

Vec C-942/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

31. december 2019

Vnútroštátny súd:

Tribunal Superior de Justicia de Aragón

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

17. december 2019

Odvolateľ:

Servicio Aragonés de la Salud

Odporkyňa:

LB

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Predmetom sporu vo veci samej je objasniť, či pani LB, zamestnankyňa Servicio de Salud de Aragón (ďalej len „SALUD“) na dobu neurčitú, má nárok na poskytnutie pracovného voľna z osobných dôvodov na výkon služieb vo verejnom sektore.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania je zlučiteľnosť španielskej právnej úpravy, ktorá poskytuje pracovné voľno z osobných dôvodov na výkon služieb vo verejnom sektore len v prípade, ak je pracovné miesto, ktoré sa má obsadiť, stále, s doložkou 4 rámcovej dohody o práci na dobu určitú. Právnym základom je článok 267 ZFEÚ.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa doložka 4 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP a je pripojená k smernici 1999/70/ES, vykladať v tom zmysle, že nárok na to, aby získanie zamestnania vo verejnom sektore umožnilo priznať určité služobné zaradenie, pokiaľ ide o pracovné miesto, ktoré tiež patrí do verejného sektora, a ktoré sa zastáva do okamihu získania nového pracovného miesta, predstavuje *pracovnoprávnu podmienku*, vo vzťahu ku ktorej nemožno uplatniť rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi na dobu určitú a stálymi pracovníkmi?

2. Má sa doložka 4 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP a je pripojená k smernici 1999/70/ES, vykladať v tom zmysle, že odôvodnenie rozdielného zaobchádzania medzi pracovníkmi na dobu určitú a stálymi pracovníkmi z objektívnych dôvodov, zahŕňa účel predchádzať závažným narušeniam a škodám pokiaľ ide o nestabilitu zamestnancov v tak citlivej oblasti ako je poskytovanie zdravotnej starostlivosti v rámci ústavného práva na ochranu zdravia, v tom zmysle, že môže slúžiť ako základ pre zamietnutie konkrétneho pracovného voľna osobám, ktoré získali dočasné pracovné miesto, ale nie osobám, ktoré získali stále pracovné miesto?

3. Bráni doložka 4 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP a je pripojená k smernici 1999/70/ES, takej právnej úprave, akú stanovuje článok 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995, ktorý vylučuje zastávanie pracovných miest dočasným pracovníkom alebo zmluvným zamestnancom na dobu určitú v situáciách, ktoré umožňujú získanie pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore, v prípade, keď sa táto situácia priznáva osobám, ktoré získajú stále pracovné miesto vo verejnom sektore, a pre

zamestnanca vo verejnom sektore je výhodnejšia ako iné alternatívne služobné zaradenia, o ktoré by musel požiadať, aby mohol zastávať nové pracovné miesto, na ktoré bol vymenovaný?

Uvedené ustanovenia práva Únie

Články 1 a 2 smernice Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (Ú. v. ES L 175, 1999, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368) (ďalej len „smernica 1999/70“).

Določka 4 bod 1 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (ďalej len „rámcová dohoda“).

Rozsudok Súdneho dvora zo 14. septembra 2016, De Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683).

Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017, Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014), body 31 a 34, a bod 1 výroku.

Uznesenie Súdneho dvora z 22. marca 2018, Centeno Meléndez (C-315/17, EU:C:2018:207), bod 65.

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

Článok 29 ods. 3 Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la Función Pública (zákon č. 30/1984 o opatreniach týkajúcich sa reformy verejnej služby) z 2. augusta 1984 (BOE č. 185 z 3. augusta 1984, s. 22629).

Článok 1 Ley 53/1984 de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (zákon č. 53/1984 o nezlučiteľnosti funkcií zamestnancov verejnej správy) z 26. decembra 1984 (BOE č. 4 zo 4. januára 1984, s. 165).

