

Lieta C-110/22

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2022. gada 17. februāris

Iesniedzējtiesa: Fpirmk

Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Spānija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2021. gada 21. decembris

Apelācijas sūdzības iesniedzējs:

IP

Atbildētāja apelācijas instancē:

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Pamatlietas priekšmets

Sociālā politika – Direktīva 1999/70/EK – UNICE, CEEP un EAK noslēgtais pamat nolīgums par darbu uz noteiktu laiku – 2. un 5. klauzula – Publiskais sektors – Darba ņēmējs ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu – Pasākumi, kuru mērķis ir novērst un sodīt ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, pielietojot secīgus uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības – Prasības

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamatojums

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ar interpretāciju – LESD 267. pants – Valsts tiesību normas un judikatūras atbilstība Direktīvai 1999/70/EK

Prejudiciālie jautājumi

“a) Vai Padomes Direktīvas 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 2. klauzulas izpratnē darba ņēmējs “ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu”, kā ir aprakstīts šajā lēmumā [par prejudiciālu jautājumu uzdošanu], ir jāuzskata par “noteikta laika darba ņēmēju” [darba ņēmēju ar noteikta laika līgumu] un tas ietilpst Pamatnolīguma un, konkrētāk, tā 5. klauzulas piemērošanas jomā?

b) Ja atbilde uz pirmo jautājumu būtu apstiprinoša, vai, piemērojot Direktīvas 1999/70/EK pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 5. klauzulu, ir jāuzskata, ka ir pastāvējusi uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu vai secīgu to atjaunojumu “secīga izmantošana” gadījumā ar darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ar valsts pārvaldes iestādi, ja minētajā līgumā nav noteikts konkrēts darbības termiņš, bet gan tā spēkā esamība ir atkarīga no nākotnes atlases procedūras organizēšanas un amata vietas aizpildīšanas, ja šāda procedūra nebūtu pabeigta laikposmā no 2002. gada līdz 2021. gada pirmajam pusgadam?

c) Vai Padomes Direktīvas 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku 5. klauzula ir interpretējama tādējādi, ka tai ir pretrunā *Estatuto de los Trabajadores* 15. panta 5. punkta (kura mērķis ir izpildīt direktīvu un tādēļ tajā ir noteikts darba ņēmēju secīgo pagaidu līgumu 24 mēnešu maksimālais ilgums 30 mēnešu pārskata periodā) interpretācija, saskaņā ar kuru no aprēķina tiek izslēgti laikposmi, kas ir nostrādāti ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, ņemot vērā, ka šādā gadījumā uz šiem līgumiem neattiektos nekādi ierobežojumi ne attiecībā uz to ilgumu, skaitu vai to atjaunojumu iemeslu, ne arī uz secīgiem līgumiem?

d) Vai Padomes Direktīvas 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 5. klauzulai ir pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kas nenosaka nekādus ierobežojumus (ne skaita, ne ilguma, ne iemeslu ziņā) konkrēta pagaidu līguma tiešiem vai netiešiem atjaunojumiem, kādi ir publiskā sektora nenoteikta laika nepastāvīgie līgumi, nosakot tikai secīgu pagaidu līgumu ierobežojumu laikā?

e) Tā kā Spānijas likumdevējs nav pieņēmis nevienu ierobežojošu normu nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu tiešiem vai netiešiem atjaunojumiem, vai par Direktīvas 1999/70/EK pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpumu ir jāuzskata gadījums, kad publiskā sektora darba ņēmējs kā šajā lietā, kam ir nenoteikta laika nepastāvīgs līgums, kura paredzētais ilgums nekad nav ticis noteikts vai precizēts un kurš ir pagarināts vismaz kopš 2002. gada (pieņemšana atpakaļ darbā pēc atlaišanas) līdz 2021. gadam, un nav organizēta neviena atlases procedūra, lai aizpildītu viņa vietu un izbeigtu pagaidu situāciju?

f) Vai var uzskatīt, ka valsts tiesiskajā regulējumā ir noteikti pietiekami atturoši pasākumi secīgu pagaidu līgumu vai to atjaunojumu izmantošanai, kas ir pretrunā Pamatnolīguma 5. klauzulai, kas atbilst prasībām, kas ir noteiktas EST judikatūrā tās 2018. gada 7. marta spriedumā lietā C-494/16, *Santoro*, un 2019. gada 8. maija spriedumā lietā C-494/17, *Rossato*, saistībā ar darba ņēmēja ciesto zaudējumu atlīdzināšanu ar *restitutio in integrum*, ja tajā paredzēta tikai fiksēta un objektīva kompensācija (divdesmit dienu alga par katru nostrādāto gadu, nepārsniedzot viena gada algu), bet nav paredzēta papildu kompensācija, lai pilnībā atlīdzinātu nodarītos zaudējumus, ja tie pārsniedz šo summu?

g) Vai var uzskatīt, ka valsts tiesiskajā regulējumā ir noteikti pietiekami atturoši pasākumi secīgu pagaidu līgumu vai to atjaunojumu izmantošanai, kas ir pretrunā Pamatnolīguma 5. klauzulai, kas atbilst prasībām, kas ir noteiktas EST judikatūrā tās 2018. gada 7. marta spriedumā lietā C-494/16, *Santoro*, un 2019. gada 8. maija spriedumā lietā C-494/17, *Rossato*, saistībā ar darba ņēmēja ciesto zaudējumu atlīdzināšanu, ja tajā ir tikai paredzēta kompensācija, ko izmaksā brīdī, kad līgums tiek izbeigts, pamatojoties uz amata vietas aizpildīšanu, bet nav noteikta nekāda kompensācija līguma darbības laikā vai kā alternatīva tā atzīšanai par nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu? Vai strīdā, kurā tiek apstrīdēts tikai darba ņēmēja līguma pastāvīgums, bet līgums nav izbeigts, būtu nepieciešams atzīt kompensāciju par zaudējumiem, kas radušies līguma pagaidu rakstura dēļ, kā alternatīvu tā atzīšanai par pastāvīgu līgumu?

h) Vai var uzskatīt, ka valsts tiesiskajā regulējumā ir noteikti pietiekami atturoši pasākumi valsts pārvaldes iestādēm un publiskā sektora iestādēm par secīgu pagaidu līgumu vai to atjaunojumu izmantošanu, kas ir pretrunā Pamatnolīguma 5. klauzulai, kuru mērķis ir “novērst un sodīt secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu”, ko veic darba devēja iestāde attiecībā uz citiem darba ņēmējiem un nākotnē, kas atbilst prasībām, kas ir noteiktas EST judikatūrā tās 2018. gada 7. marta spriedumā lietā C-494/16, *Santoro*, un 2019. gada 8. maija spriedumā lietā C-494/17, *Rossato*, ja šie pasākumi ietver tiesību normas, kas ir ieviestas no 2017. gada (2017. gada 27. jūnija Likuma 3/2017, ar ko apstiprina valsts budžetu 2017. gadam 34. papildnoteikums, 2018. gada 3. jūlija Likuma 6/2018, ar ko apstiprina valsts budžetu 2018. gadam, 43. papildnoteikums un 2021. gada 6. jūlija Karaļa Dekrētlikums 14/2021), kurā ir noteikts, ka iestājas atbildība par “nelikumīgām darbībām”, neprecizējot šo atbildību vairāk kā ar vispārēju atsauci uz tiesību aktiem, kas netiek konkretizēti, un nenorādot nevienu konkrētu atbildības iestāšanās gadījumu saistībā ar tūkstošiem spriedumu, kuros darba ņēmējiem tiek atzīti nenoteikta laika nepastāvīgi līgumi, jo tie neatbilst normām par pagaidu līgumiem?

i) Gadījumā, ja minētās normas tiktu uzskatītas par pietiekami atturošām, ņemot vērā to, ka tās pirmo reizi tika ieviestas 2017. gadā, vai tās var piemērot, lai novērstu līgumu pārveidošanu par nenoteikta laika līgumiem apstākļos, kad prasības šādi pārveidošanai pamatlīguma 5. klauzulas pārkāpuma dēļ pastāvēja

jau iepriekš, vai savukārt tas nozīmētu šo normu piemērošanu ar atpakaļejošu spēku un, atņemot iegūtās tiesības?

j) Ja tiktu uzskatīts, ka Spānijas tiesiskajā regulējumā nav noteikti pietiekami atturoši pasākumi, vai Direktīvas 1999/70/EK pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpuma sekām publiskajam darba devējam ir jābūt tādām, ka līgums tiek uzskatīts par nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu vai darba ņēmējam ir jāatzīst pilnībā pastāvīgs līgums bez sīkāka iedalījuma?

k) Vai līguma pārveidošana par pastāvīgu līgumu saskaņā ar Direktīvas 1999/70/EK pielikumā ietvērto Pamatnolīgumu un EST judikatūru par tā interpretāciju ir piemērojama saskaņā ar Savienības tiesību pārākuma principu, pat ja tā ir uzskatāma par neatbilstošu Spānijas konstitūcijas 23. panta 2. punktam un 103. panta 3. punktam, ja šīs konstitucionālās normas tiek interpretētas tādējādi, ka tās nozīmē, ka piekļuve valsts amatam, tostarp darba līgumiem, var notikt tikai pēc tam, kad kandidāts ir izturējis konkurējošu atlases procedūru, kurā tiek piemēroti vienlīdzības, nopelnu atzīšanas, spēju atzīšanas un publiskuma principi? Vai, ņemot vērā to, ka ir iespējama cita interpretācija, kuru ievēro Spānijas Konstitucionālā tiesa, uz valsts konstitucionālajām normām ir attiecināms atbilstīgas interpretācijas princips, tādējādi būtu jāizvēlas interpretācija, kas tās padara saderīgas ar Savienības tiesībām, šajā gadījumā uzskatot, ka Konstitūcijas 23. panta 2. punkts un 103. panta 3. punkts nenosaka pienākumu piemērot vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus līgumdarbinieku pieņemšanas procedūrās?

l) Vai līguma pārveidošanu par pastāvīgu līgumu saskaņā ar Direktīvas 1999/70/EK pielikumā ietvērto Pamatnolīgumu un EST judikatūru par tā interpretāciju var nepiemērot, ja, pirms par šo pārveidošanu bija lēmusi tiesa, ar likumu tika noteikta pagaidu personāla amata vietu aizpildīšanas procedūra, kurai ir jānotiek turpmākajos gados, kas nozīmē publisku konkursu izsludināšanu, lai aizpildītu darba ņēmēja aizņemto amata vietu, ņemot vērā, ka šajā procesā ir jānodrošina “brīvas konkurences, vienlīdzības, nopelnu atzīšanas, spēju atzīšanas un publiskuma principu ievērošana” un tādēļ darba ņēmējs, attiecībā uz kuru ir izmantoti secīgi slēgti pagaidu līgumi vai to atjaunojumi, var iegūt savu amata vietu, bet var arī to neiegūt, ja tā tiek piešķirta citai personai, un tādā gadījumā tiktu izbeigts viņa līgums, izmaksājot kompensāciju 20 dienu algas apmērā par katru nostrādāto gadu, nepārsniedzot viena gada algu?”

