

Zadeva C-192/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

26. marec 2021

Predložitveno sodišče:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Španija)

Datum predložitvene odločbe:

9. februar 2021

Pritožnica:

Clemente

Nasprotna stranka:Comunidad de Castilla y León (Skupnost Kastilija in Leon)
(generalni direktorat za javne uslužbence)**Predmet postopka v glavni stvari**

Prošnja, da se uradniku, ki se je kot javni uradnik zaposlil na podlagi postopka za dopolnitev obdobja začasne zaposlitve, prizna razred, ki ustreza njegovemu delovnemu mestu, na katerem je delal kot nadomestni uradnik.

Predmet in pravna podlaga vložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe je ugotoviti enakovrednost med zaposlitvijo nadomestnega uradnika in zaposlitvijo kariernega uradnika, če gre za primerljiva delavca, v skladu z določbo 4(1) okvirnega sporazuma o delu za določen čas, ki so ga 18. marca 1999 sklenile tri splošne medpanožne organizacije (UNICE, CEEP in ETUC) in ki je priloga k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999. Ta enakovrednost se bo, natančneje, preučila v zvezi s poklicnim napredovanjem uradnika, ki je prej bil zaposlen kot nadomestni uradnik, pri čemer se je ta zaposlitev nekoč že upoštevala za možnost napredovanja v kariernega uradnika.

Vprašanji za predhodno odločanje

(A) Ali je treba pojem „primerljiv delavec, zaposlen za nedoločen čas“, uporabljen v določbi 4(1) okvirnega sporazuma o delu za določen čas, ki so ga 18. marca 1999 sklenile tri splošne medpanožne organizacije (UNICE, CEEP in ETUC) in ki je priloga k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999, razlagati tako, da je treba v okviru dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu zaposlitev nadomestnega uradnika, ki jo je imel karierni uradnik, preden je to postal, enačiti z zaposlitvijo, ki jo ima drugi karierni uradnik?

(B) Ali je treba določbo 4(1) okvirnega sporazuma o delu za določen čas, ki so ga 18. marca 1999 sklenile tri splošne medpanožne organizacije (UNICE, CEEP in ETUC) in ki je priloga k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999, razlagati tako, da sta tako to, da je bilo to obdobje že ocenjeno in upoštevano za napredovanje v kariernega uradnika, kot tudi zasnova vertikalne poklicne poti uradnikov v nacionalni zakonodaji objektivna razloga, s katerima je mogoče utemeljiti, da se zaposlitev nadomestnega uradnika, ki jo je imel karierni uradnik, preden je to postal, ne upošteva za dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu?

Navedene določbe prava Unije

Določba 3 in določba 4(1) okvirnega sporazuma o delu za določen čas, ki so ga 18. marca 1999 sklenile tri splošne medpanožne organizacije (UNICE, CEEP in ETUC) in ki je priloga k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum).

Sodba z dne 8. septembra 2011, Rosado Santana (C-177/10, v nadaljevanju: sodba Rosado Santana, EU:C:2011:557), točke 46, 47, 66, 80 in 84.

Sodba Sodišča z dne 20. junija 2019, Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), točki 47 in 50.

Navedene določbe nacionalnega prava

Decreto 17/2018, de 7 de junio, por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal (uredba 17/2018 z dne 7. junija 2018 o ureditvi dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu ter priznavanju in ohranitvi svojega razreda) (BOCyL št. 113 z dne 13. junija 2018), členi 3, 4, 5 in 6.

Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (zakon 7/2005 z dne 24. maja 2005 o javnih uslužbencih Kastilije in Leona) (BOE št. 162 z dne 8. julija 2005), člen 48(2), člen 64 in člen 69(1).

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (kraljeva zakonodajna uredba št. 5/2015 z dne 30. oktobra 2015 o sprejetju prečiščenega besedila zakona o temeljni pravni ureditvi statusa javnih uslužbencev) (BOE št. 261 z dne 31. oktobra 2015, str. 24) (v nadaljevanju: EBEP), člen 16(1) in člen 24 ter deveta dodatna določba.

Sodba Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) z dne 7. novembra 2018, izdana na podlagi kasacijske pritožbe 1781/2017 (3744/2018, ECLI:ES:TS:2018:3744).

