

## Věc C-86/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

11. února 2021

**Předkládající soud:**

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Španělsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

4. února 2021

**Žalobce:**

Gerencia Regional de Salud de Castilla y León

**Žalovaná:**

paní Delia

**Předmět původního řízení**

Veřejná služba — Zdravotnický pracovník — Služební postup — Délka odpracované doby — Uznání doby poskytování služeb ve veřejné nemocnici v jiném členském státě

**Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Článek 45 SFEU — Volný pohyb pracovníků — Vnitrostátní norma, která nedovoluje uznat dobu služeb poskytovaných ve veřejné nemocnici v jiném členském státě — Omezení volného pohybu pracovníků — Neexistence obecných kritérií srovnatelnosti systémů kariérního postupu pracovníků ve zdravotnických službách v členských státech — Článek 7 nařízení (EU) č. 492/2011 — Zákaz diskriminace — Článek 267 SFEU

### **Předběžné otázky**

- 1) Brání článek 45 SFEU a článek 7 nařízení č. [492]/2011 takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je článek 6 odst. 2 písm. c) nařízení č. 43/2009 ze dne 2. července 2009, jenž nedovoluje uznat služby poskytované v určité profesní kategorii veřejného zdravotního systému jiného členského státu Evropské unie?
- 2) Pro případ, že odpověď na první otázku bude kladná, bylo by možné uznání služeb poskytovaných ve veřejném zdravotním systému členského státu podmínit tím, že předtím budou schválena obecná kritéria srovnatelnosti systémů pro kariérní postup v oblasti zdravotních služeb v členských státech Evropské unie?

### **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Smlouva o Evropské unii, článek 3 odst. 2, článek 26 odst. 2 a článek 45.

Smlouva o fungování Evropské unie, články 45, 46 a 168 odst. 7.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie, zejména jeho článek 7.

### **Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva**

#### **A) Vnitrostátní právní úprava**

Zákon č. 14/1986 ze dne 25. dubna 1986, o všeobecném zdraví (Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad)

Článek 44: „1. Veškeré organizační struktury a veřejné služby v oblasti zdravotnických služeb spadají do národního zdravotního systému. 2. Národní zdravotní systém je součástí zdravotních služeb státní správy a systému zdravotních služeb v samosprávných oblastech ve smyslu stanoveném zákonem“.

Zákon č. 16/2003 ze dne 28 května 2003 o soudržnosti a kvalitě národního zdravotního systému (Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad en el Sistema Nacional de Salud)

Článek 43: „Záruka mobility pracovníků v celém národním zdravotním systému je jeden ze základních rysů soudržnosti [...]“.

Zákon č. 44/2003 ze dne 21. listopadu o úpravě zdravotnických povolání (Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias)

Článek 37 (obecná ustanovení o kariérním postupu a jeho uznávání): „1. Zavádí se systém uznávání profesního postupu zdravotnických pracovníků, o němž se zmiňují články 6 a 7 tohoto zákona [...]. 3. Systém kariérního postupu je přístupný odborným pracovníkům, kteří jsou usazeni nebo poskytují své služby na území státu“.

Článek 38: „1. Zdravotnické orgány upravují pro svá vlastní střediska a zařízení uznávání kariérního podle následujících obecných zásad: a) uznávání je prováděno ve čtyřech stupních [...]. c) pro postup do prvního stupně je nutné doložit pět let výkonu profese. [...]"

Zákon č. 55/2003 ze dne 16. prosince 2003 o rámcovém řádu statutárních zaměstnanců ve zdravotnictví (Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud)

Článek 40: „[...] 3. Komise pro lidské zdroje národního zdravotního systému stanoví obecné zásady a kritéria srovnatelnosti systémů profesního postupu různých zdravotních služeb s cílem zajistit vzájemné uznávání stupňů kariérního postupu, jejich profesních dopadů a volného pohybu těchto odborníků v rámci celého národního zdravotního systému. [...]"

