

**Sprawa C-192/21****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

26 marca 2021 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (España) [wyższy sąd Kastylii i Leónu (Hiszpania)]

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

9 lutego 2021 r.

**Strona powodowa:**

Clemente

**Strona pozwana:**

Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública) [wspólnota autonomiczna Kastylii i Leonu (dyrekcja generalna służby publicznej)]

**Przedmiot postępowania główne go**

Żądanie urzędnika przyjętego do służby publicznej w ramach procedury stabilizacji zatrudnienia tymczasowego dotyczące przyznania mu stopnia zaszerogowania odpowiadającej stanowisku, które zajmował, gdy był zatrudniony jako urzędnik tymczasowy.

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Przedmiotem niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest ustalenie równoważności pracy świadczonej przez urzędnika tymczasowego z pracą świadczoną przez urzędnika mianowanego w celu ustalenia, czy mamy do czynienia z pracownikami porównywalnymi zgodnie z postanowieniami klauzuli 4 ust. 1 Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego

dnia 18 marca 1999 r. między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC), stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. Równoważność ta jest badana w szczególności w związku z awansem zawodowym urzędnika, który uprzednio świadczył pracę jako urzędnik tymczasowy, która to praca była już brana pod uwagę dla celów uzyskania statusu urzędnika mianowanego.

### **Pytania prejudycjalne**

A) Czy pojęcie „porównywalny pracownik zatrudniony na czas nieokreślony” użyte w klauzuli 4 pkt 1 Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego dnia 18 marca 1999 r. między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC) stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. należy interpretować w ten sposób, że w ramach nadawania stopnia zaszeregowania pracę świadczoną w charakterze urzędnika tymczasowego przez urzędnika mianowanego przed uzyskaniem [przez niego] tego statusu należy zrównać z pracą świadczoną przez innych urzędników mianowanych?

B) Czy klauzulę 4 pkt 1 Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego dnia 18 marca 1999 r. między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC) stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. należy interpretować w ten sposób, że zarówno fakt, że czas ten już został oceniony i obliczony do celów uzyskania statusu urzędnika mianowanego, jak i model pionowej kariery zawodowej urzędników przewidziany w przepisach krajowych, stanowią obiektywne przyczyny uzasadniające nieuwzględnianie przy nadawaniu stopnia zaszeregowania pracy świadczonej w charakterze urzędnika tymczasowego przez urzędnika mianowanego przed uzyskaniem [przez niego] tego statusu?

### **Powołane przepisy prawa Unii**

Klauzule 3 i 4 pkt 1 Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego dnia 18 marca 1999 r. między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC) stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. (zwanego dalej „Porozumieniem ramowym”).

Wyrok z dnia 8 września 2011 r., Rosado Santana (C-177/10, zwany dalej „wyrokiem Rosado Santana”, EU:C:2011:557), pkt 46, 47, 66, 80 i 84.

Wyrok TSUE z dnia 20 czerwca 2019 r., Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), pkt 47 i 50.

## **Powołane przepisy krajowe**

Decreto 17/2018, de 7 de junio, por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal (dekret 17/2018 z dnia 7 czerwca w sprawie nadania, potwierdzenia i zachowania stopnia zaszerogowania) (BOCyL nr 113 z dnia 13 czerwca 2018 r.), art. 3, 4, 5 i 6.

Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (ustawa 7/2005 z dnia 24 maja o służbie publicznej (BOE nr 162 z dnia 8 lipca 2005 r.), art. 48 ust. 2, art. 64 i art. 69 ust. 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 (królewski dekret ustawodawczy 5/2015 z dnia 30 października 2015 r. zatwierdzający tekst jednolity statutu podstawowego osób zatrudnionych w sektorze publicznym) (BOE nr 261 z dnia 31 października 2015 r.), art. 16 ust. 1 i art. 24 oraz dziewiąty przepis dodatkowy.

Wyrok Tribunal Supremo (sądu najwyższego) z dnia 7 listopada 2018 r., wydany w wyniku kasacji 1781/2017 (3744/2018, ECLI:ES:TS:2018:3744).

Wyrok Tribunal Supremo (sądu najwyższego) z dnia 20 stycznia 2003 r., wydany w wyniku kasacji 6/2002 (193/2003, ECLI:ES:TS:2003:193).