Sodba Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) z dne 20. januarja 2003, izdana na podlagi kasacijske pritožbe 6/2002 (193/2003, ECLI:ES:TS:2003:193).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka je bila od 28. maja 2001 do 21. januarja 2008 kot nadomestni uradnik zaposlena na delovnem mestu veterinarja koordinatorja v upravi Skupnosti Kastilija in Leon (stopnja 24).
- 2 Na podlagi Orden PAT/334/2006, de 7 de marzo (odredba PAT/334/2006 z dne 7. Marca) je bil razpisan natečaj za napredovanje v Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Veterinarios) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (višji znanstveni organ, zdravstvena lestvica (veterinarji) uprave Skupnosti Kastilija in Leon) v okviru postopka za dopolnitev obdobja začasne zaposlitve in stabilnosti zaposlitve zdravstvenega osebja. V skladu s temeljno določbo 7(2)(a) navedene odredbe se zaposlitev nadomestnega osebja na delovnih mestih, dodeljenih višjemu znanstvenemu organu, zdravstvena lestvica (veterinarji), točkuje z 0,25 točke za vsak dopolnjen mesec zaposlitve, pri čemer je mogoče zbrati največ 40 točk.
- 3 Tožeča stranka je sodelovala v navedenem postopku in ga tudi opravila, s čimer je zasedla stalno delovno mesto stopnje 22.
- 4 Tožeča stranka je 18. marca 2019 upravi Skupnosti Kastilija in Leon (generalni direktorat za javne uslužbence) predložila pisno vlogo, v kateri je prosila, naj se ji prizna dopolnitev obdobja zaposlitve v razredu 24, ker je bila kot nadomestni uradnik zaposlena na delovnem mestu te stopnje.
- 5 Uprava je prošnjo zavrnila in tožeča stranka je vložila tožbo v upravnem sporu, na podlagi katere je bila izdana sodba z dne 13. januarja 2020. S to sodbo je bilo tožbi delno ugodeno, saj je bila priznana samo njena pravica do dopolnitve obdobja zaposlitve v razredu 22 in ne v razredu 24, saj je ta ustrezal stopnji stalnega delovnega mesta, na katero je napredovala kot karierni uradnik.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 Tožeča stranka je sodno izpodbijala sklep generalnega direktorata za javne uslužbence Skupnosti Kastilja in Leon, pri čemer se je sklicevala na načelo nediskriminacije, zagotovljeno z določbo 4(1) okvirnega sporazuma, in na sodbo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče), s katero je bilo v podobnem primeru in na podlagi navedene določbe 4 (1) priznано, da je treba zaposlitev, ki jo je zadevna oseba imela kot nadomestni uradnik, upoštevati za namene dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu.
- 7 Uprava po eni strani trdi, da v skladu z ugotovitvami Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) ni mogoče dopolniti obdobja zaposlitve na delovnih mestih, na katerih je zadevna oseba opravljala delo kot nadomestni ali začasni uradnik, in po drugi strani, da je stalno delovno mesto, na katero je napredovala tožeča stranka po uspešno opravljenem natečaju, nižje stopnje od tiste, za katero prosi (stopnja 22 za razliko od stopnje 24).
- 8 Dodaja, da določba 4 okvirnega sporazuma ne zagotavlja enakega obravnavanja nadomestnih in kariernih uradnikov, ampak prepoveduje neupravičeno razlikovanje, in da v obravnavanem primeru obstajajo razlogi, ki upravičujejo različno obravnavanje, saj se razred nanaša na vertikalno poklicno pot, to je napredovanje uradnika v upravni strukturi.
- 9 Meni, da bi bil karierni uradnik v primeru priznanja dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu diskriminiran glede na nadomestnega uradnika, saj se zaposlitev, ki jo je ta začasno imel, ne upošteva za dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

