *YT i in. przeciwko MIUR i Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, z dnia 13 stycznia 2022 r. Włoski sąd krajowy wystąpił z odesłaniem prejudycjalnym, kwestionując zgodność prawa krajowego z prawem UE. Naruszenie prawa UE miało wynikać z nadużywania kolejnych umów o pracę na czas określony i braku skutecznych środków przeciwdziałania dyskryminacji włoskich katechetów ze względu na religię. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dokonując wykładni prawa, potwierdził, iż normy krajowe wykluczające nauczycieli religii katolickiej w szkołach publicznych z zakresu stosowania przepisów mających na celu wyciągnięcie konsekwencji z nadużywania kolejnych umów na czas określony – gdy w wewnętrznym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek pozwalający na osiągnięcie tego celu – stanowią naruszenie prawa UE. Stwierdził także, że obowiązek posiadania misji kanonicznej nie stanowi przesłanki znoszącej zakaz dyskryminacji pracowniczek. Głosowane orzeczenie stanowi jedną z wielu spraw dotyczących nadużyć praw pracowniczych we włoskim sektorze publicznym, w którym to obszarze TSUE zasadniczo kontynuuje dotychczasową linię orzeczniczą. *Novum* w komentowanej sprawie stanowi wykładnia zakazu dyskryminacji ze względu na religię w dostępie do zatrudnienia i pracy. Wbrew wykładni dokonanej przez sąd krajowy, TSUE nie potwierdził istnienia bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię, która jest zakazana na mocy dyrektywy 2000/78 i art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Wydaje się, że wyjątkowo wyważone i wstrzemięźliwe stanowisko TSUE wynika z chęci zachowania możliwie szerokiej neutralności w obszarze ściśle związanym z pozycją prawną kościołów i innych wspólnot religijnych, której kształtowanie pozostaje w wyłącznej kompetencji państw członkowskich, zgodnie z art. 17 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

**Słowa kluczowe:** dyskryminacja; dyskryminacja ze względu na religię; umowa o pracę na czas określony; sektor publiczny; art. 17 TFUE; nauczyciele religii katolickiej

\* Dr, Katedra Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: [agnieszka.parol@kul.pl](mailto:agnieszka.parol@kul.pl).

**Abstract:** This commentary analyzes the preliminary ruling of the Court of Justice of the European Union in the case C-282/19, *YT and Others v. MIUR and Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, issued 13 January 2022. The referring court made a request for a preliminary ruling, questioning the compliance of Italian law with EU law. The infringement of EU law was allegedly due to the abuse of successive fixed-term employment contracts and lack of effective measures to prevent discrimination of Italian Catholic religion teachers on the grounds of religion. When interpreting the law, the Court of Justice confirmed that the national norms excluding Catholic religion teachers in public education establishments from the scope of the provisions intended to penalise abuse of successive fixed-term contracts – where there is no other effective measure in the domestic legal system – constitute a breach of EU law. The Court also stated that the obligation to hold *missio canonica* cannot constitute an objective reason precluding the prohibition of employment discrimination. The commented judgment is one of many cases concerning the abuse of workers' rights in the Italian public sector, in which the Court basically continues the previous line of jurisprudence. A novelty in the commented case is the interpretation of the prohibition of discrimination based on religion in employment and occupation. Contrary to the interpretation made by the national court, the Court of Justice did not confirm direct discrimination based on religion, which is prohibited under Directive 2000/78 and Article 21 of the Charter of Fundamental Rights. The extremely balanced and restrained position of the Court seems to result from the desire to maintain the broadest possible neutrality in the area closely related to the status of churches and other religious communities, which remains within the exclusive competence of member states, as established by Article 17 of the Treaty on the Functioning of European Union.

**Key words:** discrimination; discrimination on the grounds of religion; fixed-term employment contract; public sector; article 17 TFEU; Catholic religion teachers

## Wprowadzenie

Komentowany wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)<sup>1</sup> został wydany w procedurze odesłania prejudycjalnego jako odpowiedź na pytanie sądu rejonowego w Neapolu (Tribunale di Napoli). Sąd krajowy powziął wątpliwość, czy włoskie prawo jest zgodne z innym porozumieniem ramowym w sprawie pracy na czas określony<sup>2</sup> oraz zakazem dyskryminacji ze względu na religię ustanowionym w prawie Unii Europejskiej (UE), wyrażonym w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 r., C-282/19, w sprawie *YT i in. przeciwko MIUR i Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, ECLI:EU:C:2022:3, dalej: sprawa *YT i in.*

<sup>2</sup> Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony, zawarte w dniu 18 marca 1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), Dz. Urz. UE L 175 z 10.07.1999, s. 43–48, dalej: porozumienie ramowe.

<sup>3</sup> Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405.

i w dyrektywie ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy<sup>4</sup>.