## **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 Od dnia 28 maja 2001 r. do dnia 21 stycznia 2008 r. powód, w charakterze urzędnika tymczasowego, zajmował stanowisko koordynującego lekarza weterynarii w administracji wspólnoty Kastylii i Leonu (poziom 24).
- 2 W drodze zarządzenia PAT/334/2006 z dnia 7 marca ukazało się ogłoszenie o egzaminach konkursowych umożliwiającym wstąpienie do Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Veterinarios) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León [wyższego korpusu fakultatywnego, szczebla sanitarnego (lekarze weterynarii) administracji wspólnoty Kastylii i Leonu] w ramach procedury ustabilizowania zatrudnienia tymczasowego i ustabilizowania zatrudnienia personelu medycznego. Zgodnie z zasadą 7.2.a) zarządzenia praca świadczona w charakterze pracowników tymczasowych na stanowiskach pracy przypisanych do Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Veterinarios) [wyższego korpusu fakultatywnego, szczebla sanitarnego (lekarze weterynarii)] jest wyceniana według stawki 0,25 punktu za każdy pełen miesiąc pracy, ogółem maksymalnie do wysokości 40 punktów.
- 3 Powód uczestniczył w tej procedurze i przeszedł ją, obejmując stałe stanowisko pracy na poziomie 22.

- 4 W dniu 18 marca 2019 r. powód złożył pismo skierowane do Administración de la Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública [administracji wspólnoty Kastylii i Leonu (dyrekcja generalna służby publicznej)], w którym wniósł o nadanie mu 24 stopnia zaszeregowania, gdyż jako urzędnik tymczasowy zajmował stanowisko na tym poziomie.
- 5 Po oddaleniu wniosku powoda przez Administración (administrację) powód wniósł skargę administracyjną, która została rozpatrzona wyrokiem z dnia 13 stycznia 2020 r. Wyrokiem tym skarga została częściowo uznana, ponieważ stwierdzono prawo powoda do nadania mu 22 stopnia zaszeregowania, a nie 24, jako że ten stopień odpowiadał poziomowi stałego stanowiska pracy uzyskanego w charakterze urzędnika mianowanego.

### **Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 6 Powód zaskarżył do sądu decyzję Dirección General de Función Pública de la Comunidad de Castilla y León (dyrekcji generalnej służby publicznej wspólnoty Kastylii i Leonu) powołując się na zasadę niedyskryminacji gwarantowaną w klauzuli 4 pkt 1 Porozumienia ramowego i wyrok Tribunal Supremo (sądu najwyższego), który w podobnej sprawie i na podstawie powołanej klauzuli 4 ust. 1 stwierdził, że praca świadczona w charakterze urzędnika tymczasowego powinna liczyć się do celów nadawania grupy zaszeregowania.
- 7 Administracja, z jednej strony utrzymuje, że według Tribunal Supremo nie jest możliwa stabilizacja poziomu stanowisk zajmowanych w sposób tymczasowy lub okresowy, a z drugiej strony, że stałe stanowisko pracy, które zajmuje powód po przejściu procedury konkursowej znajduje się na niższym poziomie, niż wnioskowany stopień zaszeregowania (poziom 22 wobec poziomu 24).
- 8 Dodaje, że klauzula 4 Porozumienia ramowego nie gwarantuje równego traktowania urzędników tymczasowych mianowanych, lecz zakazuje różnicowania, które nie jest uzasadnione, a w przedmiotowej sprawie istnieją powody uzasadniające odmienne traktowanie poprzez odniesienie stopnia zaszeregowania do kariery pionowej, to znaczy do awansu urzędnika w strukturze administracyjnej.
- 9 Uważa ona, że w przypadku dopuszczenia do stabilizacji grupy zaszeregowania doszłoby do dyskryminacji urzędnika mianowanego w porównaniu z urzędnikiem tymczasowym, ponieważ praca świadczona przez tego urzędnika w sposób tymczasowy nie wlicza się do celów nadawania stopnia zaszeregowania.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Po pierwsze