Atbilstošās Savienības tiesību normas un judikatūra

Padomes Direktīva 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (turpmāk tekstā – “Direktīva 1999/70”), 1. un 2. pants un pielikuma 2., 3. un 5. klauzula.

Tiesas spriedumi, 2006. gada 7. septembris, lietas C-53/04, *Marrosu un Sardino*, un C-180/04, *Vassallo*; 2006. gada 4. jūlijs, lieta C-212/04, *Adeneler u.c.*; 2008. gada 15. aprīlis, lieta C-268/06, *Impact*; 2009. gada 23. aprīlis, apvienotās

lietas C-378/07 līdz C-380/07, *Angelidaki* u.c.; 2012. gada 26. janvāris, lieta C-586/10, *Kücük*; 2012. gada 8. marts, lieta C-251/11, *Huet*; 2014. gada 13. marts, lieta C-190/13, *Márquez Samohano*; 2014. gada 3. jūlijs, apvienotās lietas C-362/13, C-363/13 un C-407/13, *Fiamingo* u.c.; 2014. gada 26. novembris, apvienotās lietas C-22/13, C-61/13 līdz C-63/13 un C-418/13, *Mascolo* u.c.; 2015. gada 26. februāris, lieta C-238/14, Komisija/Luksemburga; 2016. gada 14. septembris, lietas C-184/15 un C-197/15, *Martínez Andrés* un *Castrejana López*, un lieta C-16/15, *Pérez López*; 2018. gada 7. marts, lieta C-494/16, *Santoro*; 2018. gada 25. oktobris, lieta C-331/17, *Sciotto*; 2019. gada 8. maijs, lieta C-494/17, *Rossato Conservatorio di Musica F.A. Bonporti*; 2020. gada 22. janvāris, lieta C-177/18, *Baldonado Martín*; 2020. gada 19. marts, apvienotās lietas C-103/18 un C-429/18, *Sánchez Ruiz* u.c.; 2021. gada 11. februāris, lieta C-760/18, M.V. u.c. (Secīgi uz noteiktu laiku noslēgti darba līgumi publiskajā sektorā); un, 2021. gada 3. jūnijs, lieta C-726/19, *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario*, un rīkojumi, 2014. gada 11. decembris, lieta C-86/14, *León Medialdea*, un, 2016. gada 21. septembris, lieta C-614/15, *Popescu*.

Atbilstošās valsts tiesību normas un judikatūra

Spānijas tiesiskais regulējums attiecībā uz pagaidu līgumiem un tā pārkāpšanas sekas: līguma pārveidošana par nenoteikta laika līgumu

Estatuto de los Trabajadores [Darba likuma] tā redakcijā, kas izriet no 2015. gada 23. oktobra *Real Decreto Legislativo 2/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores* [Karaļa leģislatīvais dekrēts 2/2015, ar ko apstiprina Darba likuma pārstrādāto redakciju (turpmāk tekstā – “ET”), 15. pants:

“3. *Pagaidu līgumi, kas noslēgti, apejot likumu, ir uzskatāmi par noslēgtiem uz nenoteiktu laiku.*

[..]

5. *Neskarot šī panta 1. punkta a) apakšpunkta, 2. un 3. punkta normas, darba ņēmēji, kuri ir pieņemti darbā – ar pārtraukumu vai bez pārtraukuma – uz laikposmu, kas ir ilgāks par 24 mēnešiem 30 mēnešu periodā, vienā un tajā pašā vai atšķirīgā darba vietā vienā un tajā pašā uzņēmumā vai uzņēmumu grupā, noslēdzot vismaz divus līgumus uz noteiktu laiku vai nu tieši, vai arī saistībā ar personāla nodrošināšanas pakalpojumiem, ko sniedz pagaidu darba aģentūras, saskaņā ar vienādiem vai atšķirīgiem līguma uz noteiktu laiku noteikumiem, iegūst pastāvīgo darba ņēmēju statusu.*

[..]

6. *Pagaidu darba ņēmējiem un uz noteiktu laiku nodarbinātajiem darba ņēmējiem ir tādas pašas tiesības, kādas ir uz nenoteiktu laiku nodarbinātajiem*

darba ņēmējiem, neskarot īpatnības, kas katram līgumattiecību veidam raksturīgas līguma izbeigšanas ziņā, un īpatnības, kas likumā skaidri paredzētas arodniecību līgumu gadījumā. Ja tas atbilst to būtībai, šādas tiesības tiek atzītas normatīvajos aktos un koplīgumos proporcionāli nostrādātajam laikam.

[..]”

Spēkā esošais tiesiskais regulējums ir balstīts uz principu, ka parastais darba līgums ir darba līgums uz nenoteiktu laiku (saukts arī par pastāvīgu) un ka noteiktos gadījumos darba devēji un darba ņēmēji var noslēgt pagaidu darba līgumus.

Saskaņā ar judikatūru pagaidu darba līgumu neatbilstošas izmantošanas sekas ir pagaidu līguma uzskatīšana par nenoteikta laika līgumu. Šajā kontekstā nenoteikta laika līguma un pastāvīga līguma jēdzieni ir vienādas nozīmes un līdzvērtīgi termini. *Tribunal Supremo* [Augstākās tiesas] judikatūra izbeidza šo līdzvērtību valsts pārvaldes iestāžu gadījumā, kur nošķīra pastāvīgos darba līgumus un nenoteikta laika, bet nepastāvīgos darba līgumus (kas ir zināmi kā “nenoteikta laika nepastāvīgi” līgumi).

Secīgu pagaidu darba līgumu noslēgšanas ierobežojums

Ir pagaidu līgumi, kas ir izslēgti no ET 15. panta 5. punkta piemērošanas jomas un kas netiek ieskaitīti noteiktajos termiņos (tiek izslēgti tostarp pagaidu aizvietošanas darba līgumi). Šajā pantā noteiktais termiņš nav piemērojams arī vienīgā līguma gadījumā neatkarīgi no tā darbības termiņa. Norādītā norma attiecas arī uz valsts pārvaldes iestādēm. Nav nevienas konkrētas tiesību normas par to, vai ierobežojums, kas minētajā pantā ir noteikts secīgu līgumu noslēgšanai, attiecas uz publiskā sektora darba ņēmējiem, kurus uzskata par darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu darba līgumu.

Konstitucionālie vienlīdzības pieļuvē valsts amatiem, nopelnu atzīšanas, spēju atzīšanas un publiskuma principi: to neattiecināšana uz līgumdarbiniekiem

Constitución Española [Spānijas konstitūcija], 23. panta 2. punkts (tiesības vienlīdzīgi piekļūt valsts amatiem) un 103. panta 3. punkts (nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principi pieļuvē valsts amatiem)

Vienlīdzīga piekļuve valsts amatiem nozīmē, ka šī pieeja ir jārisina uz konkurences pamata ar publisku procedūru, kurā var brīvi piedalīties pilsoņi, kas to vēlas un atbilst katrā gadījumā noteiktajām prasībām, izdarot izvēli starp tiem, piemērojot nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus.

Valsts pārvaldes iestāžu personālu veido ierēdņi vai līgumdarbinieki saskaņā ar darba tiesībām. Saskaņā ar *Tribunal Constitucional* [Konstitucionālās tiesas] pastāvīgo judikatūru Konstitūcijas 23. panta 2. punktā noteiktās pamattiesības nav attiecināmas uz gadījumiem, kad darba līgumi tiek noslēgti ar līgumdarbiniekiem valsts pārvaldes iestādēs. *Tribunal Supremo* laiku pa laikam ir izmantojusi šo pašu

pieeju. Tomēr, lai gan Konstitūcijā nav prasīts, lai valsts pārvaldes iestādes ievērotu publiskuma, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus līgumdarbinieku nodarbināšanā, tajā nav arī aizliegts to noteikt likumā. Tā tas ir noteikts *Estatuto Básico del Empleado Público* [Publiskā sektora personālam piemērojamajos pamatnoteikumos], kas šobrīd nosaka, ka līgumdarbinieku atlases procedūras ir publiskas un uz tām attiecas vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principi.

Darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdziens *Tribunal Supremo* judikatūrā

Tribunal Supremo atšķirībā no *Tribunal Constitucional* ir uzskatījusi, ka piekļuve valsts iestāžu amatiem ar darba līgumu starpniecību gan ietilpst Konstitūcijas 23. panta 2. punkta un 103. panta 3. punkta piemērošanas jomā, tādēļ ir jāveic publiski un, ievērojot vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus. No tā izriet, ka, ja valsts pārvaldes iestāde neatbilstoši izmanto pagaidu līgumus, pār likumdevēja paredzētajām tiesiskajām sekām (proti, darba ņēmēja pastāvīgums) prevalē nepieciešamība nodrošināt, ka amats, ko ieņem darba ņēmējs, tiktu publiski piedāvāts procedūrā, kas nodrošina konstitucionālo principu ievērošanu.

Tribunal Supremo, atzīstot plašu jēdziena “valsts amati” interpretāciju (pretēji *Tribunal Constitucional* lemtajam) un ietilpinot tajā līgumdarbiniekus, ir leģitimizējusi darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu formulējumu judikatūrā kā kaut ko atšķirīgu no darba ņēmēja ar pastāvīgu līgumu.

Tādēļ darba ņēmējs ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu valsts pārvaldes iestādēs atšķiras no darba ņēmēja ar pastāvīgu līgumu ar to, ka uz šī pēdējā darba līguma izbeigšanu attiecas *ET* paredzētie vispārējie iemesli un nosacījumi, bet uz nenoteikta laika nepastāvīga līguma termiņu attiecas arī cits izbeigšanas iemesls: iestādei darba devējai saglabājas pienākums organizēt procedūru amata vietas likumīgai aizpildīšanai, ievērojot publiskuma, vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus. Kad ir aizpildīta šī amata vieta, izbeidzas darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu līgums, izņemot tad, ja viņš ir piedalījies procedūrā par viņa amata vietas aizpildīšanu un viņam ir piešķirta amata vieta.

Šis judikatūras izveidotais jēdziens ir ticis masveidā piemērots strīdos, kas attiecas uz valsts pārvaldes iestāžu darba ņēmējiem tādējādi, ka tā piemērošanas jomā ietilpst visi gadījumi, kuros darba devējs ir valsts iestāde un kuros darba tiesību normas nosaka tam pienākumu atzīt nolīgtā darba ņēmēja līguma pastāvīgumu saskaņā ar darba tiesībām. Šajos gadījumos nevis tiek noteikts darba tiesībās paredzētais līguma pastāvīgums, bet gan darba ņēmējam tiek atzīts nenoteikta laika nepastāvīgs darba līgums, un iestādei ir jāorganizē atlases procedūra. Kad amata vieta tiek piešķirta, izbeidzas darba ņēmēja nenoteikta laika nepastāvīgais līgums.