## 1. Stan faktyczny

W lipcu 2015 r. grupa włoskich katechetów nauczających w szkołach publicznych wystąpiła do sądu pracy z pozwem przeciwko swojemu pracodawcy, Ministerstwu Edukacji, Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, MIUR). W uzasadnieniu wskazali, że stosowana przez ministerstwo praktyka wielokrotnego zawierania z nimi umów o pracę na czas określony w wymiarze jednego roku prowadzi do dyskryminacji polegającej na uniemożliwieniu im awansu zawodowego na stanowisko nauczyciela mianowanego. Wskazana praktyka wynikała z polityki państwa włoskiego, które wprowadziło stałą zasadę zatrudniania około 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umów rocznych. Uzasadniano to trudnym do przewidzenia zapotrzebowaniem dydaktycznym, jako że nauka religii jest dla uczniów fakultatywna. Roczny okres zatrudnienia uniemożliwiał nauczycielom dokonanie wpisu na stałe na listę osób posiadających zdolność do nauczania. Wpis natomiast dawał szansę na zatrudnienie w drodze mianowania i przekształcenie czasowej umowy o pracę w umowę na czas nieokreślony. Państwo włoskie argumentowało także, że konieczność posiadania dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania wydanego przez organ kościelny (tzw. misja kanoniczna) stanowi „obiektywny powód”, w rozumieniu prawa UE, uzasadniający odmienne traktowanie w zakresie dostępu do umów o pracę na czas nieokreślony.

Co istotne, omawiane odesłanie prejudycjalne wpisuje się w ciąg spraw dotyczących stosowania umów o pracę na czas określony w sektorze publicznym we Włoszech i przepisów wykluczających przekształcenie tychże w umowy na czas nieokreślony. W przypadku wszystkich pozostałych

<sup>4</sup> Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 16–22, dalej: dyrektywa 2000/78.

nauczycieli<sup>5</sup>, po serii wyroków TSUE dotyczących interpretacji postanowień porozumienia ramowego, państwo włoskie otworzyło im dostęp do umów na czas nieokreślony. Utworzono „specjalny plan zatrudnienia na czas nieokreślony” wprowadzony na mocy ustawy nr 107 z dnia 13 lipca 2015 r.<sup>6</sup>, a pozostałych bezpośrednio mianowano na stanowiska nauczycieli, w związku z czym uzyskali oni prawo do przekształcenia dotychczasowych umów czasowych.

W związku z powyższym, w pozwie katecheci wnieśli, zasadniczo, o przekształcenie wiążących ich umów w umowy na czas nieokreślony na zasadach ogólnych. W tym kontekście istotnym jest, że łączny czas trwania umów o pracę katechetów przekraczał we wszystkich wypadkach 36 miesięcy (*de facto* pracowali od 8 do 30 lat). O ile w przypadku tak długich umów prawo krajowe generalnie przewidywało przekształcenie kolejnych umów na czas określony w umowy bezterminowe, o tyle wyraźnie wyłączono takie przekształcenie w sektorze służby publicznej. Opisując stan prawny w pytaniu prejudycjalnym, sąd odsyłający wskazał także na stanowisko włoskiego Sądu Konstytucyjnego<sup>7</sup>. W drodze kontroli konstytucyjności prawa krajowego potwierdził on, że, w sektorze służby publicznej niemożliwe jest przekształcenie stosunku pracy na czas określony w stosunek pracy na czas nieokreślony. Sąd odsyłający wskazał także, że w prawie krajowym nie przewidziano żadnego alternatywnego środka zapobiegającego nadużywaniu kolejnych umów o pracę na czas określony w odniesieniu do nauczycieli religii.

Żądanie katechetów poparła federacja GILDA-UNAMS, będąca stowarzyszeniem zawodowym i związkowym nauczycieli. Wskazywała ona, że nauczyciele religii katolickiej są poszkodowani dyskryminacją ze względu na niemożność przekształcenia ich stosunku pracy na czas określony

<sup>5</sup> Program nauczania we włoskich szkołach publicznych obejmuje lekcje religii katolickiej, nie obejmuje natomiast nauczania innych religii. Zob. szerzej Stanisz 2007, 263–268. *Ipsa facto* komentowany wyrok dotyczy wyłącznie nauczycieli katolickich.

<sup>6</sup> Art. 1 ust. 95 legge n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (ustawa nr 107 o reformie krajowego systemu edukacji i wychowania oraz delegowaniu zadania dokonania zmian w obowiązujących przepisach ustawowych) z dnia 13 lipca 2015 r., *Gazzetta Ufficiale* nr 162 z dnia 15 lipca 2015 r.

<sup>7</sup> Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 248/2018, ECLI:IT:COST:2018:248, <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2018&numero=248#> [dostęp: 12.10.2022].

w stosunek pracy na czas nieokreślony, podczas gdy posiadają oni taki sam dokument poświadczający zdolność do nauczania jak inni nauczający.