Článok 2 ods. 1 a 2, články 3, 62, článok 66 ods. 1 a 3, a článok 67 ods. 1 až 3 Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (zákon č. 55/2003 o rámcovom služobnom poriadku zamestnancov úradov pre zdravotnú starostlivosť vo verejnej službe) zo 16. decembra 2003 (BOE č. 301 zo 16. decembra 2003, s. 44742).

Článok 2 ods. 1, 3, 4 a 5, článok 85 ods. 1, článok 88 ods. 1, 3 a 4, a článok 89 ods. 1 a 2 Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015 (zákon o služobnom poriadku zamestnancov vo verejnej službe, ktorého konsolidované znenie bolo schválené kráľovským legislatívnym dekrétom č. 5/2015) z 30. októbra 2015 (BOE č. 261 z 31. októbra 2015, s. 103105) (ďalej len „EBEP“).

Článok 15 Real Decreto 365/1995 por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (kráľovský dekrét č. 365/1995, ktorým sa schvaľuje nariadenie o služobných zaradeniach štátnych zamestnancov štátnej správy) z 10. marca 1995 (BOE č. 85 z 10. apríla 1995, s. 10636).

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

- 1 LB zastávala pracovné miesto zamestnanca SALUD na dobu neurčitú, kde pracovala od 14. decembra 2010 do 20. decembra 2017.
- 2 Univerzita ponúkla LB pracovné miesto dočasnej profesorky, pričom návrh bol prijatý 25. októbra 2017. V dôsledku toho jej bola zaslaná pracovná zmluva a na toto pracovné miesto mala nastúpiť 21. decembra 2017.
- 3 Aby LB mohla obsadiť pracovné miesto, ktoré je nezlučiteľné s miestom, ktoré zastávala, listom z 1. decembra 2017 podala žiadosť o pracovné voľno na výkon služieb vo verejnom sektore na pracovnom mieste, ktoré zastávala v SALUD.
- 4 Vedúci odboru Zaragoza III SALUD túto žiadosť rozhodnutím zo 4. decembra 2017 zamietol, keďže sa domnieval, že podľa článku 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995 nemožno poskytnúť pracovné voľno na výkon služieb vo verejnom sektore zamestnancom na dobu neurčitú alebo stálym zamestnancom v prípade, keď je druhé pracovné miesto vo verejnej správe dočasné.
- 5 Aby LB mohla obsadiť pracovné miesto dočasnej profesorky, listom zo 17. decembra 2017 podala žiadosť o pracovné voľno z osobných dôvodov, ktoré jej bolo poskytnuté rozhodnutím Riaditeľstva odboru Zaragoza III SALUD z 20. decembra 2017.
- 6 LB podala proti rozhodnutiu zo 4. decembra sťažnosť, ktorá bola rozhodnutím Consejería de Sanidad (Ministerstvo zdravotníctva) zo 16. marca 2018 zamietnutá.
- 7 LB podala proti uvedenému rozhodnutiu žalobu na Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 de Zaragoza (Správny súd č. 4 v Zaragoze, Španielsko), ktorý jej vyhovel rozsudkom z 9. mája 2019. Rozsudok konštatuje, že rozhodnutie vylúčiť možnosť získať služobné zaradenie na výkon služieb vo verejnom sektore z dôvodu, že druhé pracovné miesto je dočasné, a nie stále, predstavuje porušenie zásady zákazu diskriminácie medzi stálymi pracovníkmi a pracovníkmi na dobu určitú, ktorú stanovuje doložka 4 rámcovej dohody.
- 8 SALUD podal proti rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 9 LB vo svojej žalobe navrhovala, aby boli sporné rozhodnutia vyhlásené za absolútne neplatné, alebo subsidiárne, za neplatné. Rovnako žiadala, aby jej nárok na poskytnutie pracovného voľna na jej pracovnom mieste v SALUD na výkon služieb vo verejnom sektore bol uznaný za osobitnú právnu situáciu, so spätnou účinnosťou od 1. decembra 2017.
- 10 Uvádza, že napadnuté rozhodnutia boli v rozpore so zásadami rovnosti a zákazu diskriminácie stanovenými v doložke 4 rámcovej dohody, a že uplatnenie článku 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995 je tiež v rozpore s touto doložkou.
- 11 SALUD nesúhlasil s tým, že napadnuté rozhodnutia sú v rozpore s doložkou 4 rámcovej dohody, pretože nejde o porovnateľné situácie, a existujú objektívne dôvody pre rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi na dobu určitú a stálymi pracovníkmi, najmä potreba zabezpečiť stabilitu poskytovania služieb poskytovaných systémom zdravotnej starostlivosti Aragónska.
- 12 Pokiaľ ide o polozenie prejudiciálnej otázky, LB sa domnieva, že to nie je potrebné, pretože k vyriešeniu sporu možno dospieť prostredníctvom výlučne vnútroštátnych právnych predpisov.
- 13 Rovnako sa domnieva, že nie je potrebné položiť prejudiciálnu otázku, pretože judikatúra vyplývajúca zo Súdneho dvora EÚ je dostatočne jasná a vedie k záveru, že zamietnutie pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore na pracovnom mieste, ktoré zastáva, z dôvodu, že pracovné miesto, ktoré má v úmysle obsadiť, je dočasné, je v rozpore so zákazom menej priaznivého zaobchádzania stanoveným v smernici 1999/70, čo by viedlo k zamietnutiu odvolania na základe zásady prednosti práva Únie.
- 14 SALUD sa nevyjadril k položeniu prejudiciálnej otázky.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 15 Na úvod vnútroštátny súd uvádza právny rámec, ktorý možno zhrnúť nasledovne:
- 16 V prvom rade je potrebné stanoviť právnu úpravu, ktorá sa vzťahuje na zamestnancov vo verejnej službe. V tomto zmysle je hlavným uplatniteľným právnym predpisom zákon č. 55/2003; subsidiárne sa uplatňuje EBEP, zákon č. 30/1984, zákon č. 53/1984 a kráľovský dekrét č. 365/1995.
- 17 V druhom rade je potrebné určiť právny režim služobných zaradení, ktoré sú predmetom prejednávanej veci.
- 18 Na jednej strane, LB podala žiadosť o pracovné voľno na výkon služieb vo verejnom sektore (tak sa označuje v zákone č. 55/2003 – články 62 a 66 –; v EBEP sa pracovné voľno označuje služba v iných orgánoch verejnej správy –