Článek 41: „1. Systém odměňování statutárních zaměstnanců se skládá ze základních odměn a doplňkových příplatků.“

Článek 42: „1. Základními odměnami jsou: a) plat [...] b) příplatky za každé 3 odpracované roky [...] c) mimořádné odměny“.

Článek 43 (Doplňkové příplatky): „2. [...] e) Součástí kariérního postupu, určená k ohodnocení dosaženého stupně v profesní kariéře, pokud takový systém profesního rozvoje byl u příslušné kategorie zaveden“.

## B) Právní úprava samosprávné oblasti

Nařízení č. 43/2009 ze dne 2. července, jímž se upravuje kariérní postup statutárních zaměstnanců Servicio de Salud de Castilla y León [Zdravotnické služby samosprávné oblasti Kastilie a Leónu] (Decreto 43/2009, de 2 de julio, por el que se regula la carrera profesional del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León)

Článek 6: „1.— Profesionální kariéra v Servicio de Salud de Castilla y León je složena ze čtyř stupňů. 2.— Pro získání prvního stupně v profesní kariéře nebo pro postup do každého z vyšších stupňů se stanoví následující jako podmínky následující požadavky: a) mít postavení stálého statutárního zaměstnance v profesní kategorii, do níž se žádá postoupit v prvním stupni nebo následujících stupních v příslušném druhu profesní kariéry, a vykonávat funkce v Servicio de Salud de Castilla y León; b) podat žádost o získání prvního stupně profesní kariéry nebo o postup do každého z vyšších stupňů ve lhůtě a ve formě, kterou určí příslušná výzva k podávání žádostí;

c) doložit počet let výkonu profese k datu každé výzvy v postavení statutárního zaměstnance ve zdravotnických centrech a institucích v národním zdravotním systému, stanovený pro každý druh profesní kariéry pro získání prvního stupně, stejně jako stanovený počet let pro postup do vyšších stupňů podle následujících úrovní: i. Pro získání stupně I je nutno doložit 5 let výkonu profese v postavení statutárního zaměstnance v národním zdravotním systému v téže profesní kategorii, z níž se žádá o postup do příslušného druhu profesního kariérního růstu“.

### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 1 Dne 13. října 2017 bylo v Úředním věstníku Samosprávné oblasti Kastilie a Leónu (Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León) zveřejněno usnesení ze dne 6. října 2017 Gerencia Regional de Salud de Castilla y León (Regionální ředitelství pro oblast zdravotnictví samosprávné oblasti Kastilie a Leónu), jímž byla vyhlášena řádná výzva pro podávání žádostí pro dočasné pracovníky s dlouhodobým pracovním poměrem a byla stanovena lhůta pro podávání žádostí o postup do stupně I profesní kariéry odpovídající roku 2010. Mezi požadavky pro podání žádosti o postup se vyžadovalo doložení 5 let výkonu profese jakožto statutárního zaměstnance v Servicio de Salud de Castilla y León, v téže kategorii, z níž se žádá o postup do příslušného druhu profesní kariéry.
- 2 Dne 26. října 2017 podala paní Delia svou žádost o postup do stupně I kariérního řádu v kategorii zdravotní sestra, a uváděla, že má odslouženo 10 let a 3 měsíce poskytování služeb v této kategorii k datu 31. prosince 2010. Mezi těmito službami byly i služby poskytované v Hospital Santa María de Lisboa (Nemocnice svaté Marie v Lisabonu) v rámci veřejného zdravotního systému Portugalska, od 20. listopadu 2000 do 25. července 2007.
- 3 Současně podala paní Delia proti zmíněnému rozhodnutí ze dne 6. října 2017 správní opravný prostředek k samotnému Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, a uváděla, že požadovaných 5 let výkonu profese v téže kategorii, z níž se žádá o postup do příslušného druhu profesního kariérního růstu, se mělo vztahovat ke službám poskytovaným v národním zdravotním systému Španělska nebo národním zdravotním systému kteréhokoli členského státu Unie, a nejen k těm, které byly poskytovány v Servicio de Salud de Castilla y León.
- 4 Gerencia Regional de Salud de Castilla y León tento správní opravný prostředek částečně uznalo. Konstatovalo tak, že musí být započítány služby poskytované v národním zdravotním systému Španělska, ne však služby poskytované v národním zdravotním systému Portugalska.
- 5 Paní Delia podala proti tomuto rozhodnutí správní žalobu k Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Valladolid (správní soud č. 3 ve Valladolidu), a tvrdila, že musí být započítány také služby poskytované v národním zdravotním systému Portugalska.