Prvo vprašanje

- 10 Določba 4(1) okvirnega sporazuma prepoveduje vsako neupravičeno diskriminacijo glede delovnih pogojev med delavcem, zaposlenim za določen čas, in primerljivim delavcem, zaposlenim za nedoločen čas.
- 11 V skladu s sodno prakso Sodišča mora biti vsak vidik, ki je povezan z „zaposlitvijo“ in ki ustreza delovnemu razmerju med delavcem in njegovim delodajalcem, vključen v pojem delovni pogoji, konkretno „obdobja zaposlitve, ki jih je treba dopolniti, da bi se bilo mogoče uvrstiti v višji plačilni razred [...]“, pa tudi „upoštevanje obdobja zaposlitve, ki so bila dopolnjena kot nadomestni uradnik, v okviru izbirnega postopka notranjega napredovanja“ (sodba Rosado Santana, točki 46 in 47).
- 12 Tožeča stranka je karierni uradnik in meni, da je bila navedena določba kršena, ker se obdobje, v katerem je bila zaposlena kot nadomestni uradnik, ne upošteva

za namene dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu, medtem ko naj bi se to obdobje upoštevalo, če bi bila zaposlena kot karierni uradnik.

- 13 Čeprav bi bilo mogoče dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu šteti za delovni pogoj, senat meni, da morajo biti za preučitev, ali je treba uporabiti načelo nediskriminacije, na katero se nanaša določba 4(1) okvirnega sporazuma, položaji primerljivi.
- 14 V točki 66 sodbe Rosado Santana je navedeno: „Za presojo, ali zadevne osebe opravljajo enako ali podobno delo v smislu okvirnega sporazuma, je treba v skladu z določbama 3, točka 2, in 4, točka 1, tega sporazuma raziskati, ali je mogoče šteti, da so te osebe ob upoštevanju vseh okoliščin, kakršne so narava dela, pogoji glede usposabljanja in delovni pogoji, v primerljivem položaju.“
- 15 V obravnavanem primeru je mogoče priznati obstoj enakosti med kariernim uradnikom in tožečo stranko, ko je bila nadomestni uradnik, glede opravljanih nalog, zahtevanega naziva, delovnega časa, kraja in drugih delovnih pogojev.
- 16 Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) je v sodbi z dne 7. novembra 2018, ki je bila izdana na podlagi kasacijske pritožbe 1781/2017 in v kateri je bila upoštevana sodba Rosado Santana (in druge), ugotovilo, da se zaposlitev kot nadomestni uradnik lahko upošteva za dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu. Vendar senat dvomi, ali gre v obravnavanem primeru za primerljiva delavca, ker:
 - (a) Tožeča stranka ne prosi za priznanje pravice do dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu, ko je bila nadomestni uradnik, temveč da se po njenem imenovanju za kariernega uradnika za dopolnitev obdobja zaposlitve v razredu 24 upošteva njena prejšnja zaposlitev.
 - (b) Karierni uradnik, ki je začasno zaposlen na delovnem mestu višje stopnje, dopolni obdobje zaposlitve v razredu, ki ustreza stopnji delovnega mesta, za katerega ima naziv, ne pa v razredu, v katerega spada višje delovno mesto, na katerem je začasno zaposlen.

Drugo vprašanje

- 17 Določba 4(1) okvirnega sklepa potrjuje načelo nediskriminacije, razen če se različno obravnavanje upraviči z objektivnimi razlogi. Zato se predložitvenemu senatu postavljajo vprašanja v zvezi z dvema okoliščinama, ki bi lahko pomenili objektivna razloga, ki upravičujeta to, da se za namene dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu kariernega uradnika ne upošteva zaposlitev, ki jo je zadevna oseba imela kot nadomestni uradnik.
- 18 Prvi med njima se nanaša na predhodno upoštevanje zaposlitve, ki jo je imela tožeča stranka kot nadomestni uradnik, na natečaju, na podlagi katerega je postala karierni uradnik, in na morebitno dvojno presojo, ali se navedena zaposlitev upošteva za namene dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu. Ta dvojna presoja se lahko izkaže za nezdržljivo z načelom iz določbe 4(1), ker se s to

določbo želi preprečiti diskriminatorno obravnavanje, vendar ne dovoljuje ugodnejšega obravnavanja.