- 10 Klauzula 4 pkt 1 Porozumienia ramowego zakazuje jakiegokolwiek nieuzasadnionej dyskryminacji w odniesieniu do warunków zatrudnienia między pracownikiem zatrudnionym na czas określony, a porównywalnym pracownikiem zatrudnionym na czas nieokreślony.
- 11 Zgodnie z orzecznictwem TSUE każdy aspekt związany z „zatrudnieniem”, jako równoważny ze stosunkiem pracy między pracownikiem, a jego pracodawcą, musi pozostać objęty pojęciem warunku pracy, a w szczególności „okres[y] zatrudnienia wymagan[e] do tego, by pracownik mógł zostać zaklasyfikowany do wyższej grupy wynagrodzenia [...]”, a także „zaliczeni[e] w ramach postępowania selekcyjnego w trybie awansowania wewnętrznego wcześniejszych okresów służby pełnionej w charakterze członka personelu tymczasowego” (wyrok Rosado Santana, pkt 46 i 47).
- 12 Skarżący jest urzędnikiem mianowanym i uważa, że powyższa klauzula została naruszona, ponieważ okres świadczenia pracy, gdy był urzędnikiem tymczasowym, nie jest wliczany do celów stabilizacji grupy zaszerogowania, gdy tymczasem według niego, gdyby świadczył tę pracę jako urzędnik mianowany, to okres ten byłby wliczany.
- 13 Chociaż nadanie stopnia zaszerogowania można by uznać za warunek zatrudnienia, Izba uważa, że w celu dokonania oceny, czy należy zastosować zasadę niedyskryminacji, o której mowa w klauzuli 4 pkt 1 Porozumienia ramowego, trzeba mieć do czynienia z sytuacjami porównywalnymi.
- 14 Punkt 66 wyroku Rosado Santana stanowi: „Aby ocenić, czy zainteresowani wykonują pracę identyczną lub podobną w rozumieniu porozumienia ramowego, należy zgodnie z klauzulą 3 pkt 2 i klauzulą 4 pkt 1 porozumienia ramowego zbadać, czy zważywszy na określony zbiór czynników, takich jak charakter pracy, warunki kształcenia i warunki pracy, można uznać, że znajdują się oni w porównywalnej sytuacji”.
- 15 W niniejszej sprawie można uznać istnienie identyczności między urzędnikiem mianowanym, a powodem w czasie, gdy był [urzędnikiem] tymczasowym, w zakresie wykonywanych zadań, wymaganych kwalifikacji, systemu, miejsca i pozostałych warunków pracy.
- 16 Wyrok hiszpańskiego Tribunal Supremo z dnia 7 listopada 2018 r. wydany w wyniku kasacji 1781/2017, uwzględniając wyrok Rosado Santana (i inne) stwierdza, że praca świadczona przez urzędnika tymczasowego wlicza się do celów nadania stopnia zaszerogowania. Izba powzięła jednak wątpliwości, czy w niniejszej sprawie mamy do czynienia z porównywalnymi pracownikami, ponieważ:
  - a) powodowi nie chodzi o uznanie jego prawa do nadania stopnia zaszerogowania z okresu, gdy był urzędnikiem tymczasowym, lecz o to, aby po mianowaniu na urzędnika mianowanego ta wcześniej świadczona praca wliczała mu się do celów zaszerogowania na stopniu 24,

- b) urzędnik mianowany, który zajmuje stanowisko pracy na wyższym poziomie w sposób tymczasowy podlega zaszeregowaniu na stopień odpowiadający poziomowi stanowiska, na którym jest zatrudniony, ale nie wyższego stanowiska, które zajmował czasowo.