- 6 Rozsudkem ze dne 16. prosince 2019 tento soud vyhověl správní žalobě podané paní Delíí, s tím, že konstatoval, že výběrové řízení porušovalo zásadu volného pohybu pracovníků na území Unie.
- 7 Gerencia Regional de Salud de Castilla y León podalo proti tomuto rozsudku odvolání k Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Nejvyšší soud samosprávné oblasti Castilla a León).

### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 8 Paní Delia je toho názoru, že rozhodnutí Gerencia Regional de Salud de Castilla y León je v rozporu se zásadou volného pohybu osob na území Unie a s judikaturou Soudního dvora k této zásadě. Navíc dodává, že Gerencia de Salud pro samosprávnou oblast León, spadající pod Comunidad Autónoma de Castilla y León (Samosprávná oblast Kastilie a Leónu), jí pro účely příplatků za každé 3 odpracované roky uznala služby poskytované v národním zdravotním systému Portugalska (Hospital de Santa María de Lisboa) od 20. listopadu 2000 do 21. června 2007 v kategorii zdravotní sestra.
- 9 Gerencia Regional de Salud de Castilla y León je toho názoru, že jeho rozhodnutí je plně v souladu s právem. Domnívá se, že ani žaloba paní Delie, ani napadený rozsudek neanalyzují charakteristiky, právní uspořádání a specifčnost této profesní kariéry, jak je upravena španělským právem. Navíc dodává, že judikatura, která je citována v napadeném rozsudku, se vztahuje fakticky k jiným případům, které se týkají pouze délky odsloužené doby v poskytování služeb, a nebere při hodnocení této zkušenosti v úvahu cíle, které má organizace, v níž se služby poskytují.

### **Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách**

- 10 Nastavení kariérního řádu statutárních zaměstnanců přísluší podle španělských právních předpisů samosprávným oblastem, které musí respektovat obecné zásady a kritéria stanovená základními právními předpisy státu. Různé zdravotní systémy samosprávných oblastí jsou začleněny do národního zdravotního systému. Za účelem usnadnění mobility statutárních zaměstnanců mezi různými zdravotními systémy samosprávných oblastí bylo vydáno rozhodnutí Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económicos Presupuestarios (Generální ředitelství pro lidské zdroje a rozpočtové hospodářské služby) ze dne 29. ledna 2007, jímž byla zveřejněna dohoda, kterou se stanovila obecná kritéria pro srovnání systémů profesního postupu pracovníků ve zdravotních službách (BOE č. 50 ze dne 27. února). Profesní postup nezahrnuje pouze poskytování služeb (délku odpracovaných let), nýbrž vyžaduje, aby toto poskytování služeb probíhalo v konkrétní profesní kategorii a v konkrétní zdravotní službě zaměřené na dosažení cílů organizace, v níž jsou služby poskytovány.