## 2. Pytania prejudycjalne

Sąd krajowy sformułował następujące pytania:

1) Czy odmienne traktowanie jedynie nauczycieli religii katolickiej, takich jak powodowie [w postępowaniu głównym – A.P.], stanowi dyskryminację ze względu na religię w rozumieniu art. 21 [karty – A.P.] i dyrektywy [2000/78 – A.P.] lub czy okoliczność, że dokument poświadczający zdolność do nauczania, który pracownik już uzyskał, może zostać cofnięty, stanowi uzasadniony powód, dla którego jedynie nauczyciele religii katolickiej, tacy jak powodowie [w postępowaniu głównym – A.P.], są traktowani odmiennie niż pozostali nauczyciele, nie mogą skorzystać ze środków zapobiegających takiemu traktowaniu przewidzianych w klauzuli 5 porozumienia ramowego [...]?

2) W razie stwierdzenia istnienia dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2000/78 – A.P.], ze względu na religię (art. 1), a także w rozumieniu karty: jakie instrumenty może wykorzystać sąd odsyłający w celu usunięcia skutków takiej dyskryminacji, mając na uwadze, że wszyscy nauczyciele inni niż nauczyciele religii katolickiej są obecnie objęci specjalnym planem zatrudnienia, o którym mowa w ustawie nr 107/2015, oraz zostali mianowani na stanowiska nauczycieli, w związku z czym uzyskali umowę o pracę na czas nieokreślony? A zatem, czy sąd odsyłający powinien orzec o istnieniu stosunku pracy na czas nieokreślony zawartego z administracją pozwaną [w postępowaniu głównym – A.P.]?

3) Czy klauzulę 5 porozumienia ramowego [...] należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, w myśl którego przepisy prawa powszechnego regulujące stosunki pracy i wprowadzające sankcję za nadużywanie kolejnych umów o pracę na czas określony w postaci automatycznego przekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w przypadku gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony okres, nie znajdują zastosowania do sektora szkolnictwa, a zwłaszcza do nauczycieli religii katolickiej, w związku z czym powstaje możliwość wykorzystywania kolejnych umów o pracę na czas określony przez nieoznaczony okres? W szczególności, czy konieczność osiągnięcia porozumienia z ordynariuszem diecezji może stanowić „obiektywny powód” w rozumieniu klauzuli 5 pkt 1 lit. a) porozumienia ramowego, czy też, wręcz przeciwnie, powinna być ona uznana za zakazaną dyskryminację w rozumieniu art. 21 karty?

4) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie: czy art. 21 karty, klauzula 4 porozumienia ramowego [...] lub art. 1 dyrektywy 2000/78 umożliwiają odstąpienie od stosowania przepisów, które stoją na przeszkodzie automatycznemu przekształceniu umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony okres?

### 3. Stanowisko Trybunału Sprawiedliwości

W pierwszej kolejności TSUE wypowiedział się co do swojej właściwości. Trybunał odrzucił argument rządu włoskiego, iż odpowiedź na pytania prejudycjalne naruszyłaby postanowienia art. 17 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>8</sup>. Wskazany artykuł rozpoznaje i uznaje szczególnie status kościołów, stowarzyszeń lub wspólnot religijnych, organizacji światopoglądowych i niewyznaniowych gwarantowany w prawie krajowym państw członkowskich UE. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że zadane pytania nie dotyczą statusu Kościoła Katolickiego, a odnoszą się do norm włoskiego prawa pracy i praktyki ich stosowania (pkt 51 i 54).

W odpowiedzi na pytania nr 1, 2 i 4 TSUE stwierdził, że opisane traktowanie katechetów nie stanowi formy bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię, a jest odmiennym traktowaniem dwóch kategorii pracowników zatrudnionych na czas określony (pkt 74). Potwierdzając fakt dyskryminacji między pracownikami zatrudnionymi na czas określony, wskazał, iż rozstrzygnięcie pozostaje poza kompetencją TSUE (pkt 72). Zakres kompetencji UE kształtuje porozumienie ramowe, które w klauzuli nr 4 zawiera zakaz dyskryminacji między pracownikami, którego podstawą jest rodzaj umowy o pracę (dyskryminacja pracownicza). Ponadto TSUE wskazał, że sąd krajowy przedstawił za mało informacji, aby mógł on w pełni wypowiedzieć się co do pośredniej dyskryminacji ze względu na religię.