články 85 a 88 – a v kráľovskom dekréte č. 365/1995, pracovné voľno z osobných dôvodov na výkon služieb vo verejnom sektore – článok 15 –). Uvedené pracovné voľno sa okrem iného priznáva v prípade, keď zamestnanec vo verejnej službe začne pracovať „v rámci inej kategórie zamestnancov vo verejnej službe, ako zamestnanec v služobnom pomere alebo zmluvný zamestnanec, v akomkoľvek orgáne verejnej správy, pokiaľ nezískal príslušné povolenie o zlučiteľnosti funkcií“ (článok 66 ods. 1 zákona č. 55/2003).

19 Toto pracovné voľno sa podľa výkladu vnútroštátneho práva uskutočneného vnútroštátnym súdom vyznačuje týmito znakmi:

- nemožno ho zamietnuť z dôvodu služobných potrieb, a osoby počas pracovného voľna si zachovávajú svoje postavenie zamestnanca pôvodného správneho orgánu, a právo zúčastňovať sa na výberových konaniach na účely obsadenia pracovných miest, ktoré uskutočňuje tento správny orgán.
- doba odpracovaná v správnom orgáne, do ktorého sú zaradení, sa im počíta ako aktívny služobný pomer v ich pôvodnom správnom orgáne.
- osoby, ktorým je poskytnuté pracovné voľno, nebudú mať nárok na odmeny z pôvodného správneho orgánu, a dĺžka trvania pracovného voľna im bude uznaná na účely poskytnutia príplatku za odpracované tri roky a služobného postupu, prípadne, keď sa vrátia do aktívneho služobného pomeru do pôvodného správneho orgánu.
- na druhej strane, nevyžaduje sa minimálna doba trvania pracovného voľna.