- 19 Drugi objektivni razlog se nanaša na vertikalno poklicno pot kariernih uradnikov. Senatu ni jasno, ali je ta sistem združljiv s tem, da se lahko zaposlitev zadevne osebe kot nadomestnega uradnika upošteva za namene dopolnitve obdobja zaposlitve v svojem razredu na stopnji, ki ustreza delovnemu mestu, na katerem je bila zadevna oseba zaposlena kot nadomestni uradnik, iz naslednjih razlogov:
- (a) vertikalna poklicna pot je progresivna, zato je za dopolnitev obdobja zaposlitve v višjem razredu najprej treba dopolniti obdobje zaposlitve v prejšnjem razredu;
 - (b) vertikalna poklicna pot je posledica same upravne strukture, v kateri se osebje razporedi hierarhično, začenši z delovnim mestom, na katerem je uradnik stalno zaposlen;
 - (c) vertikalna poklicna pot je spodbuda za karijerne uradnike, namen katere je obenem izboljšati opravljanje dela.
- 20 Do nezdržljivosti bi prišlo, ker nadomestni uradnik ne spada v noben organ niti ni razvrščen v nobeno skupino, temveč je, po potrebi, imenovan za zasedbo prostih delovnih mest v različnih organih in skupinah, kjer je zaposlen na različnih delovnih mestih različnih stopenj in ne zasede stalnega delovnega mesta na podlagi sodelovanja v postopkih za napredovanje.
- 21 Če bi se priznala dopolnitev obdobja zaposlitve v razredu, v katerem je bila zadevna oseba zaposlena kot nadomestni uradnik, bi lahko prišlo do skokov in napredovanj na vertikalni upravni poklicni poti, saj bi napredovala v višji razred že samo s tem, da bi bila zaposlena na delovnem mestu višje stopnje in kot zakonsko obveznost izpolnjevala le to, da ima potreben naziv, s čimer bi se izkrivljala zasnova navedene poklicne poti.

Ločeno mnenje

- 22 Za dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu se zahteva začasna ali stalna zaposlitev na enem ali več delovnih mestih na stopnji, ki je enaka stopnji razreda, v katerem se dopolni obdobje zaposlitve, ki traja dve leti neprekinjeno ali tri leta prekinjeno, ali višja od te stopnje. V ločenem mnenju je zato navedeno, da je tisto, kar opredeljuje dopolnitev obdobja zaposlitve v svojem razredu, začasna ali stalna zaposlitev na določenem delovnem mestu.
- 23 Zato nacionalna zakonodaja poleg zaposlitve na začasnem ali stalnem delovnem mestu (v obravnavanem primeru stopnje 24) zahteva, da je začasno ali stalno delovno mesto na enaki ali višji stopnji, kot stopnja, na kateri je bilo dopolnjeno obdobje zaposlitve. To pomeni, da mora iti za kariernega uradnika, poleg tega pa je moral delovno mesto, ki je na enaki ali višji stopnji kot stopnja, na kateri je

dopolnil obdobje zaposlitve, zasedel na podlagi katerega od sistemov stalne zasedbe delovnih mest, ki so določeni z zakonom.

- 24 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije (zlasti s sodbo Rosado Santana) je treba določbo 4(1) okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje temu, da obdobja zaposlitve, ki jih je nadomestni uradnik javne uprave dopolnil, niso upoštevana, tako da bi lahko ta, ki je v vmesnem času postal karierni uradnik, prek notranjega sistema sodeloval pri napredovanju, ki ga lahko zahtevajo le karierni uradniki, razen če je ta izključitev utemeljena z objektivnimi razlogi v smislu točke 1 te določbe. Zgolj to, da je nadomestni uradnik navedena obdobja zaposlitve dopolnil na podlagi pogodbe o zaposlitvi oziroma delovnega razmerja za določen čas, ni tak objektivni razlog.
- 25 Če torej v skladu s sodno prakso Unije to, da je nadomestni uradnik opravljal delo v okviru delovnega razmerja za določen čas, ni objektivni razlog, ki bi upravičeval različno obravnavanje, ne more biti objektivni razlog niti sistem stalne ali začasne zasedbe delovnega mesta, kadar je treba upoštevati posebno naravo nalog, ki jih je treba opravljati, in njihove značilnosti.

DELOVNI DOKUMENTI