Trybunał nie podważył zasadności argumentacji odnoszącej się do specyfiki rynku pracy katechetów dotyczącej wymogu stałego dopasowywania między liczbą zatrudnionych w nim pracowników a liczbą

<sup>8</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47–388, dalej: TFUE.

potencjalnych użytkowników w publicznym sektorze nauczania religii. Wskazał jednak, że o ile ministerstwo może brać pod uwagę potrzebę zachowania pewnej elastyczności, wynikającej z tymczasowości potrzeb w dziedzinie zatrudnienia, to jednak wymaga to konkretnej weryfikacji, czy ponowne zawieranie umów na czas określony ma na celu zaspokojenie tymczasowego zapotrzebowania i czy możliwość ta nie jest faktycznie wykorzystywana do zaspokajania stałych potrzeb kadrowych pracodawcy. Oznacza to, że każdorazowo ministerstwo – dokonując wyboru formy zatrudnienia katechety – powinno badać, czy zaistniała potrzeba ma charakter stały. Permanentny charakter zapotrzebowania stanowi podstawę zawarcia umowy na czas nieokreślony (pkt 102–106). Co istotne, TSUE jednoznacznie wskazał przy tym, że warunkowanie zatrudnienia katechetów na czas określony koniecznością posiadania misji kanonicznej, który to wymóg wynika z konkordatu i dotyczy wyłącznie nauczycieli religii, nie stanowi „obiektywnego powodu” znoszącego zakaz dyskryminacji pracowniczej (pkt 115).

W odpowiedzi na trzecie pytanie Trybunał wskazał, iż określone w porozumieniu ramowym środki zapobiegające nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy zawieranych na czas określony należy interpretować w następujący sposób. Po pierwsze, w opinii TSUE, stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu wykluczającemu nauczycieli religii katolickiej w szkołach publicznych z zakresu stosowania przepisów mających na celu wyciągnięcie konsekwencji z nadużywania kolejnych umów na czas określony, gdy w wewnętrznym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek wyciągający konsekwencje z nadużywania wspomnianych umów. Po drugie, konieczność posiadania dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania wydanego przez organ kościelny w celu umożliwienia tym nauczycielom nauczania religii katolickiej nie stanowi „obiektywnego powodu” uzasadniającego w świetle prawa UE odnawianie umów na czas określony, ponieważ ten dokument jest wydawany tylko jeden raz – a nie przed każdym rokiem szkolnym, co mogłoby być uznane za uzasadniające zawarcie umowy o pracę na czas określony (pkt 123).

#### 4. Komentarz

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej już wielokrotnie wypowiadał się co do zgodności włoskiego prawa pracy z prawem UE. Rzecznik Generalny<sup>9</sup> Evgeni Tanchev, przedstawiając swoją opinię<sup>10</sup> na potrzeby komentowanego orzeczenia, prezentuje osiem wyroków wydanych w latach 2006–2019, które odnosiły się do zgodności włoskich rozwiązań z prawem UE, co do stosowania umów o pracę na czas określony w sektorze publicznym i przepisów krajowych wykluczających możliwość przekształcenia umów czasowych w umowy na czas nieokreślony. Można także wskazać na swoisty dialog jurydyczny pomiędzy TSUE a włoskim Sądem Konstytucyjnym, podsycany kolejnymi wnioskami prejudycjalnymi. Szczególne znaczenie ma przytoczony już w opisie stanu faktycznego wyrok nr 248/2018, w którym to włoski Sąd Konstytucyjny, odnosząc się do wyroków TSUE, potwierdził niemożność przekształcenia umów czasowych w umowy na czas nieokreślony w sektorze publicznym. Co istotne, organ powołany do oceny konstytucyjności prawa we Włoszech, kształtując ramy prawne wyroku, wprost odniósł się do postępowań prejudycjalnych w sprawie *Santoro*<sup>11</sup> i sprawie *Marrosu i Sardino*<sup>12</sup>. W przytoczonych orzeczeniach TSUE wskazał, iż prawodawca krajowy może wprowadzić zakaz przekształcania umów w sektorze publicznym, ale jednocześnie powinien przewidzieć skuteczny środek przeciwdziałający nadużywaniu umów na czas określony. Co ciekawe, w wyroku w sprawie *Sciotto*<sup>13</sup>, zapadłym dwa dni po wydaniu przez włoski Sąd Konstytucyjny wyroku nr 248/2018, TSUE dopuścił możliwość przekształcenia umowy czasowej w umowę na czas nieokreślony. Uznał, że takie przekształcenie

<sup>9</sup> W postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości rolą Rzecznika Generalnego, działającego jako rzecznik interesu społecznego, jest przedstawienie publicznie opinii w przedmiocie sposobu rozpatrzenia sprawy. Rzecznicy Generalni wchodzi w skład TSUE.

<sup>10</sup> Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tancheva przedstawiona w dniu 18 marca 2021 r., sprawa C-282/19, ECLI:EU:C:2021:217.

<sup>11</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 marca 2018 r., C-494/16, w sprawie *Giuseppa Santoro p-ko Comune di Valderice i Presidenza del Consiglio dei Ministri*, ECLI:EU:C:2018:166, dalej: sprawa *Santoro*.