Šī jēdziena iegūtā milzīgā izplatība visā publiskajā sektorā ir radījusi milzīgu skaitu darba ņēmēju, kas tiek uzskatīti par darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu un kas par tādiem ir atzīti ar tiesas spriedumu.

Šis lielais skaits ir skaidrojams ar to, ka gadu gaitā lielākais vairākums valsts pārvaldes iestāžu nav izpildījušas savu pienākumu organizēt procedūras to amata vietu aizpildīšanai, kuras aizņem darba ņēmēji, kurus tiesas bija atzinušas par darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, kas ir noticis tostarp budžeta ierobežojumu dēļ. Lai gan sociālo lietu tiesas ir atkārtoti norādījušas uz iestāžu pienākumu organizēt atbilstošas procedūras, lai aizpildītu amata vietas, kuras aizņem darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, šie spriedumi nav īstenojami, jo tam ir nepieciešams, lai šādas procedūras iekļautu iestādes ikgadējā paziņojumā par amata vietu publiskajā sektorā. Administratīvās tiesas, kas ir kompetentas spriest par iespējamo publisko amata vietu piedāvājumu apstrīdēšanu, ir uzskatījušas, ka šāds pienākums nepastāv, pamatojoties uz iestāžu pašorganizācijas tiesībām. Turklāt publiskā sektora darba piedāvājums var būt nelikumīgs, ja piedāvāto amata vietu skaits pārsniedz likumu par valsts budžetu noteikumus, un uz paziņojuma par amata vietu publiskajā sektorā īstenošanu attiecas trīs gadu termiņš saskaņā ar *Estatuto Básico del Empleado Público*.

Attiecībā uz nenoteikta laika nepastāvīga darba līguma uzskatīšanu par pagaidu vai pastāvīgu līgumu *Tribunal Supremo* sākotnēji uzskatīja, ka darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu situācija bija pielīdzināma darba ņēmēju ar pagaidu aizvietošanas darba līgumu vakantas amata vietas aizpildīšanai situāciju. Ņemot vērā to, ka pēdējam likumā nav paredzēta nekāda kompensācija brīdī, kad attiecīgais darba līgums tiek izbeigts saistībā ar amata vietas aizpildīšanu, *Tribunal Supremo* šī iemesla dēļ arī neatzina nekādu kompensāciju darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu.

Šī pielīdzināšana kļuva neiespējama no brīža, kad *Tribunal Supremo* atzina darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu tiesības piedalīties iekšējās mobilitātes procedūrās iestādē ar tādiem pašiem nosacījumiem kā pastāvīgajiem darbiniekiem, un šīs tiesības viņiem tika atzītas, uzskatot, ka viņi ir pagaidu darbinieki saskaņā ar Direktīvu 1999/70, tādēļ tiek aizliegta diskriminācija pret pastāvīgajiem darba ņēmējiem. *Tribunal Supremo* uzskata, ka darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu nav saistīti ne ar vienu vakantu amata vietu vai konkrētu amata vietu atšķirībā no darba ņēmējiem ar pagaidu aizvietošanas darba līgumu vakantas amata vietas aizpildīšanai, kas noteikti ir saistīti ar vakantu amata vietu, kuras aizpildīšanai viņi tieši ir nolīgti.

Lai arī saglabājas šaubas (joprojām *Tribunal Supremo* izskatīšanā) attiecībā uz brīdi, kurā ir uzskatāms, ka par konkrēto amata vietu ir organizēta atlases procedūra un kad tā uzskatāma par aizpildītu, *Tribunal Supremo* uzskata, ka tas attiecas uz līgumiem, kas beidzas ar termiņu, nevis nosacījumu, un kas tādējādi ir pagaidu līgumi, jo atlases procedūra uz amata vietu iestādei nav obligāta.

Tribunal Supremo konsekvēnti uzskata darba ņēmējus ar nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem par pagaidu darbiniekiem Direktīvas 1999/70 izpratnē, lai gan nenorāda, kurš no Spānijas tiesību aktos noteiktajiem veidiem ir piemērojams (skaidrs, ka izslēdzams ir pagaidu aizvietošanas darba līguma vakantas amata vietas aizpildīšanai veids, kura gadījumā nav noteikta kompensācija līguma izbeigšanas brīdī). *Tribunal Supremo* uzskatīja, ka uz darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ir attiecināms ET 49. panta 1. punkta c) apakšpunkts, kas nosaka kompensāciju 12 dienu algas apmērā par katru nostrādāto gadu (bez ierobežojuma) līguma izbeigšanas brīdī. Vēlāk tā mainīja savu viedokli un uzskatīja, ka attiecīgā kompensācija bija 20 dienu algas apmērā par gadu, nosakot ierobežojumu gada algas apmērā, kas ir paredzēts ET 53. pantā atlaišanas gadījumiem, kas notiek saimniecisku, tehnisku, organizatorisku un ar ražošanu saistītu iemeslu dēļ, uzskatot, ka pastāv noteikta analogija starp līguma izbeigšanu amata vietas aizpildīšanas dēļ un šiem gadījumiem.

Rezultātā valsts pārvaldes iestādēs ir trīs atšķirīgas darba ņēmēju ar darba līgumu kategorijas: darba ņēmēji ar pastāvīgu līgumu, darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu un darba ņēmēji ar pagaidu līgumu tādējādi, ka darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu nav ne pagaidu, ne pastāvīgie darba ņēmēji, bet gan atsevišķa kategorija, kas kopumā ir tāda pati kā pastāvīgie darba ņēmēji, izņemot to, ka attiecībā uz tiem ir papildu darba līguma izbeigšanas iemesls, kāda nav pastāvīgajiem darba ņēmējiem, un tā ir amata vietas likumiska aizpildīšana, kas būtu pielīdzināma ET 52. panta objektīvam līguma izbeigšanas iemeslam, un sniegtu tiem tiesības uz minēto kompensāciju 20 dienu algas apmērā par katru nostrādāto gadu.

Darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdziens Spānijas tiesiskajā regulējumā

Šis judikatūras jēdziens, kā arī tā tiesiskais regulējums nav tieši noteikts tiesību aktos, lai gan tas parādās atsevišķi dažās konkrētās normās.

Pirmkārt, ET 15. papildnoteikumā ir atkārtots pienākums aizpildīt amata vietas un ir noteikts, ka, ja tiek pārkāpts secīgu pagaidu līgumu noslēgšanas ierobežojums, tad attiecīgais darba ņēmējs tiek uzskatīts par darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, nevis darba ņēmēju ar pastāvīgu līgumu (lai gan šie jēdzieni netiek minēti tieši). Tādēļ tādi līgumi kā nenoteikta laika nepastāvīgi tiek netieši izslēgti no secīgu pagaidu līguma skaita aprēķina.

Otrkārt, *Estatuto Básico del Empleado Público* nosaka trīs veidu līgumdarbiniekus atkarībā no līguma termiņa: pastāvīgi, nenoteikta laika un pagaidu. Tādēļ publiskajā sektorā pastāvīgie līgumi atšķiras no līgumiem uz nenoteiktu laiku, un savukārt līgumi uz nenoteiktu laiku atšķiras no pagaidu līgumiem. Lai gan likumdevējs nedefinē šos jēdzienus, judikatūrā ir skaidri uzskatīts, ka atsaucē uz nenoteikta laika līgumiem nozīmē atsauci uz darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem.

Treškārt, 2017. gada 27. jūnija *Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017* [Likuma 3/2017, ar ko apstiprina valsts budžetu 2017. gadam] 34. papildnoteikums, ko aizvieto 2018. gada 3. jūlija *Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018* [Likuma 6/2018, ar ko apstiprina valsts budžetu 2018. gadam] 43. papildnoteikums, tieši nosaka, ka piekļuvē valsts amatiem līgumdarbinieku darba līgumiem ir piemērojami vienlīdzības, publiskuma, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principi, nosaka, ka tiem ir jāatbilst *ET* un pārējo darba tiesības regulējošo tiesību aktu noteikumiem; nosaka prasību, ka darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statusu nosaka tikai tiesas, un pasludina, ka nelikumīgas darbības šajā jomā būs atbildības pamats (nenosakot konkrēti nevienu no tām un vispārēji atsaucoties uz tiesību aktiem). Lai gan šis papildnoteikums ir ietverts likumā par valsts budžetu, šī norma ir spēkā uz nenoteiktu laiku un to piemēro darbībām, kas notiek pēc tās spēkā stāšanās.

Ceturtkārt, ar 2021. gada 6. jūlija *Real Decreto-ley 14/2021 de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público* [Karaļa dekrētlums par steidzamiem pasākumiem, lai samazinātu pagaidu raksturu publiskajā nodarbinātībā] ir ieviesti vairāki jauninājumi. Ir ieviests jauns *Estatuto Básico del Empleado Público* 17. papildnoteikums, kurā minēta tā pati vispārējā prasība par atbildību par nelikumīgām darbībām un kurš arī nosaka kompensāciju tiem pagaidu darba ņēmējiem, attiecībā pret kuriem ir noticis maksimālo termiņu pārkāpums. Šī kompensācija, kas tiek izmaksāta tikai līguma faktiskas izbeigšanas gadījumā, neaizvieto kompensāciju, kas varētu pienākties par konkrētas darba tiesību normas pārkāpumu un kuras apmērs ir 20 dienu darba alga par katru nostrādāto gadu, nepārsniedzot 12 mēnešu algu, un kompensāciju, kas varētu pienākties par līguma izbeigšanu; tās apmēru aprēķina, pamatojoties tikai uz līgumu, attiecībā uz kuru ir pieļauts pārkāpums, un tā nepienākas, ja notikusi likumīga atļaušana amatpārkāpuma dēļ vai darba ņēmēja uzteikums. Dekrētluma mērķis ir regulēt pagaidu darba ņēmēju situāciju, kas faktiski veic pastāvīgu darbu, ar stabilizācijas procedūrām, kam ir jābūt atvērtām citiem kandidātiem, kas nav darba ņēmēji, kas aizņem šīs amata vietas, un tās ir jāveic, ievērojot brīvas konkurences, vienlīdzības, nopelnu atzīšanas, spēju atzīšanas un publiskuma principu. Ir arī noteikta kompensācija 20 dienu nemainīgās atalgojuma daļas apmērā par vienu nostrādāto gadu, nepārsniedzot divpadsmit mēnešu algu gadījumā, ja darba līgumi tiek izbeigti tādēļ, ka līdz tam nodarbinātie pagaidu darba ņēmēji nav izturējuši atlases procedūru.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 IP 2020. gada septembrī cēla prasību par tiesību atzīšanu pret *Universidad Nacional de Educación a Distancia* [Valsts tālmācības universitāte] (turpmāk tekstā – “*UNED*”), kurā lūdza pieņemt spriedumu, kurā tiktu atzītas tiesības uz viņa amata vietu kā nenoteikta laika pastāvīgu vai, pakārtoti, ja netiktu apmierināts iepriekšējais prasījums, viņam tiktu piešķirta amata vieta, konkursā izvērtējot viņa nopelnus. Prasības pamats ir tāds, ka IP ir strādājis pie atbildētājas