Po drugie

- 17 Klauzula 4 pkt 1 Porozumienia ramowego ustanawia zasadę niedyskryminacji, chyba że zróżnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym. Z tego powodu sąd odsyłający ma wątpliwości co do dwóch okoliczności, które mogłyby stanowić obiektywne powody uzasadniające niewliczanie pracy świadczonej w charakterze [urzędnika] tymczasowego do celów nadania stopnia zaszeregowania urzędnika mianowanego.
- 18 Pierwsza z nich odnosi się do uprzedniego zaliczenia pracy świadczonej przez powoda w charakterze urzędnika tymczasowego w postępowaniu selekcyjnym, w ramach którego uzyskał status urzędnika mianowanego i do jej możliwego podwójnego uwzględnienia jeśli została ona zaliczona również przy nadawaniu stopnia zaszeregowania. To podwójne uwzględnienie mogłoby okazać się niezgodne z zasadą określoną w klauzuli 4 pkt 1, gdyż klauzula ta ma na celu uniknięcie nierównego traktowania, ale nie przyzwala na traktowanie bardziej korzystne.
- 19 Drugi obiektywny powód dotyczy kariery pionowej urzędników mianowanych. Dla Izby nie jest jasne, czy system ten byłby zgodny z tym, że praca świadczona w systemie tymczasowym byłaby wliczana dla celów nadawania stopnia zaszeregowania na poziomie odpowiadającym stanowisku zajmowanym tymczasowo z następujących powodów:
  - a) kariera pionowa ma charakter stopniowy, w ten sposób, że nadanie wyższego stopnia zaszeregowania wymaga uprzedniego nadania niższego stopnia,
  - b) kariera pionowa jest konsekwencją samej struktury administracyjnej, w ramach której pracownicy są uporządkowani w sposób zhierarchizowany i klasyfikuje się ich na podstawie stałego stanowiska zajmowanego przez urzędnika,
  - c) kariera pionowa stanowi zachętę dla urzędników mianowanych i ma jednocześnie na celu poprawę świadczonej pracy.
- 20 Powstałaby sprzeczność, ponieważ urzędnik tymczasowy nie wstępuje do żadnego korpusu, ani nie jest klasyfikowany do żadnej grupy, będąc mianowanym w celu obsadzenia wolnych stanowisk w różnych korpusach i grupach stosownie do potrzeb i zajmując różne stanowiska na różnych poziomach i nie otrzymując stałego stanowiska poprzez udział w postępowaniach w sprawie awansu.

- 21 Dopuszczenie do nadania stopnia zaszeregowania posiadanego w charakterze [urzędnika] tymczasowego mogłoby doprowadzić do skoków i postępów w pionowej karierze administracyjnej, gdyż urzędnik ten byłby zaliczony do grupy wyższej tylko dzięki zajmowaniu stanowiska z wyższego poziomu, bez konieczności spełniania wymagań prawnych w celu uzyskania odpowiedniego zaszeregowania, co doprowadziłoby do zakłócenia modelu tej kariery.

Zdanie odrębne

- 22 Warunkiem nadania stopnia zaszeregowania jest zajmowanie jednego lub więcej stanowisk o charakterze tymczasowym lub stałym na poziomie równym stopniu lub wyższym niż stopień będący przedmiotem zaszeregowania nieprzerwanie przez dwa lata lub przez trzy lata z przerwą. W zdaniu odrębnym twierdzi się zatem, że cechą charakterystyczną stabilizacji stopnia zaszeregowania jest zajmowanie, w sposób tymczasowy lub stały, określonego stanowiska pracy.
- 23 W związku z tym przepisy krajowe wymagają, poza zajmowaniem stanowiska pracy o charakterze tymczasowym lub stałym (w rozpatrywanej sprawie, poziom 24), zajmowania stałego stanowiska na poziomie równym lub wyższym od stopnia będącego przedmiotem stabilizacji. Oznacza to, że zakłada się posiadanie statusu urzędnika mianowanego i że stanowisko pracy na poziomie równym lub wyższym stopniu zaszeregowania będącego przedmiotem stabilizacji zostało objęte w wyniku jednego z prawem przewidzianym systemów rekrutacji o charakterze stałym.
- 24 Zgodnie z doktryną Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (w szczególności z wyrokiem Rosado Santana) klauzulę 4 pkt 1 Porozumienia ramowego należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie temu, by okresy służby pełnionej przez urzędnika tymczasowego organu administracji publicznej nie były zaliczane do celów dopuszczenia takiej osoby, która w międzyczasie została urzędnikiem, do awansu wewnętrznego, o który mogą ubiegać się wyłącznie urzędnicy, chyba że takie wyłączenie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1. Sam fakt, że urzędnik tymczasowy pełnił w tych okresach służbę na podstawie umowy lub stosunku pracy na czas określony nie stanowi takiego powodu o charakterze obiektywnym.
- 25 W konsekwencji, jeśli zgodnie z orzecnictwem Unii fakt wykonywania pracy w ramach stosunku pracy na czas określony nie stanowi obiektywnego powodu uzasadniającego odmienne traktowanie, to nie może stanowić obiektywnego powodu również system rekrutacji na stanowisko pracy o charakterze stałym lub tymczasowym, ponieważ to, co należy wziąć pod uwagę, jest szczególny charakter zadań, które mają być wykonywane i ich swoiste cechy.