<sup>12</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 września 2006 r., C-53/04, w sprawie *Cristiano Marrosu i Gianluca Sardino p-ko Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, ECLI:EU:C:2006:517, dalej: sprawa *Marrosu i Sardino*.

<sup>13</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 października 2018 r., C-331/17, w sprawie *Martina Sciotto p-ko Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*, ECLI:EU:C:2018:859, dalej: sprawa *Sciotto*.



jest możliwe, w wąskim sektorze fundacji operowo-symfonicznych, o ile w krajowym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek wprowadzający sankcje za nadużycia stwierdzone w tym sektorze.

Komentowaną sprawę *YT i in.* oraz wyrok w sprawie *Sciotto* łączą istotne podobieństwa. Oczywistym wspólnym mianownikiem jest zbieżność podstaw prawnych. Drugim, mniej ewidentnym elementem wspólnym jest to, że w obu sprawach rząd włoski swoją praktykę zawierania umów czasowych uzasadniał wartościami podlegającymi ochronie konstytucyjnej. W pierwszym przypadku jest nią „kultura religijna”, w drugim – włoskie dziedzictwo historyczne. Rząd włoski stał na stanowisku, że są to elementy tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich UE, która to sfera pozostaje w obszarze wyłącznej kompetencji państw. W obu przypadkach miałyby to powodować ograniczenie wpływu prawa unijnego, w zakresie ochrony pracowniczej, na rozwiązania krajowe. Argumenty strony rządowej nie spotkały się z aprobatą. W wyroku w sprawie *Sciotto* Trybunał Sprawiedliwości stwierdził:

[...] chociaż rozwój włoskiej kultury oraz ochronę włoskiego dziedzictwa historycznego i artystycznego można uznać za wartości zasługujące na ochronę konstytucyjną, rząd włoski nie wyjaśnił, dlaczego realizacja tych celów wymaga od pracodawców z sektora kulturalno-artystycznego zatrudniania wyłącznie pracowników na czas określony (pkt 45).

W drugim z orzeczeń (sprawa *YT i in.*), w bardzo podobnym tonie wskazał:

[...] o ile cel ten może być uznany za godny ochrony na poziomie konstytucyjnym, o tyle rząd włoski nie wskazał jednak, z jakiego powodu osiągnięcie wspomnianego celu uzasadniałoby zatrudnienie 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umów na czas określony (pkt 101).

Oprócz wskazanych powyżej podobieństw, porównywane orzeczenia istotnie różnią się jednak finalnym rezultatem. W sprawie *Sciotto* TSUE dokonał bowiem istotnego wyłomu w dotychczasowej wykładni prawa UE, uznając za niezgodny z prawem unijnym włoski zakaz przekształcania umów dla pracowników sektora symfoniczno-operowego. W sprawie *YT i in.* nie był już tak progresywny. Z jednej bowiem strony analizowany wyrok podtrzymuje linię orzeczniczą wyznaczoną w sprawie *Santoro*

i w sprawie *Marrosu i Sardino*, rozszerzając dotychczasową interpretację na dość specyficzną grupę nauczycieli. Z drugiej jednak strony, trybunał luksemburski nie objął katechetów rozwiązaniem zaproponowanym dla pracowników sektora symfoniczno-operowego. W sprawie *YT i in.* nie wskazuje bowiem na możliwość przekształcenia umowy czasowej w umowę na czas nieokreślony. W konsekwencji nie broni praw pracowniczych katechetów tak stanowczo jak pracowników symfoniczno-operowych. Do tego, w sposób nietypowo restryktywny przedstawił swoje stanowisko w obszarze wskazywanej przez sąd krajowy możliwości dyskryminacji.

W samym orzeczeniu można wyodrębnić kilka kwestii prawnych dotyczących dyskryminacji ze względu na religię, które zasługują na wskazanie i komentarz. W ramach uwag dotyczących swojej właściwości, TSUE słusznie odrzucił argument rządu włoskiego, że odpowiedź na pytania prejudycjalne naruszyłyby postanowienia art. 17 TFUE. To postanowienie traktatowe potwierdza wyłączność kompetencji państw członkowskich UE w zakresie kształtowania krajowego wyznaniowego porządku prawnego<sup>14</sup>. Wprowadzony na mocy Traktatu z Lizbony art. 17 jest jedynym postanowieniem unijnego prawa pierwotnego, który zawiera bezpośrednie odniesienie do podmiotów wyznaniowych i laickich<sup>15</sup>. Przed 2009 r. taką funkcję pełniła niewiążąca deklaracja nr 11 w sprawie kościołów i organizacji niewyznaniowych dołączona do Traktatu Amsterdamskiego (1997 r.)<sup>16</sup>. Konstrukcja prawna wskazanego artykułu, który nie ma skutku bezpośredniego, jest jednak stosunkowo niejasna<sup>17</sup>. Obecnie obserwujemy proces wypełniania treścią zasady autonomii kościołów i innych związków wyznaniowych poprzez działalność jurydyczną TSUE. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, Trybunał trzykrotnie udzielił odpowiedzi na pytania prejudycjalne łączące elementy praw pracowniczych i potencjalnej możliwości naruszenia art. 17 TFUE<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Zob. Foblets, Alidadi 2016, 44; Colombo 2020, 19. Inni autorzy wskazują, że art. 17 TFUE „wyraża neutralność Unii” w omawianym obszarze, zob. Lenaerts, Nuffel, Corthaut 2021, 83.