- ar pagaidu līgumiem (sākumā ar administratīviem līgumiem un kopš 1996. gada 1. jūlija – ar darba līgumiem, mijoties ar dažiem administratīviem līgumiem) kopš 1994. gada 11. februāra kā videomateriālu sagatavošanas darbinieks, un kopš šī datuma viņš ir ieņēmis to pašu amata vietu un veicis tos pašus pienākumus līdz prasības celšanas datumam, proti, vairāk nekā 26 gadus pēc kārtas.
- 2 Prasību iedalīja izskatīšanai *Juzgado de lo Social número 42 de Madrid* [Madrīdes Darba un sociālo lietu tiesai Nr. 42], un tā tika noraidīta ar 2021. gada 1. jūnija spriedumu.
 - 3 Šajā spriedumā par pierādītu faktu tika atzīts prasītāja pagaidu līgumu ar *UNED* secīgums no 1994. gada līdz 2001. gadam, kas ir brīdis, kurā ar *Juzgado de lo Social número 15 de Madrid* [Madrīdes Darba un sociālo lietu tiesa Nr. 15] 2001. gada 29. septembra spriedumu tika atzīts, ka darba ņēmējam bija darba ņēmēja ar “nenoteikta laika nepastāvīgu” līgumu statuss. Iepriekšējā tiesvedībā par pierādītu tika atzīts arī tas, ka 2001. gada 30. jūnijā *UNED* darba ņēmēju atlaida. Šī atļaišana tika apstrīdēta un atzīta par spēkā neesošu ar *Juzgado de lo Social número 7 de Madrid* [Madrīdes Darba un sociālo lietu tiesas Nr. 7] 2002. gada 16. februāra spriedumu. Spriedums stājās spēkā, jo tas netika pārsūdzēts, un 2002. gada 16. aprīlī darba ņēmēju pieņēma atpakaļ viņa amata vietā, atjaunojot darba attiecības un atlīdzinot algu, sākot no atļaišanas datuma. Pēc tam amata vieta, ko aizņem apelācijas sūdzības iesniedzējs darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statusā, formāli parādās saistībā ar *UNED* amata vietām un ir reģistrēta kā vakanta. No tā izriet, ka uz 2020. gada 13. jūlijā apelācijas sūdzības iesniedzējam ir atzīts darba stāžs nostrādātu 26 gadu, 6 mēnešu un 10 dienu apmērā pie *UNED*. 2010. gada 23. februārī ar vienošanos starp *UNED* vadību un uzņēmumu padomi noteica grafiku konkursa izsludināšanai uz vakantajām amata vietām 2010.-2012. gadā, kas netika īstenots attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzēja aizņemto amata vietu. 2012. gada 13. decembrī tika parakstīts jauns līgums starp *UNED* vadību un arodbiedrībām par cilvēkresursu pārvaldību, bet arī tajā netika paredzēta konkursa izsludināšana attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzēja aizņemto amata vietu. 2019. gada 14. decembrī tika apstiprināts ārkārtas publiskā sektora nodarbinātības piedāvājums amatu aizpildīšanai, kurā bija ietverta arī apelācijas sūdzības iesniedzēja amata vieta, un šīs amata vietas konkursa izsludināšana bija paredzēta 2021. gada otrajā pusgadā.
 - 4 Ņemot vērā pierādītos faktus, ar *Juzgado de lo Social n.º 42 de Madrid* spriedumu tika noraidīta prasība un prasījums atzīt līguma pastāvīgumu, pamatojoties uz to, ka 2001. gada 29. septembra *Juzgado de lo Social n.º 15 de Madrid* spriedumā tika atzīts, ka darba ņēmējam ir darba ņēmēja ar “nenoteikta laika nepastāvīgu” līgumu statuss, un to, ka šim konstatējumam ir *res judicata* spēks attiecībā uz šo tiesvedību.
 - 5 *Juzgado de lo Social n.º 42 de Madrid* spriedumu IP pārsūdzēja apelācijas kārtībā iesniedzējtiesā. Apelācijas sūdzībai ir tikai viens pamats, kas balstās uz Spānijas konstitūcijas 14. panta, 23. panta 2. punkta un 103. panta, ET 15. panta 3. punkta,

54. un 55. panta, *Estatuto Básico del Empleado Público* 11. panta 1. punkta un 70. panta un Direktīvas 1999/70 un tās pielikumā ietvertā Pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku pārkāpumu.

- 6 Uzskatot, ka sūdzības izskatīšanai ir nepieciešams piemērot Eiropas Savienības tiesību normu, konkrētāk, Direktīvas 1999/70 pielikumā ietvertā Pamatnolīguma 5. klauzulu, iesniedzējtiesa nolēma apturēt tiesvedību un uzklaut pušu viedokļus par vajadzību uzdot prejudiciālu jautājumu Tiesai. Abas puses iesniedza apsvērumus, *Abogado del Estado* [Valsts administrācijas juridiskā dienesta pārstāvis], pārstāvēt atbildētāju apelācijas instancē, neatbalstīja šo ierosinājumu, un apelācijas sūdzības iesniedzējs to atbalstīja.
- 7 Iesniedzējtiesa lemj par pamatotību, izvērtējot *Abogado del Estado*, kas pārstāv atbildētāju apelācijas instancē, argumentus pret prejudiciālo tiesvedību.
- 8 Pirmkārt, attiecībā uz *res judicata* jautājumu un tādas likuma ranga normas piemērošanu, kāda ir *Estatuto Básico del Empleado Público*, iesniedzējtiesa uzskata, ka iespējama pretruna starp *res judicata* principu, kas izriet no valsts tiesību aktu piemērošanas, un Savienības tiesību normu un Tiesas judikatūras piemērošanu, ir Savienības tiesību jautājums par Savienības tiesību pārkāpuma pār valsts procesuālajām tiesībām piemērošanu. Iesniedzējtiesa neuzskata, ka sprieduma, ar kuru atļaušana tika atzīta par spēkā neesošu, izpilde un darba ņēmēja pieņemšana atpakaļ darbā būtu svarīga, lai mainītu darba attiecību kvalificēšanu par nenoteikta laika nepastāvīgām, kas ir izlemta 2001. gada spriedumā, un ka tā nav būtisks *res judicata* izpratnē. Tā gan uzskata par būtiskiem citus apstākļus. No vienas puses, tās ir jaunas normas, kas ir piemērojamas šajā tiesvedībā, it īpaši Direktīva 1999/70 un Tiesas jaunā judikatūra, tādēļ tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru ir izlemjams apelācijas sūdzības iesniedzēja prasījums, atšķiras no 2001. gadā piemērotā. No otras puses, tā uzskata, ka pastāv jauni fakti attiecībā uz Pamatnolīguma 5. klauzulas piemērošanu, jo gandrīz 20 gadi, kuros apelācijas sūdzības iesniedzējs pēc 2001. gada sprieduma ir saglabājis darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statusu, varētu paši par sevi pamatot atzinumu, ka ir pārkāpta minētā klauzula. Tādēļ iesniedzējtiesa uzskata, ka [attiecīgajam spriedumam] nav *res judicata* spēka un ka lieta ir jāizskata pēc būtības, lai pieņemtu spriedumu, tādēļ ir jāpiemēro Savienības tiesības.
- 9 Otrkārt, attiecībā uz argumentu, ka tiesvedībā nepieciešams piemērot valsts tiesību normas, kuras nevar interpretēt Tiesa, iesniedzējtiesa uzskata, ka var būt pretruna starp Savienības tiesību normām un valsts tiesību normām un ka šis apstāklis liek uzdot prejudiciālu jautājumu.
- 10 Treškārt, attiecībā uz *acte éclairé* pastāvēšanu iesniedzējtiesa uzskata, ka pastāv šaubas par to, vai Tiesa ir saņēmusi pietiekamu jēdziena “*indefinido no fijo*” [nenoteikta laika nepastāvīgs] skaidrojumu vai arī tā to uzskatījusi par darba ņēmēju ar pastāvīgu līgumu, jo skaidri nekonstatē atšķirību starp abiem jēdzieniem, neskaidrības radot pārprotamajam Spānijas judikatūras ieviestā jēdziena nosaukumam. Iesniedzējtiesa uzskata, ka nepastāv *acte éclairé*, bet gan,

ka spriedums lietā C-729/19 (*IMIDRA*) ir vēl pievienojis neskaidrības. Tā papildus norāda, ka, ja Tiesa uzskata, ka šis jautājums jau ir atrisināts, tā var piemērot tās Reglamenta 99. pantu un lemt, izdodot motivētu rīkojumu.

- 11 Ceturtkārt, saistībā ar apgalvojumu, ka Spānijas Karaliste ir izpildījusi Direktīvu 1999/70, iesniedzējtiesa uzskata, ka pasākumi, lai novērstu līgumu pastāvīgā rakstura atzīšanu, neizpilda prasības, kas ir noteiktas Tiesas judikatūrā, lai tie varētu tikt uzskatīti par atturošiem. Papildus tā norāda, ka, ņemot vērā to, ka apelācijas sūdzības iesniedzējam kopš 2001. gada ir darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statuss un ka normas, kas nosaka alternatīvu pastāvīgam līgumam un uz kurām atsaucas atbildētāja apelācijas instancē, ir pieņemtas 2008. un 2021. gadā, šķiet, ka šo normu ieviešanas brīdī apelācijas sūdzības iesniedzēja situācija jau atbilda nosacījumiem, saskaņā ar kuriem konstatējams Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpums.
- 12 Visbeidzot, lai varētu pieņemt spriedumu šajā tiesvedībā, ir nepieciešams vispirms atrisināt noteiktus Savienības tiesību normu interpretācijas jautājumus. Tādēļ iesniedzējtiesa nolēmj apturēt apelācijas sūdzības izskatīšanu un iesniegt Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 13 Apelācijas sūdzības iesniedzējs norāda, ka viņš 27 gadus aizņem to pašu amata vietu, pamatojoties uz pagaidu līgumiem, un ka līguma pastāvīguma atzīšana (kas viņam nenozīmē ierēdņa statusa atzīšanu, bet gan tikai pastāvīgu darba līgumu) atbilst Konstitūcijas 14. pantam, 23. panta 2. punktam un 103. pantam, jo, no vienas puses, iepriekšējās nodarbinātības ņemšana vērā nav nošķirta no nopelnu un spēju atzīšanas jēdziena, tā kā, pirmkārt, saskaņā ar *Tribunal Constitucional* judikatūru nodarbinātības stāžs var atspoguļot prasmes vai spējas strādāt valsts amatos un arī nopelnus šajā darbā, kurus var atzīt un novērtēt, un, otrkārt, konkrētajā apelācijas sūdzības iesniedzēja gadījumā viņš tika nolīgts pēc intervijas un praktiskā pārbaudījuma un ir strādājis šajā amatā 27 gadus un 7 mēnešus. Viņš arī apgalvo, ka viņa prasījuma pamats nav tikai 2001. gada spriedumā konstatētais, bet arī vēlākie notikumi, apgalvojot, ka *UNED* īstenotā atļaušana tika atzīta par spēkā neesošu un ka turklāt viņš ir un turpina būt darba ņēmēju likumiskais pārstāvis. Viņš apgalvo, ka viņa kā darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statuss pēc pieņemšanas atpakaļ darbā, kas ir saglabājies līdz pat šim brīdim, nozīmē, ka iestāde rīkojas nelikumīgi, jo tādējādi turpinās ļaunprātīga līgumu izmantošana. Turpinājumā viņš atsaucas uz Eiropas Savienības tiesību aktiem un Direktīvu 1999/70 un tās Pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku un min Tiesas 2018. gada 25. oktobra spriedumu (lieta C-331/17), konkrētāk, tā 60. punktu.
- 14 Apelācijas sūdzības iesniedzējs uzskata, ka darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdziens nepārstāj būt pagaidu statuss, kas ir pretrunā Direktīvai 1999/70, un visus gadus pēc viņa atzīšanas par darba ņēmēju ar

nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu un līdz pat viņa prasības iesniegšanas dienai netika veikti efektīvi un atturoši pasākumi, kas novērstu pagaidu līgumu krāpniecisku izmantošanu. Papildus viņš norāda, ka konkurss neatbilst minētās direktīvas prasībām un pastiprina ļaunprātīgo izmantošanu, kas ir notikusi šo 27 gadu laikā, jo publiska atlases procedūra negarantē darba ņēmējam nodarbinātības stabilitāti (atsauce uz EST 2021. gada 2. jūnija rīkojumu), un ka tad, ja viņa līgums izbeigtos, ja viņa amata vieta pēc atlases procesa tiktu aizpildīta, jo to piešķirtu citai personai, viņam būtu 63 gadi, tādēļ viņa izredzes atrast citu darbu būtu ļoti zemas. Īsumā, viņš apgalvo, ka nenoteikta laika nepastāvīgs darba līgums nozīmē līgumattiecību pagaidu situāciju uz nenoteiktu laiku, kas ir minētās direktīvas pārkāpums. Šie apstākļi ir izvērtējami kontekstā, kurā Spānijas tiesību aktos nav efektīvu un atturošu pasākumu, starp kuriem nevar ieskaitīt konkursa izsludināšanu 20 gadus vēlāk, kas nenodrošina amata vietas, ko darba ņēmējs ieņem 27 gadus, piešķiršanu kā UNED pastāvīgu štata vietu. Tādēļ vienīgās sekas var būt līguma pastāvīguma atzīšana saskaņā ar Tiesas judikatūru.

- 15 Apelācijas sūdzību ir apstrīdējis *Abogado del Estado*, pārstāvējot UNED un apgalvojot, ka pārsūdzētajā spriedumā ir noraidīta darba ņēmēja prasība, uzskatot, ka 2001. gada 29. septembra *Juzgado de lo Social número 15 de Madrid* spriedumā jau tika atzīts, ka darba ņēmējam ir nenoteikta laika nepastāvīgs līgums, un ka šim spriedumam ir *res judicata* spēks attiecībā uz šo tiesvedību. Viņš apgalvo, ka katrā ziņā darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdziens šobrīd ir ietverts tiesību aktos, konkrētāk, 2015. gada 30. oktobra *Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público* [Karaļa Likumdošanas dekrēta Nr. 5/2015, ar ko apstiprina Likuma par publiskā sektora personālam piemērojamajiem pamatnoteikumiem pārstrādāto redakciju] 8. un 11. pantā, un tādējādi nenotiek tiesību normas pārkāpums, ja darba ņēmēju iekļauj šajā kategorijā. Viņš norāda, ka pastāvīga līguma atzīšana darba ņēmējam, ja tas nav izturējis nevienu atlases procedūru piekļuvei darbam UNED, būtu viennozīmīga pretruna vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principiem, kas nosaka pilsoņu piekļuvei valsts amatam un kas ir atzīti ne tikai parasto tiesību aktu līmenī, bet arī Konstitūcijas 103.panta 3. punktā un 23. panta 2. punktā, atsaucoties uz attiecīgo *Sala de lo Social del Tribunal Supremo* [Augstākās tiesas Darba un sociālo lietu tiesu palātas] judikatūru. Viņš apgalvo, ka Direktīvas 1999/70 5. klauzula un to interpretējošā Tiesas judikatūra neattiecas uz apelācijas sūdzības iesniedzēju, jo nenotiek secīga pagaidu darba līgumu vai darba attiecību izmantošana, bet gan darba ņēmējam nepārtraukti ir nenoteikta laika nepastāvīgs darba līgums kopš 2001. gada. Turklāt *Abogado del Estado* apgalvo, ka saskaņā ar Tiesas judikatūru, sods par minētās direktīvas pārkāpumu nav darba attiecību automātiska pārveidošana par pastāvīgām, bet gan tas, ka attiecīgajiem darba ņēmējiem var atzīt, no vienas puses, tiesības turpināt darbu līdz brīdim, kad darba devējs ir pienācīgi izvērtējis personāla vajadzības un izpildījis no tā izrietošos pienākumus, un, no otras puses, tiesības uz pilnīgu zaudējumu atlīdzību, ko viņam ir radījusi ļaunprātīga pagaidu līgumu izmantošana, un šie pasākumi ir jāpapildina ar efektīvu un atturošu sodu mehānismu tādējādi, ka varētu domāt par papildu pienākumu izmaksāt kompensāciju tādā apmērā, kas būtu pietiekami atturošs, un

valsts tiesām ir jāizvērtē, vai kompensācija par prettiesisku atlaišanu apmierina šīs prasības (sestais jautājums lietā C-103/18 un ceturtais, piektais, sestais un septītais prejudiciālais jautājums lietā C-429/18). Visbeidzot, viņš apgalvo, ka pagaidu nodarbinātības problēmas valsts pārvaldes iestādēs tiek mēģināts risināt ar atlases procedūrām amata vietu aizpildīšanai, kuras vēl notiek un kuras nevar apiet, iegūstot pastāvīga līguma statusu ar tiesas spriedumu, nepiedaloties šajās procedūrās un neizturot konkursu, tādējādi apelācijas sūdzības iesniedzējam ir jāpiedalās izsludinātajā atlases procedūrā amata vietas aizpildīšanai, izvērtējot viņa nopelnus –tostarp pieredzi– un, ievērojot darba koplīgumā paredzētos obligātos noteikumus; šajā ziņā atsaucas uz Konstitūcijas 37. pantu un ET 82. un nākamajiem pantiem).

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 16 Radušās Savienības tiesību interpretācijas un piemērošanas problēmas ir šādas: pirmkārt, vai uz darba ņēmēju, ko uzskata par darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, attiecas Pamatnolīgums; otrkārt, ja atbilde ir apstiprinoša, vai ilga palikšana darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statusā ir uzskatāma par Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpumu, un, treškārt, ja atbilde ir apstiprinoša, kādām ir jābūt pārkāpuma sekām Spānijas publiskā sektora darba ņēmēja gadījumā.
- 17 Pirmkārt, attiecībā uz piemērošanas jomu rodas jautājums, vai darba ņēmējs, kas saskaņā ar Spānijas *Tribunal Supremo* judikatūrā noteiktajiem kritērijiem ir kvalificēts kā darba ņēmējs ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ar valsts pārvaldes iestādi, var tikt uzskatīts par “noteikta laika darba ņēmēju” Pamatnolīguma izpratnē. Sākotnēji *Tribunal Supremo* uzskatīja šos darba ņēmējus par pagaidu darba ņēmējiem, pielīdzinot darba ņēmējiem ar pagaidu aizvietošanas darba līgumu vakantas amata vietas aizpildīšanai; pēc tam noteica, ka tas ir īpaša rakstura pagaidu līgumu veids, un starp abiem viedokļiem atzina, ka publiskajā sektorā pastāv trīs kategoriju darba ņēmēji: darba ņēmēji ar pastāvīgu līgumu, darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu un darba ņēmēji ar pagaidu līgumu. Pēc tam tā uzskatīja, ka šie darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ir pagaidu darbinieki.
- 18 Spānijas tiesību aktos ir arī nodalītas 3 līgumdarbinieku kategorijas valsts pārvaldes iestādēs: darba ņēmēji ar pastāvīgu līgumu, darba ņēmēji ar nenoteikta laika līgumu un darba ņēmēji ar pagaidu līgumu.
- 19 Savukārt Tiesas judikatūra nav skaidra. Iesniedzējtiesa uzskata, ka rīkojumā lietā C-86/14, *León Medialdea*, pieņēmums, uz kuru pamatojas saistībā ar Spānijas tiesību interpretāciju, nav pareizs, jo, ja darba ņēmējs, kā apelācijas sūdzības iesniedzēja pamatlietā, ir atzīts par darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, šis konstatējums aizvieto līgumus, kas viņam varētu būt bijuši iepriekš un darba attiecības kļūst par nenoteikta laika nepastāvīgām. Pagaidu līgumi zaudē spēku, lai gan tiek atzīts darba stāžs, kas ar tiem iegūts. Šajā lietā ir jānoskaidro,

vai tādēļ, ka darba ņēmējai ir nenoteikta laika nepastāvīgs līgums, uz apelācijas sūdzības iesniedzēju attiecas Direktīva 1999/70.