- 11 Podle ustanovení článku 168 SFEU odst. 7 organizace a poskytování zdravotní péče je ve výlučné pravomoci každého členského státu Unie. Neexistuje evropský zdravotní systém, ani nebyla schválena obecná kritéria srovnatelnosti systémů kariérního postupu pracovníků ve zdravotních službách v různých členských státech, na rozdíl od toho, jak je tomu v národním zdravotním systému Španělska.
- 12 Soudní dvůr konstatoval, že pro účely určení toho, zda určité vnitrostátní právní předpisy, jako jsou ty, které jsou sporné v původním řízení, představují omezení ve smyslu článku 45 SFEU, je třeba připomenout, že soubor ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie týkající se volného pohybu osob mají za cíl usnadnit příslušníkům Společenství výkon jejich profesních činností všeho druhu na celém území Společenství a zabraňují opatřením, která by mohla tyto příslušníky znevýhodnit, pokud si přejí vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu (viz zejména rozsudky ze dne 15. prosince 1995, *Bosman*, C-415/93, bod 94; ze dne 17. března 2005, *Kranemann*, C-109/04, bod 25, a ze dne 11. ledna 2007, *ITC*, C-208/05, bod 31). Soudní dvůr rovněž konstatoval, že vnitrostátní předpisy, které pracovníkovi, jenž je příslušníkem určitého členského státu, brání nebo ho odrazují od toho, aby opustil stát svého původu za účelem výkonu svého práva na volný pohyb, tvoří tedy překážku této svobody, i když jsou používány nezávisle na státní příslušnosti dotčených pracovníků (viz zejména shora citované rozsudky *Bosman*, bod 96; *Kranemann*, bod 26, a *ITC*, bod 33). Soudní dvůr konstatoval i to, že opatření, které představuje překážku pro volný pohyb pracovníků, může být připuštěno pouze tehdy, jestliže sleduje legitimní cíl slučitelný se Smlouvou a je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu. V takovém případě je však ještě třeba, aby použití takového opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění dotčeného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné (viz zejména rozsudek ze dne 31. března 1993, *C-19/92*, *Kraus*, bod 32, a shora citované rozsudky *Bosman*, bod 104, *Kranemann*, bod 33, a *ITC*, bod 37).
- 13 S ohledem na vnitrostátní právní předpisy a shora uvedenou judikaturu Soudního dvora existují důvodné pochybnosti o tom, zda jak článek 45 SFEU, tak i článek 7 nařízení č. 492/2011, brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je článek 6 odst. 2 písm. c) nařízení č. 43/2009 ze dne 2. července, jelikož toto ustanovení nedovoluje uznat služby poskytované ve veřejné nemocnici v jiném členském státě v profesní kategorii zdravotní sestra. V důsledku toho by bylo možno dospět k závěru, že porušuje zásadu volného pohybu pracovníků a zásadu rovného zacházení a že v sobě skrývá nepřímou diskriminaci. Nicméně, naproti tomu by také bylo možno dospět k závěru, že zmiňované ustanovení je založeno na objektivních úvahách nezávislých na státní příslušnosti dotčených pracovníků, a přiměřených cíli, který sleduje, a zohledňují úpravu, kterou se kariérní řád řídí, a zohledňují i to, že kritéria srovnatelnosti mezi různými zdravotními systémy členských států neexistují.
- 14 K pochybnostem přispívá skutečnost, že zde existuje španělská judikatura vydaná nejvyššími soudy, podle níž nepostačí pouhá délka odpracované doby, a je třeba, aby se poskytování služeb realizovalo v konkrétní profesní kategorii a v rámci

konkrétní zdravotní služby spadající do národního zdravotního systému. Podle této vnitrostátní judikatury bylo stejně tak konstatováno, že vzhledem k tomu, že cíl, který právní předpis sleduje, je legitimní, nejedná se o nepřímou diskriminaci, když se zohlední, že ze zápočtu odpracované doby není vyloučena jen doba odpracovaná v jiných členských státech, nýbrž také doba odpracovaná ve Španělsku v nemocnicích, které nejsou funkčně a organicky začleněny do národního zdravotního systému. Také zde existují pochybnosti ohledně zákonnosti napadeného rozhodnutí, jelikož paní Delii byly uznány služby poskytované v portugalském veřejném zdravotním systému v souvislosti s příplatky za každé 3 odpracované roky, které vyplývají z této základní odměny, a naproti tomu jí nejsou uznány tyto služby pro účely dosažení stupně, který jí umožňuje ze zákona získat doplňkový příplatek, který je nedílnou součástí kariérního postupu.

PRACOVNÍ DOKUMENT