<sup>15</sup> Zob. Łopatowska-Rynkowska 2012, 338; Ventura 2020, 26.

<sup>16</sup> Dz. Urz. WE C 340 z 10.11.1997, s. 133.

<sup>17</sup> Zob. Klamert 2019, 411. Artykuł 17 ust. 3 TFUE wprowadza ponadto dialog UE z kościołami i organizacjami światopoglądowymi oraz niewyznaniowymi, którego zakres i forma różniły także rozbieżne wykładnie. Zob. szerzej Stanisław, Bębeniec 2017.

<sup>18</sup> Punkt 33 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 stycznia 2019 r., C-193/17, w sprawie *Cresco Investigation GmbH przeciwko Markusowi Achatziemiu*, ECLI:EU:C:2019:43; pkt 48 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia

W komentowanej sprawie TSUE w sposób niebudzący wątpliwości uznał właściwość konkordatu w regulowaniu stosunku pracy między daną szkołą a nauczycielami religii katolickiej. Jak jednak prawidłowo zauważył, same pytania prejudycjalne nie dotyczyły statusu Kościoła Katolickiego, czy interpretacji postanowień konkordatu, w kontekście ich (nie)dyskryminującego charakteru, a odnosiły się do norm włoskiego prawa pracy i praktyki ich stosowania. Artykuł 17 TFUE nie jest także bezpośrednio skuteczny, a w obszarze ochrony praw pracowniczych wykonuje go dyrektywa 2000/78. Zgodnie ze stanowiskiem unijnego Trybunału Sprawiedliwości dyrektywa ma służyć zapewnieniu równowagi między, z jednej strony, prawem kościołów lub innych organizacji, których etyka opiera się na religii lub przekonaniach, do autonomii, z drugiej strony zaś, poszanowaniem praw pracowniczych (zob. pkt 51 wyroku w sprawie *Egenberger*). W komentowanej sprawie wyłączenie z art. 17 TFUE nie miało zastosowania także dlatego, że istniała liczna grupa katechetów, którzy, spełniając te same przesłanki, uzyskali zatrudnienie na podstawie umowy na czas nieokreślony.

Jak wskazał rząd włoski, ze względu na fakultatywność nauczania religii i obowiązek składania corocznych deklaracji o uczęszczaniu na lekcje religii, stosunek pracy nauczycieli tego przedmiotu powinien być szczególnie elastyczny i umożliwić zatrudnienie około 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umowy na czas określony. W tym obszarze TSUE zasadnie wskazał jednak, że strona włoska nie podała żadnych istotnych argumentów, które przemawiałyby za tak sztywnym podejściem. Do podobnych wniosków doszedł w sprawie *Sciotto*. Tam jednak, na podstawie posiadanych danych, które nie wydają się bardziej wyczerpujące od tych z komentowanego orzeczenia, potwierdził fakt dyskryminacji w dostępie do umów o pracę na czas nieokreślony i wskazał regułę, która ma zapobiegać nierównemu traktowaniu. W sprawie *YT i in.* wstrzymał się przed powtórzeniem reguły, argumentując, że mogą istnieć obiektywne przesłanki uzasadniające różnicowanie sytuacji pracowniczej

---

11 września 2018 r., C-68/17, w sprawie *IR przeciwko JQ*, EU:C:2018:696; pkt 58 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 kwietnia 2018 r., C-414/16, w sprawie *Vera Egenberger przeciwko Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, EU:C:2018:257, dalej: sprawa *Egenberger*; zob. także Matusiak-Frączczak 2018.

katechetów. Jednocześnie wskazał na konieczność przeprowadzenia zindywidualizowanej i konkretnej weryfikacji.

Wraz z uznaniem swojej właściwości TSUE odniósł się w komentowanym wyroku do zarzucanej dyskryminacji ze względu na religię, która miałaby wynikać z praktyki stosowania prawa krajowego. Nie stwierdził zaistnienia dyskryminacji bezpośredniej. Wskazał natomiast, że sąd krajowy

[...] nie badał istnienia ewentualnej dyskryminacji pośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/78, a wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera wskazania okoliczności umożliwiających stwierdzenie, że pozornie neutralne kryterium wskazane w uregulowaniu rozpatrywanym w postępowaniu głównym wywołuje, faktycznie, szczególnie niekorzystny skutek w wypadku osób wyznających daną religię (pkt 66).