- 20 Šajā lietā nevar ņemt vērā ar darba ņēmēju iepriekš noslēgtos pagaidu līgumus divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, jo šie līgumi bija noslēgti pirms 2001. gada 10. jūlija, kas bija Direktīvas 1999/70 transponēšanas termiņš Spānijas tiesībās. Otrkārt, jo attiecībā uz šiem pagaidu līgumiem jau bija pieņemts galīgs spriedums, kurā tika atzīts darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu statuss 2001. gadā, tādējādi ir jālemj par to, vai tikai tādēļ, ka darba ņēmējam kopš tā laika ir nenoteikta laika nepastāvīgs līgums, neņemot vērā iepriekšējos līgumus, uz viņa situāciju ir attiecināma Direktīva 1999/70.
- 21 Saskaņā ar Tiesas judikatūru piemērots sods, ja tiesību aktos nav noteikti citi pasākumi, bija uzskatīt līgumu par pastāvīgu. Tomēr dažos Tiesas spriedumos (C-184/15, *Martínez Andrés* un *Castrejana López*, un C-726/19, *IMIDRA*) ir noteikts, ka būtu pietiekami uzskatīt šo līgumu par nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu. Ja šis spriedums tiktu apstiprināts, tad nenoteikta laika darba ņēmējs nevarētu tikt uzskatīts par darba ņēmēju uz noteiktu laiku, jo tas radītu absurdu situāciju. Iesniedzējtiesa uzskata, ka būtu absurdi sodīt pagaidu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, savukārt pārveidojot attiecīgā darba ņēmēja līgumu par pagaidu līgumu, lai gan cita veida. Tāpat absurdi būtu arī sodīt secīgu nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, ja attiecīgiem darba ņēmējiem tie ir atzīti par pagaidu līgumiem, pārveidojot tos par nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem, kas ir tas pats. Iesniedzējtiesa neizslēdz pieņēmumu, ka nepietiekams paskaidrojums iepriekš uzdotajos prejudiciālajos jautājumos par darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdzienu kopā ar neskaidrību, ko rada šī jēdziena nosaukums (“nenoteikta laika”), ir licis Tiesai minētajos spriedumos nepareizi uzskatīt, ka runa ir vienkārši par pastāvīgā darbinieka veidu. Faktiski minētā tiesa norāda, ka terminoloģija, kas ir izmantota citos spriedumos, kas attiecas uz gadījumiem ārpus Spānijas (piemēram, spriedumā lietā C-494/16, *Santoro*) ir “darba līgums uz nenoteiktu laiku” kā sinonīms pastāvīgam līgumam, kas atbalsta viedokli, ka spāņu terminoloģija (*contrato indefinido no fijo*, nenoteikta laika nepastāvīgs līgums) rada neskaidrību par līguma raksturu.
- 22 Ja to neuzskata par darbinieku ar pagaidu līgumu, kā tika minēts, darba ņēmējs ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu būtu trešais jēdziens, kas arī nav pilnībā pielīdzināms pastāvīgajam darbiniekam, jo viņa nodarbinātības saglabāšana ir pakārtota konkursa procedūras izsludināšanai un viņa aizņemtās amata vietas tiesiskai piešķiršanai, tādējādi tam savukārt ir acīmredzamas līdzības ar pagaidu aizvietošanas darba līgumu vakantas amata vietas aizpildīšanai, lai gan tie nav pielīdzināmi.
- 23 Iepriekš minētie apsvērumi pamato a) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 24 Ja atbilde uz šo prejudiciālo jautājumu būtu apstiprinoša, būtu jānosaka, vai tā ir Pamatnolīguma 5. klauzulas, kuras mērķis ir “novērst[...] ļaunprātīgu izmantošanu,

kas rodas, pielietojot secīgus uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības”, piemērošanas joma. Tiesa 2009. gada 23. aprīļa spriedumā apvienotajās lietās C-378/07 līdz C-380/07, *Angelidaki* u.c. atzina, ka 5. klauzula nav piemērojama vienīgajiem līgumiem, bet gan to atjaunojumiem vai secīgiem līgumiem. Saskaņā ar 2014. gada 3. jūlija spriedumu apvienotajās lietās C-362/13, C-363/13 un C-407/13, *Fiamingo* u.c. Pamatnolīgums neuzliek dalībvalstīm pienākumu pieņemt aktu, saskaņā ar kuru jebkurš pirmais vai vienīgais uz noteiktu laiku noslēgtais darba līgums būtu jāattaisno ar kādu no objektīviem iemesliem, jo Pamatnolīguma 5. klauzula ir “saistīt[a] tikai ar secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību ļaunprātīgu izmantošanu, un minētās klauzulas 1. punkta a) apakšpunktā paredzētie objektīvie iemesli tālād attiecas tikai uz “šādu līgumu vai attiecību atjaunošanu””. Un tās 2020. gada 22. janvāra spriedumā lietā C-177/18, *Baldonado Martín*, Tiesa atzina, ka Pamatnolīguma 5. klauzula nav piemērojama, ja nav konstatēts, ka darba ņēmēja būtu strādājusi uzņēmumā vairāku darba attiecību ietvaros vai ka saskaņā ar Spānijas tiesībām attiecīgā situācija pamatlietā ir jāuzskata par tādu, kurai ir raksturīgas secīgas uz noteiktu laiku nodibinātas darba attiecības, un ka darba attiecības starp pamatlietas pusēm ir pirmās un vienīgās darba attiecības, kuras tās ir nodibinājušas, un darba ņēmēja turpināti un pastāvīgi ir strādājusi vienā un tajā pašā amatā.

- 25 Šajā gadījumā, lai pieņemtu spriedumu, iesniedzējtiesa var tikai izvērtēt darba ņēmēja nenoteikta laika nepastāvīga līguma statusu pēc 2001. gada un ņemt vērā vienīgās darba attiecības, kas pastāvīgi bijušas nenoteikta laika nepastāvīgas un kas pastāvēja brīdī, kad beidzās Direktīvas 1999/70 transponēšanas termiņš, pēc darba ņēmēja pieņemšanas atpakaļ darbā pēc atlaišanas, un kas ir turpinājušās līdz šim brīdim.
- 26 Principā saskaņā ar spriedumiem lietās *Angelidaki* C-378/07 līdz C-380/07) un *Baldonado Martín* (C-177/18) uz šo situāciju neattiektos Pamatnolīguma 5. klauzula. Tomēr spriedumā *IMIDRA* (C-726/19) Tiesa uzskatīja, ka minētā klauzula ir attiecināma uz gadījumu, kurā darba ņēmējam ir pagaidu līgums, kamēr notiek vakantas amata vietas aizpildīšana, ja nav norādīts konkrēts līguma izbeigšanas datums un nav izpildīti visi noteikumi par amata vietas aizpildīšanu, tādējādi līgums tiek pagarināts uz daudziem gadiem. Tajā gadījumā Tiesa uzskatīja, ka līgums ir ticis netieši atjaunots.
- 27 Šajā gadījumā darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu situācija ir analoga pagaidu aizvietošanas darba līgumam vakantas amata vietas aizpildīšanai. Abos gadījumos arī procedūras organizēšana vakantās amata vietas aizpildīšanai ir iestādei obligāta. Tādēļ šķiet, ka tādu termiņu pārsniegšana, ko ir jāuzskata par normāliem amata vietas aizpildīšanai, ir pielīdzināma secīgu līgumu izmantošanai, kas ietilpst Pamatnolīguma 5. klauzulas piemērošanas jomā. Šajā gadījumā darba ņēmējs 2002. gadā pēc atlaišanas tika pieņemts atpakaļ darbā un kopš tā laika strādā tajā pašā amatā ar to pašu līgumu. Konkursa izsludināšana, lai aizpildītu vakanto amata vietu, bija paredzēta 2021. gada otrajā pusgadā, bet nav informācijas, vai tas visbeidzot ir pabeigts.

- 28 Iepriekš minētie apsvērumi pamato b) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 29 Otrkārt, attiecībā uz iespējama pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpuma noteikšanu ir jānošķir divu veidu pārkāpumi: tiesību aktos noteikto saistību neizpilde (proti, tas, ka līdz 2001. gada 12. jūlijam valsts nebija pieņēmusi likumdošanas pasākumus, kas ir minēti Pamatnolīguma 5. klauzulā), kas nozīmē, ka šajā lietā iestāde nevarētu pamatoties atsaukties uz šo pārkāpumu attiecīgajai privātpersonai, lai iestādi atbrīvotu no atbildības, vai valsts faktiski pieņemto valsts tiesību aktu pārkāpums (valsts tiesību jautājums, uz ko neattiecas lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu).
- 30 Attiecībā uz iespējamu tiesiskā regulējuma pārkāpumu ir jāņem vērā, ka Pamatnolīguma 5. klauzula, “lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, kas rodas, pielietojot secīgus uz noteiktu laiku slēgtus darba līgumus vai darba attiecības”, liek valstīm noteikt “vienu vai vairākus no šādiem pasākumiem: a) objektīvus iemeslus, kas attaisno šādu līgumu vai darba attiecību atjaunošanu; b) secīgu uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu vai darba attiecību kopējo maksimālo ilgumu; c) šādu līgumu vai darba attiecību atjaunojumu skaitu”.
- 31 Ja publiskā sektora nenoteikta laika nepastāvīgi darba līgumi tiktu uzskatīti par noteikta laika līgumiem, uz tiem attiektos valsts noteikti pasākumi to secīgas izmantošanas novēršanai. Spānijas gadījumā, ņemot vērā, ka runa ir par judikatūras radītu jēdzienu, tiesību aktos nav sistēmiska regulējuma un nav noteikti ierobežojumi to atjaunošanai ne objektīvu iemeslu, ne atjaunojumu maksimālā skaita, ne arī paša līguma maksimālā ilguma veidā.
- 32 Tomēr var pastāvēt šaubas par to, vai pastāv likumdošanas pasākums, kas nosaka secīgu uz noteiktu laiku slēgtu darba līgumu maksimālo ilgumu un kas attiecas uz nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem. Jāņem vērā, ka šādi ierobežojumi Spānijā nebija ieviesti līdz *Real Decreto-ley 5/2006* [Karaļa dekrētlikumu Nr. 5/2006], ar ko tika grozīts *ET* 15. panta 5. punkts, lai noteiktu secīgiem pagaidu līgumiem 24 mēnešu summētā ilguma ierobežojumu 30 mēnešu pārskata periodā, kas ir piemērojams tikai tad, ja darba ņēmēju ar uzņēmumu saista divi vai vairāk pagaidu līgumi. Šī Karaļa Dekrētlikuma otrais pārejas noteikums noteica, ka to piemēro tikai līgumiem, kas ir noslēgti no normas spēkā stāšanās brīža, kas notika 2006. gada 15. jūnijā. Tomēr Tiesas 2008. gada 15. aprīļa spriedumā lietā C-268/06, *Impact*, ko pieņēma virspalāta, ir atzīts, ka direktīvai tiktu atņemta tās lietderīgā iedarbība, ja dalībvalsts iestādei, darbojoties kā publiskam darba devējam, būtu atļauts atjaunot darba līgumus uz neparasti ilgu laiku laika periodā starp termiņu Direktīvas 1999/70 transponēšanai (2001. gada 10. jūlijs) un datumu, kad spēkā stājās likums, ar kuru tā transponēta, tādējādi ieinteresētajām personām nesaprātīgi ilgu laiku liedzot gūt labumu no pasākumiem, ko pieņēmis valsts likumdevējs, lai transponētu Pamatnolīguma 5. klauzulu. Tādēļ, izmantojot šo kritēriju, lai piemērotu *ET* 15. panta 5. punktu, vismaz redakcijā pēc grozījumiem, kas izdarīti ar *Real Decreto-ley 5/2006*, attiecībā uz publisku darba devēju ir jāņem vērā visi līgumi, ko darba ņēmējs ir noslēdzis kopš 2001. gada 10. jūlija.