20 Na druhej strane, SALUD neposkytol LB toto pracovné voľno, ale domnieva sa, že na túto situáciu sa vzťahuje pracovné voľno z osobných dôvodov [článok 67 ods. 1 písm. a) zákona č. 55/2003]. Toto pracovné voľno sa podľa výkladu vnútroštátneho práva uskutočneného vnútroštátnym súdom vyznačuje týmito znakmi:

- vo verejnej správe sa musí pracovať počas piatich rokov pred poskytnutím pracovného voľna.
- môže byť zamietnuté z dôvodu služobných potrieb.
- osoby počas pracovného voľna nebudú mať nárok na odmeny z pôvodného správneho orgánu, ani sa im nebude započítavať odpracovaná doba počas pracovného voľna na účely služobného postupu a poskytnutia príplatku za odpracované tri roky.
- osoby, ktorým je poskytnuté pracovné voľno, ho musia čerpať aspoň dva roky, kým sa môžu vrátiť na svoje pôvodné pracovné miesto.

- 21 SALUD sa domnieva, že nemožno poskytnúť pracovné voľno na výkon služieb vo verejnom sektore, pretože je to v rozpore s článkom 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995, pričom ide o vykonávacie ustanovenie, ktoré stanovuje, že „zastávanie pracovných miest dočasným pracovníkom alebo zmluvným zamestnancom na dobu určitú neumožňuje prechod“ do tohto služobného zaradenia.
- 22 Diskusia pred vnútroštátnym súdom sa zameriava predovšetkým na to, či článok 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995 je uplatniteľný na vyriešenie sporu, keďže je sporné, či je zrušený zo strany EBEP alebo či má subsidiárne uplatnenie na vykonanie zákona č. 55/2003, pričom ide o otázku vnútroštátneho práva. Vnútroštátny súd sa domnieva, že uvedený článok je v platnosti a je uplatniteľný.
- 23 Riešenie sporu teda závisí od toho, či úprava uvedená v článku 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995 je v rozpore s doložkou 4 rámcovej dohody. Vzniká pochybnosť, či rozdielne zaobchádzanie stanovené v článku 15 kráľovského dekrétu č. 365/1995, ktorý bráni poskytnutiu pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore zamestnancovi vo verejnej službe, ktorý získa iné dočasné pracovné miesto, zatiaľ čo to umožňuje osobám, ktoré získajú iné stále pracovné miesto, je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie uvedenou v rámcovej dohode a v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie v tejto oblasti.
- 24 Podľa názoru vnútroštátneho súdu je zrejmé, že sa zaobchádza rozdielne so zamestnancom vo verejnej službe, ktorý získa iné stále pracovné miesto v správnom orgáne, a so zamestnancom vo verejnej službe, ktorý získa dočasné pracovné miesto, keďže v prvom prípade má možnosť získať služobné zaradenie z dôvodu pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore s výhodami, ktoré z toho vyplývajú, a v druhom prípade tomu tak nie je, v dôsledku čoho je nútený čerpať pracovné voľno z osobných dôvodov, ktoré má rozdielne a menej priaznivé zaobchádzanie.
- 25 Menej priaznivé zaobchádzanie, ktoré právna úprava priznáva zamestnancovi vo verejnej službe v situácii pracovného voľna z osobných dôvodov v porovnaní so zamestnancom vo verejnej službe, ktorý sa nachádza v rovnakej situácii z dôvodu služby v iných orgánoch verejnej správy alebo z dôvodu výkonu služby vo verejnom sektore, vyplýva z článku 88 ods. 3 a 4, článku 89 EBEP, článku 66 ods. 3, a článku 67 ods. 1 písm. a) zákona č. 55/2003.
- 26 Na vyriešenie otázky týkajúcej sa zlučiteľnosti so smernicou 1999/70 je potrebné určiť, či sú splnené podmienky na uplatnenie zákazu diskriminačného zaobchádzania stanoveného v smernici.
- 27 V prvom rade, či na účely smernice predstavuje situácia, ktorá zodpovedá zamestnancovi vo verejnej službe pri získaní nového dočasného pracovného miesta v správnom orgáne, *pracovnoprávnu podmienku* týkajúcu sa dočasného pracovného miesta, na ktoré bol prijatý.