W konsekwencji, udzielając odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, TSUE nie potwierdził faktu dyskryminacji ze względu na religię. Co wydaje się istotne w tym obszarze, należy przypomnieć, że dyrektywa 2000/78 może być bezpośrednio skuteczna<sup>19</sup>, inaczej niż porozumienie ramowe. W praktyce oznacza to, że gdyby TSUE potwierdził, iż prawo krajowe nieprawidłowo implementowało dyrektywę 2000/78 i przez to jest źródłem pośredniej dyskryminacji ze względu na religię, sąd krajowy miałby zdecydowanie większą legitymację do zastosowania zasady bezpośredniego stosowania prawa UE. W tym konkretnym przypadku mogłoby to oznaczać przekształcenie umów czasowych katechetów na zawarte na czas nieokreślony.

Trybunał Sprawiedliwości pozostawił ponadto pewne wskazówki, które mogłyby zostać wykorzystane przy ocenie zaistnienia dyskryminacji pośredniej. Po pierwsze, nie podważając zasadności argumentacji odnoszącej się do specyfiki rynku pracy katechetów, wskazał na konieczność przeprowadzenia zindywidualizowanej, konkretnej weryfikacji, czy ponowne zawieranie umów na czas określony ma na celu zaspokojenie tymczasowego zapotrzebowania i czy możliwość ta nie jest faktycznie

<sup>19</sup> Z utrwalonego orzecznictwa TSUE wynika, że normy dyrektywy są bezpośrednio skuteczne (obowiązujące), jeżeli są sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i bezwarunkowy, a ich stosowanie nie jest uzależnione od dalszych działań ze strony organów unijnych lub organów państw członkowskich UE. Zob. szerzej Krzysztofik, Parol 2020, 62; Domańska 2014, 247–273.

wykorzystywana do zaspokajania stałych potrzeb kadrowych pracodawcy. Oznacza to, że dokonując wyboru formy zatrudnienia katechety ministerstwo powinno każdorazowo badać, czy zaistniała potrzeba ma charakter stały, a nie ustalać ogólne sztywne ramy i proporcje, wskazujące na odgórnie ustaloną liczbę umów o pracę na czas nieokreślony. Wydaje się więc, że odstępianie od zindywidualizowanej oceny będzie stanowiło naruszenie prawa UE, polegające na zaistnieniu dyskryminacji pośredniej, tj. takiej, gdy pozornie neutralne rozwiązanie prawne *de facto* stawia wyznawców danej religii w niekorzystnej sytuacji<sup>20</sup>. Z tego samego orzeczenia wynika także, że unijna zasada niedyskryminacji, jako zasada ogólna zapożyczona z prawa międzynarodowego<sup>21</sup>, obejmuje szeroką sferę religii i odnosi się zarówno do prawa do posiadania przekonań, jak i do prawa do publicznego uzewnętrzniania wyznawanej wiary religijnej. Po drugie, w komentowanym orzeczeniu TSUE jednoznacznie wskazał, że uzasadnienie zatrudnienia na czas określony koniecznością posiadania misji kanonicznej, który to wymóg wynika z konkordatu i dotyczy wyłącznie nauczycieli religii, nie stanowi „obiektywnego powodu” znoszącego zakaz dyskryminacji ze względu na rodzaj stosunku pracy (pkt 115).

Rezygnując z potwierdzenia faktu pośredniej dyskryminacji ze względu na religię, TSUE wskazał, że „aby udzielić użytecznej odpowiedzi sądowi odsyłającemu w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez niego sporu, należy przeformułować pytania prejudycjalne wyłącznie w świetle istotnych postanowień porozumienia ramowego” (pkt 68), tj. dyskryminacji ze względu na rodzaj stosunku pracy. W tym obszarze Trybunał potwierdził dyskryminację między różnymi kategoriami pracowników zatrudnionych na czas określony, a następnie słusznie wskazał na brak kompetencji UE w tym obszarze (pkt 65 i 72). Finalnie potwierdził, że orzeczeniami w sprawie *Santoro* i w sprawie *Marrosu i Sardino*, naruszenie prawa unijnego, polegające na braku skutecznych środków zapobiegania nadużywaniu umów czasowych.

<sup>20</sup> Wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2017 r., C-157/15, w sprawie *Samira Achbita i Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding przeciwko G4S Secure Solutions NV*, ECLI:EU:C:2017:203.

<sup>21</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 maja 2012 r., skarga nr 56030/07, w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, CE:ECHR:2012:0515JUD 005603007.