- 33 Bet nav skaidrs, vai nenoteikta laika nepastāvīgie darba līgumi ir ieskaitāmi secīgi noslēgtu pagaidu līgumu maksimālajā ilgumā, kas ir noteikts minētajā *ET* 15. panta 5. punktā, jo tā 15. papildnoteikums valsts pārvaldes iestāžu gadījumā liek ievērot vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus un tādēļ katrā ziņā saglabā “pienākumu aizpildīt konkrētās amata vietas parastajā kārtībā atbilstoši piemērojamos tiesību aktos paredzētajiem noteikumiem”. Ja saskaņā ar šo normu tiktu interpretēts, ka uz nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem neattiecas *ET* 15. panta 5. punkts, tātad likumdevējs nebija noteicis nevienu no 5. klauzulā paredzētajiem ierobežojumiem, kas attiecas uz šiem līgumiem, lai gan šie pagaidu līgumi nav paredzēti Pamatnolīguma 2. klauzulas 2. punktā, kas ļauj valstij izslēgt noteiktus līgumus no tā piemērošanas jomas. Tādēļ varētu domāt, ka atbilstīgas interpretācijas princips aizliedz šādu interpretāciju un savukārt nosaka interpretēt tādējādi, ka visi nenoteikta laika nepastāvīgie līgumi ir ieskaitāmi vienīgajā Spānijas tiesiskajā regulējumā noteiktajā secīgu pagaidu līgumu ierobežojumā, kas ir *ET* 15. panta 5. punkts.
- 34 Iepriekš minētie apsvērumi pamato c) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 35 Pat ja tiktu uzskatīts, ka publiskā sektora nenoteikta laika nepastāvīgi līgumi tiek ieskaitīti *ET* 15. panta 5. punktā noteiktajā secīgu pagaidu līgumu ierobežojumā, Spānijas tiesību aktos nav noteikts nekāds ierobežojums nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu ilgumam vai tiešam vai netiešam atjaunojumam. Proti, ja runa ir par vienīgo nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, pat ja tas tiek tieši vai netieši atjaunots, nav tiesību aktos noteikta ierobežojuma, jo minētais pants nosaka tikai secīgu pagaidu līgumu ierobežojumu laikā.
- 36 Tādēļ nav skaidrs, vai direktīvai atbilst valsts tiesiskais regulējums, kurā nav noteikti ierobežojumi (kā pamatoti iemesli, maksimālais ilgums vai maksimālais skaits) nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu netiešiem vai tiešiem atjaunojumiem, paredzot tikai secīgu pagaidu līgumu ierobežojumu laikā.
- 37 Iepriekš minētie apsvērumi pamato d) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 38 Iesniedzējtiesa uzskata par ļoti iespējamu, ka ir noticis tiesību normas pārkāpums vai nu tāpēc, ka *ET* 15. panta 5. punkts nevar tikt interpretēts tā, ka tas attiecas uz nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem, kādā gadījumā šādiem līgumiem nebūtu piemērojama neviena norma, jo, pat ja tā būtu piemērojama, tas būtu nepietiekami, jo nav normas, kas ierobežotu atjaunojumus. Šajā gadījumā Tiesas judikatūrā tiek uzskatīts, ka, lai atzītu, ka pastāv Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpums, kas ietekmē konkrētā darba ņēmēja situāciju, kas ir strīda priekšmets, nav pietiekami ar to, ka valsts nav pieņēmusi nevienu normu saskaņā ar šo klauzulu, bet gan ir arī nepieciešams, lai būtu radusies situācija, kurā pagaidu līgumiem ir neierasti ilgi termiņi bez jebkāda pamatojuma. Šajā ziņā budžeta apsvērumi nevar darboties kā situācijas pamatojums.
- 39 Attiecībā uz pagaidu statusu laikā, kad tiek organizētas atlases procedūras, 2014. gada 26. novembra spriedumā apvienotajās lietās C-22/13, C-61/13

līdz C-63/13 un C-418/13, *Mascolo* u.c., Tiesa apgalvo, ka “var arī tikt objektīvi pamatots, ka, gaidot, līdz šie konkursi tiks pabeigti, brīvās amatu vietas tiks aizpildītas, izmantojot secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus”, bet “objektīvā iemesla konkrētai piemērošanai, ņemot vērā attiecīgās darbības īpatnības un tās izpildes apstākļus, ir jāatbilst pamatnolīguma prasībām” un tādēļ “kompetentajām iestādēm tādā ir jāspēj atvasināt objektīvus un pārskatāmus kritērijus, lai pārbaudītu, vai tiešām šādu līgumu atjaunošana atbilst patiesai vajadzībai un ir piemērota un vajadzīga attiecīgā mērķa sasniegšanai” tādējādi, ka līgumi uz noteiktu laiku “faktiski netiek izmantot[i], lai apmierinātu pastāvīgu un ilgstošu darba devēja vajadzību pēc personāla”. Tajā ir arī teikts, ka, “neesot nekādiem precīziem datiem par konkursa procedūru, ar kurām tiek izbeigta aizstāšana, organizēšanu un pabeigšanu, un attiecīgi faktiski neierobežojot aizstāšanas uz gadu skaitu, ko var veikt viens un tas pats darbinieks, lai aizpildītu vienu un to pašu vakanto amata vietu, pārkāpjot Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktu, ļauj atjaunot uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus, lai segtu vajadzības, kurām faktiski ir nevis pagaidu, bet tieši pretēji – pastāvīgs un ilgstošs raksturs, tā dēļ, ka attiecīgajā dalībvalstī ir strukturāls štata darbinieku amata vietu trūkums”. 2016. gada 21. septembra rīkojumā lietā C-614/15, *Popescu*, Tiesa atzina, ka tad, ja kā objektīvu iemeslu, kas pamato līguma atjaunošanu vai secīgus līgumus, min to, “ka tiek gaidīta konkursa procedūras pastāvīgu darbinieku pieņemšanai darbā pabeigšana”, secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu atjaunošana, lai aizvietotu darba ņēmējus, gaidot atlases procedūru pabeigšanu, varētu uzskatīt par objektīvu iemeslu, bet ir jāpārbauda tā konkrēta piemērošana, vai tā atbilst Pamatnolīguma prasībām, kam ir nepieciešams, lai tiktu konkrēti konstatēts, ka secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu vai darba attiecību atjaunošana faktiski netiek izmantota, lai apmierinātu pastāvīgu un ilgstošu darba devēja vajadzību pēc personāla, un uzsvera, ka tas, ka nav “informācijas par konkursa procedūru norisi, vēl jo vairāk tāpēc, ka to iznākums bija ļoti nenoteikts”, ir vērā ņemams elements, lai izslēgtu, ka šis atjaunojuma objektīvais iemesls ir izmantots pareizi. Un 2018. gada 25. oktobra spriedumā lietā C-331/17, *Sciotto*, Tiesa atzina, ka “valsts tiesiskais regulējums, kurā darbinieku aizvietošanai ir ļauts pagarināt secīgus uz noteiktu laiku noslēgtus darba līgumus, gaidot tāda konkursa procedūras iznākumu, kurš organizēts, lai uz nenoteiktu laiku pieņemtu darbā darba ņēmējus, pats par sevi nav pretrunā Pamatnolīgumam un var būt attaisnots ar objektīvu iemeslu”, bet “šā iemesla konkrētajai piemērošanai, ņemot vērā attiecīgās darbības īpatnības un tās izpildes apstākļus, ir jāatbilst Pamatnolīguma prasībām” un ir jābūt “informācija[i] par prasītājas pamatlietā iespēju piedalīties tās darba devēja organizētajos konkursos”.

- 40 Iesniedzējtiesa uzskata, ka sākotnējās situācijas (1994. gads) pagarināšana līdz 2021. gadam, neorganizējot atlases procedūru, nepieciešamību organizēt atlases procedūru, lai amata vieta tiktu aizpildīta pastāvīgi, neļauj uzskatīt par pagaidu statusa vai līgumu atjaunojumu pamatojumu.
- 41 Iepriekš minētie apsvērumi pamato e) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.

- 42 Treškārt, attiecībā uz **pārkāpuma sekām** un atkarībā no atbildēm uz iepriekšējiem jautājumiem var pastāvēt valsts likumdošanas saistību pārkāpums, ja tā nav pieņēmusi nepieciešamās normas, lai piemērotu Pamat nolīguma 5. klauzulu darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, vai atkarībā no ET 15. panta 5. punkta interpretācijas (ja to uzskatītu par attiecināmu uz nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem un par pietiekamu direktīvas transponēšanai), var pastāvēt iespējams publiskā darba devēja veikts šīs normas pārkāpums. Abos gadījumos būtu jānosaka, kādas ir pārkāpuma sekas.
- 43 Divi Tiesas spriedumi, kuros sīkāk ir apskatīts šis jautājums, ir 2018. gada 7. marta spriedums C-494/16, *Santoro*, un 2019. gada 8. maija spriedums lietā C-494/17, *Rossato*. No šim spriedumiem izriet šādi secinājumi:
- 44 Kad ir notikusi uz noteiktu laiku noslēgtu secīgu darba līgumu ļaunprātīga izmantošana, ir svarīgi spēt īstenot pasākumus, kas nodrošina efektīvas un līdzvērtīgas garantijas darba ņēmēju aizsardzībai, lai pienācīgi sodītu šādu ļaunprātīgu izmantošanu un novērstu Savienības tiesību pārkāpuma sekas.
- 45 Dalībvalstij ir jānosaka šie pasākumi savas rīcības brīvības ietvaros, jo Savienības tiesībās “nav noteikts vispārējs dalībvalstu pienākums paredzēt uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu pārveidošanu par līgumiem uz nenoteiktu laiku”, bet vienmēr ar nosacījumu, ka valsts ir ieviesusi citus efektīvus pasākumus, lai novērstu un attiecīgajā gadījumā sodītu uz noteiktu laiku noslēgtu secīgu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu. Tādējādi pastāv alternatīva: vai nu valsts ir noteikusi efektīvus pasākumus, lai novērstu un sodītu secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, vai savukārt noteikta laika darba līgumus ir jāpārveido par nenoteikta laika līgumiem.
- 46 Ir minimālās prasības, lai noteiktu, vai alternatīvais pasākums ir efektīvs un piemērots, kuru pamatā ir līdzvērtības un efektivitātes principu piemērošana. Spriedumā *Santoro* Tiesa ir atzinusi, ka noteikta kompensācija ir piemērots, bet ne pietiekams pasākums, jo papildus tam ir jānosaka divi citi pasākumi. Pirmais pasākums būtu tas, ka darba ņēmējam ir iespēja prasīt darba devējam kompensāciju, kuras mērķis ir pilnībā atlīdzināt zaudējumus neierobežoti. Otrajā pasākumā publiskā sektora gadījumā paredz atturošus sodus, kā, piemēram, ka valsts pārvaldes iestādēm ir pienākums atgūt no atbildīgajiem direktoriem summas, kas ir samaksātas darba ņēmējiem kā kompensācija par ciesto kaitējumu, ja normas par atlases procedūrām ir tikušas pārkāptas ar nolūku vai nopietna pārkāpuma rezultātā, ka šis pārkāpums tiek ņemts vērā šo direktoru izpildes novērtējumā un tas liedz saņemt piemaksas pie algas par darba rezultātiem vai ka iestādes, kas ir pārkāpušas noteikumus šajā jomā, nedrīkst organizēt atlases procedūras trīs gadus pēc pārkāpuma notikšanas. Iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai šie pasākumi ir efektīvi un preventīvi.
- 47 Spānijas tiesību aktos esošie pasākumi ir šādi: kompensēšanas jomā *Tribunal Supremo* ir atzinusi darba ņēmējiem ar nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem, ja viņu līgums tiek izbeigts tādēļ, ka tiek aizpildīta attiecīgā amata vieta, līguma

izbeigšanas brīdī kompensāciju, kas ir noteikta objektīvi un tiek aprēķināta atkarībā no nostrādātā laika (20 dienu algas apmērā par katru nostrādāto gadu, nepārsniedzot viena gada algu). Analoga norma ir ietverta *Real Decreto-ley 14/2021*, kas organizē atlases procedūras, lai aizpildītu tādas amata vietas, ko sauc par “štata” vietām, un kas skars daudzus darba ņēmējus ar nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem, kuriem gadījumā, ja viņi neiztur atlases procedūru, tiks izbeigts līgums.