- 28 V prípadoch, o ktorých rozhodol Súdny dvor, bola skúmaná *pracovnoprávna podmienka* súčasťou dočasne vykonávaného pracovného miesta alebo zamestnania. Na druhej strane, v prejednávanej veci je *menej priaznivá podmienka*, ktorá sa má preskúmať, súčasťou dočasného pracovného miesta, ktoré sa ešte nezastáva, ale má sa obsadiť, a preto podľa názoru vnútroštátneho súdu nemožno uplatniť judikatúru Súdneho dvora.
- 29 Ide teda o rozhodnutie, či nárok, ktorý sa poskytuje zamestnancovi vo verejnej službe pri získaní druhého pracovného miesta vo verejnom sektore, ktorý spočíva v tom, že sa mu prizná určité služobné zaradenie na pracovnom mieste, na ktorom pracuje až do okamihu získania druhého pracovného miesta, predstavuje *pracovnoprávnu podmienku*.
- 30 Po druhé, je sporné, či dôvody uvedené správnym orgánom v prejednávanej veci možno považovať za *objektívne dôvody*, ktoré odôvodňujú rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi na dobu určitú a stálymi pracovníkmi.
- 31 SALUD sa domnieva, že ide o tento prípad. Uvádza, že poskytnutie pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore zamestnancovi na dobu neurčitú v prípade, keď je iný služobný vzťah dočasný, predstavuje v oblasti zdravotníctva závažné narušenie a škody pokiaľ ide o nestabilitu zamestnancov v tak citlivej oblasti ako je poskytovanie zdravotnej starostlivosti v rámci ústavného práva na ochranu zdravia.
- 32 Poskytnutie tohto pracovného voľna podľa SALUD znamená, že v praxi môže značný počet zamestnancov na dobu neurčitú využiť pracovné voľno na účely obsadenia dočasného pracovného miesta, ktorého trvanie môže byť aj krátke, pričom kedykoľvek, keď dôjde k ukončeniu uvedeného dočasného služobného vzťahu, možno požiadať o návrat na dočasné pracovné miesto vo svojej kategórii, čo spôsobuje nestabilitu zamestnancov.
- 33 SALUD uvádza, že vyvíja neustále úsilie a aktivitu v oblasti konsolidácie stáleho zamestnania, okrem iného prostredníctvom vyhlásenia výberových konaní na účely získania postavenia zamestnanca na dobu neurčitú. Poskytnutie pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore za účelom obsadenia dočasných pracovných miest znamená ponechať neobsadené pracovné miesta získané v uvedených výberových konaniach, čo si bude vyžadovať opätovné vyhlásenie výberových konaní. Okrem toho návrat zamestnancov z pracovného voľna na výkon služieb vo verejnom sektore je dočasný, čo má za následok ukončenie pracovného pomeru dočasne vymenovaných zamestnancov, ktorí dlhšie zastávali toto pracovné miesto, a vzniká povinnosť zahrnúť pracovné miesto, ktoré je dočasne obsadené osobou, ktorá sa vracia, do nového výberového konania.
- 34 Vnútroštátny súd preto považuje za potrebné určiť, či účel predchádzať závažným narušeniam a škodám pokiaľ ide o nestabilitu zamestnancov v tak citlivej oblasti ako je poskytovanie zdravotnej starostlivosti v rámci ústavného práva na ochranu zdravia, predstavuje *objektívny dôvod*, ktorý odôvodňuje rozdielne zaobchádzanie

medzi pracovníkmi na dobu určitú a stálymi pracovníkmi, v tom zmysle, že môže slúžiť ako základ pre zamietnutie konkrétneho pracovného voľna pracovníkom na dobu určitú, ale nie stálym pracovníkom.

PRACOVNÝ DOKUMENT