Co istotne – jak wskazano w komentowanym orzeczeniu – zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu wynikający z klauzuli nr 5 porozumienia ramowego, nie wywiera bezpośredniego skutku i z tego względu sąd krajowy nie jest zobowiązany do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego sprzecznego z tą klauzulą (pkt 120)<sup>22</sup>. Sąd krajowy powinien zweryfikować, czy możliwa jest taka wykładnia spornych przepisów krajowych, która byłaby zgodna z porozumieniem ramowym, biorąc pod uwagę wszystkie przepisy prawa krajowego i stosując uznane w porządku krajowym metody wykładni (zasada wykładni pronunijnej). W przypadku chęci ochrony praw pracowniczych, poprzez uznanie umów czasowych za umowy zawarte na czas nieokreślony, sąd krajowy postąpiłby *contra legem*, co stoi w sprzeczności z zasadą wykładni pronunijnej<sup>23</sup>. W konsekwencji wzmocnienie pozycji pracowniczej katechetów pozostaje we władzy krajowego legislatora, który w poszanowaniu zasady pierwszeństwa powinien uchylić niezgodne z prawem UE prawo krajowe.

## Wnioski

Podsumowując, należy wskazać, iż komentowany wyrok kontynuuje i potwierdza linię orzecniczą zaprezentowaną w sprawach *Santoro* oraz *Marrosu i Sardino*. Wydaje się przy tym jednak, że wobec wcześniejszego stanowiska przedstawionego w sprawie *Sciotto* komentowany ma charakter regresywny. Nie można oprzeć się wrażeniu, że wyjątkowo wyważone i wstrzemięźliwe stanowisko TSUE wynika w tym przypadku z chęci zachowania możliwie szerokiej neutralności w obszarze wyłącznych kompetencji państw członkowskich (art. 17 TFUE). Wskazana postawa nie sprzeciwia się jednak uznaniu przez Trybunał swojej właściwości w zakresie udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne dotyczące warunków pracy nauczycieli religii katolickiej w instytucjach publicznych. W konsekwencji nasuwa się wniosek, że ta pozorna neutralność prowadzi do dyskryminacji katechetów wobec pozostałych pracowników sektora publicznego.

<sup>22</sup> Zob. też wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 czerwca 2021 r., C-550/19, w sprawie *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, EU:C:2021:514.

<sup>23</sup> Zob. Świątkowski 2022, 152.

## Bibliografia

- Colombo, Federico. 2020. „Interpreting Article 17 TFEU: New openings towards a European Law and Religion System”. *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica* 1: 1–31. DOI: <https://doi.org/10.13130/1971-8543/12856>.
- Domańska, Monika. 2014. *Implementacja dyrektyw unijnych przez sądy krajowe*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Foblets, Marie-Claire, Katayoun Alidadi. 2016. „The RELIGARE report: Religion in the context of the European Union: Engaging the Interplay between religious diversity and secular models”. W: *Belief, law and politics. What future for a secular Europe?*, red. Marie-Claire Foblets i in., 11–54. New York: Routledge.
- Klamert, Marcus, 2019. „Article 17 TFEU”. W: *The EU treaties and the Charter of Fundamental Rights. A commentary*, red. Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin, 411. Oxford: Oxford University Press.
- Krzysztofik, Edyta, Agnieszka Parol. 2020. *Funkcja prawodawcza w systemie prawa Unii Europejskiej. Akty ustawodawcze i procedura ich stanowienia*. Lublin: Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Lenaerts, Koen, Piet Van Nuffel, Tim Corthaut. 2021. *EU constitutional law*. Oxford: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198851592.001.0001>.
- Lopatowska-Rynkowska, Joanna. 2012. „Artykuł 17”. W: *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 1: (Art. 1–89), red. Dawid Miąsik, Nina Półtorak, Andrzej Wróbel, 336–350. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Matusiak-Frączczak, Magdalena. 2018. „Zatrudnianie przez wspólnoty wyznaniowe lub organizacje religijne a zasada niedyskryminacji ze względu na religię lub przekonania. Glosa do wyroku TS z dnia 17 kwietnia 2018 r., C-414/16”. *LEX/el*. 2018.
- Stanisz, Piotr. 2007. *Porozumienia w sprawie regulacji stosunków między państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi we włoskim porządku prawnym*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Stanisz, Piotr, Daria Bębeniec. 2017. „Geneza i treść wytycznych w sprawie realizacji art. 17 TFUE przez Komisję Europejską”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 383–392. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.272>.
- Świątkowski, Andrzej Marian. 2022. „Obowiązek równego traktowania nauczycieli religii – przypadek Republiki Włoch”. *Horyzonty Polityki* 43: 135–155. DOI: <https://doi.org/10.35765/hp.2307>.
- Ventura, Marco. 2020. „The formula *Freedom of Religion or Belief* in the laboratory of the European Union”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 7–53.