- 48 Iesniedzējtiesa norāda, ka šādi noteikumi neatbilst prasībām, kas izriet no sprieduma *Santoro*, divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, papildus noteiktajai kompensācijai piemērojamajās tiesību normās nav paredzēta cita kompensācija, kas segtu iespējamus papildu zaudējumus un kas būtu pielāgota konkrētā gadījuma apstākļiem un vērsta uz zaudējumu pilnīgu atlīdzināšanu. Otrkārt, kompensācija ir paredzēta tikai līguma izbeigšanas gadījumā, bet to neatzīst līguma darbības laikā kā kompensāciju par laiku, kas nepamatoti ir pagājis pagaidu statusa situācijā. Tādējādi tādā gadījumā, kāds ir pamatlietā, kurā nav notikusi atļaušana, bet gan tikai tiek prasīts atzīt līgumu par pastāvīgu, lai izpildītu Tiesas judikatūrā noteikto prasību, lai novērstu līguma atzīšanu par nenoteikta laika līgumu, būtu nepieciešams noteikt kompensāciju par zaudējumiem.
- 49 Iepriekš minētie apsvērumi pamato f) un g) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 50 Saskaņā ar judikatūru papildus zaudējumu atlīdzināšanai publiskajā sektorā ir jānosaka atturošas sankcijas. Tiesa ir deleģējusi valsts tiesām izvērtēt konkrēto pasākumu efektivitāti un atturošo iedarbību.
- 51 Spānijas tiesiskajā regulējumā pēc 2017. gada ir noteikts, ka kompetento iestāžu nelikumīgas darbības pagaidu līgumu jomā sekas ir attiecīgas atbildības piemērošana, lai gan iesniedzējtiesai ir šaubas par efektivitātes principa ievērošanu. Pirmkārt, jo tiesību normai, lai arī tā acīmredzami ir stingra, nav konkrēta satura un tā nenosaka, kādu atbildību var pieprasīt, bet gan vispārēji atsaucas uz spēkā esošajiem tiesību aktiem katrā no valsts pārvaldes iestādēm; minētā tiesa nespēj noteikt, kuri ir šie tiesību akti un kāda veida atbildību var pieprasīt. Otrkārt, jo nav informācijas, ka jebkad kādai valsts pārvaldes iestādes politiski vai administratīvi atbildīgai personai būtu prasīta konkrēta atbildība par to, ka tā būtu veicinājusi vai noslēgusi pagaidu līgumus, kā rezultātā darba ņēmējiem ir atzīts nenoteikta laika nepastāvīgs līgums.
- 52 Turklāt, pat ja šīs sākot ar 2017. gadu pieņemtās normas ļautu secināt, ka šī prasība ir ievērota, iesniedzējtiesa uzskata, ka tās nevarētu piemērot, lai novērstu darba ņēmēja līguma pārveidošanu par nenoteikta laika līgumu, ja fakti, no kuriem izriet šāda pārveidošana, jau pastāvēja līgumu spēkā stāšanās brīdī, ņemot vērā, ka tam būtu atpakaļejošs spēks un tiktu atņemtas jau iegūtas tiesības. Jau iegūtu tiesību (līguma pastāvīguma) atņemšana, piemērojot šīs normas ar atpakaļejošu spēku, varētu pārkāpt Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 17. pantu. Kad tika pieņemtas šīs normas 2017. gadā, jau bija pagājuši pietiekami daudz gadu, lai būtu īstenota amata vietas aizpildīšana tā vietā, lai pagarinātu šo situāciju tik ilgu laiku,

tādējādi šajā brīdī apelācijas sūdzības iesniedzēja varētu tikt uzskatīta par darba ņēmēju ar nenoteikta laika līgumu, ja Spānijas tiesību akti neatbilda noteiktajām prasībām, lai atturētu no šādas rīcības.

- 53 Iepriekš minētie apsvērumi pamato h) un i) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 54 Iesniedzējtiesa uzskata par ticamu, ka Spānijas tiesību aktos nav izpildīta efektivitātes prasība, jo attiecīgajam darba ņēmējam nav paredzēta kompensācija, kas atbilst *restitutio in integrum*, un nav tiesiskā regulējuma, kas nodrošinātu pietiekami atturošu efektīvas atbildības prasību. Šādos apstākļos judikatūra ir pastāvīga tādā ziņā, ka sekas būtu darba ņēmēja līguma pārveidošana par nenoteikta laika līgumu, kas ir līdzvērtīgs pastāvīga līguma jēdzienam lielākajā daļā minēto Tiesas spriedumu.
- 55 Tomēr 2016. gada 14. septembra sprieduma apvienotajās lietās C-184/15 un C-197/15, *Martínez Andrés* un *Castrejana López*, 53. punktā, un 2021. gada 3. jūnija sprieduma lietā C-726/19, *IMIDRA*, 73. punktā Tiesa divos gadījumos, kas attiecas uz Spānijas valsts pārvaldes iestādēm, atzīst, ka piemērots sods par secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu ir pagaidu līguma pārveidošana par nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu. Protams, kā ir norādīts a) prejudiciālajā jautājumā, ja tiek uzskatīts, ka līgums, ko Spānijas publiskajā sektorā sauc par “nenoteikta laika nepastāvīgu”, ir pagaidu līgums, rezultāts būtu absurds, jo Pamatnolīguma 5. klauzulas pārkāpuma attiecībā uz darba ņēmēju ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu, kā tas ir šajā gadījumā, sekas būtu to kvalificēšana kā nenoteikta laika nepastāvīgus, proti, faktiski nebūtu nekādu seku.
- 56 Iepriekš minētie apsvērumi pamato j) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 57 Attiecībā uz Spānijas konstitūcijā noteikto vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principu ievērošanu piekļuvē valsts amatiem, ņemot vērā, ka, no vienas puses, *Tribunal Constitucional* uzskata, ka šie principi nav attiecināmi uz darba līgumiem un, no otras puses, ka *Tribunal Supremo* uzskata, ka tie ir gan attiecināmi, un tādēļ izveidoja darba ņēmēja ar nenoteikta laika nepastāvīgu līgumu jēdzienu, *Tribunal Supremo* noteiktā Konstitūcijas interpretācija rada pretrunu starp Savienības tiesību un Spānijas konstitūcijas īstenošanu. Principā tiesai ir jāņem vērā šī Konstitūcijas interpretācija. Tas nozīmē jautājumu, vai Savienības tiesību pārākuma princips attiecas arī uz konstitucionālām normām. Šis jautājums noteikti nav atrisināts ar spriedumu lietā C-760/18, *M.V. u.c./Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) “Dimos Agiou Nikolaou”*, jo attiecīgajā gadījumā runa bija par valsts konstitucionālo reformu pēc valsts (šajā gadījumā Grieķijas) iestāšanās Eiropas Savienībā, kuras mērķis galu galā bija liegt Savienības tiesību piemērošanu. Šī norma viennozīmīgi bija pretrunā Savienības tiesībām, un nebija iespējama atbilstīga interpretācija. Tādu apstākļu nav šajā lietā.

- 58 Tomēr *Tribunal Constitucional* judikatūra atšķiras no *Tribunal Supremo* judikatūras. Saskaņā ar to zūd iespējamā pretruna starp Savienības tiesībām un Konstitūciju. Tādēļ var uzskatīt, ka ir piemērojams vienveidīgas interpretācijas princips, tādējādi būtu jāuzskata, ka Konstitūcijas 23. panta 2. punkts un 103. panta 3. punkts nenosaka pienākumu piemērot vienlīdzības, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principu līgumdarbinieku pieņemšanas procedūrās. Runa ir par jautājumu, kas izraisa ievērojamu sociālo un juridisko jutīgumu, ņemot vērā skarto personu skaitu un iesaistītos konstitucionālos principus.
- 59 Iepriekš minētie apsvērumi pamato k) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.
- 60 Visbeidzot, iesniedzējtiesai ir jāņem vērā, ka pēc Darba un sociālo lietu tiesas sprieduma, kas ir pārsūdzēts šajā tiesvedībā, ir pieņemts *Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público*, kas nosaka pagaidu darba ņēmēju turpmāku stabilizācijas procedūru izsludināšanu, kurās ir jānodrošina “brīvas konkurences, vienlīdzības, nopelnu atzīšanas, spēju atzīšanas un publiskuma principi” tādējādi, ka darba ņēmējs, attiecībā uz kuru ir izmantoti secīgi noslēgti pagaidu līgumi vai to atjaunojumi, var neiegūt savu amata vietu, ja tā tiek piešķirta citai personai, un tādā gadījumā tiktu izbeigts viņa līgums, izmaksājot kompensāciju 20 dienu algas apmērā par katru nostrādāto gadu, nepārsniedzot viena gada algu. Faktiski jau pirms minētā Karaļa Dekrētlukuma pieņemšanas bija uzsāktas līdzīgas amata vietu aizpildīšanas procedūras saskaņā ar likumiem par valsts budžetu 2017. un 2018. gadam, kuru īstenošana turpinās. Šo procedūru ietvaros bija paredzēts par apelācijas sūdzības iesniedzēja aizņemto amata vietu izsludināt konkursu 2021. gada otrajā pusgadā. Šīs amata vietu aizpildīšanas procedūras ir likumdevēja mēģinājums samazināt publisko iestāžu nodarbinātības pagaidu raksturu Spānijas iestādēs, bet, neatsakoties piemērot vienlīdzības, brīvas konkurences, publiskuma, nopelnu atzīšanas un spēju atzīšanas principus, tādējādi, ka darba ņēmēji ar nenoteikta laika nepastāvīgiem līgumiem, kas daudzus gadus ieņem šo amatu, var zaudēt darbu, ja neiztur atlases procedūru, jo netiek uzskatīts, ka šīs amata vietas ieņemšana gadiem ilgi piešķir viņiem tiesības to saglabāt pastāvīgi.
- 61 Iepriekš minētie apsvērumi pamato l) prejudiciālā jautājuma uzdošanu.