

Asia C-192/21**Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnöstä unionin tuomioistuimen
työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan nojalla****Jättämispäivä:**

26.3.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Espanja)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

9.2.2021

Valittaja:

Clemente

Vastapuoli:

Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública)

Pääasian kohde

Vaatus siitä, että virkamiehelle, joka on tullut julkishallinnon palvelukseen määräaikaisen toimen vakinaistamista koskevassa menettelyssä, vahvistetaan palkkaluokka, joka vastaa toimea, jota hän hoiti, kun hän työskenteli väliaikaisena toimihenkilönä

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Ennakkoratkaisupyyntö koskee väliaikaisen toimihenkilön ja vakituisen virkamiehen suorittamien tehtävien vastaavuutta sen määrittämiseksi, ovatko kyseessä toimialaltaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (UNICE, CEEP ja EAY) 18.3.1999 tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70 liitteenä, 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettut vastaavat työntekijät. Tätä vastaavuutta tutkitaan erityisesti sellaisen virkamiehen ammatillisen ylennyksen kannalta, joka on aiemmin

työskennellyt väliaikaisena toimihenkilönä ja jonka työskentely on aikanaan jo otettu huomioon, jotta hän voisi tulla vakituiseksi virkamieheksi.

Ennakkoratkaisukysymykset

A) Onko toimialtaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (UNICE, CEEP ja EAY) 18.3.1999 tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70 liitteenä, 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettua käsitettä 'vastaava vakituinen työntekijä' tulkittava siten, että vahvistettaessa henkilön palkkaluokkaa, väliaikaisena toimihenkilönä suoritettu työskentely ennen vakituisen virkamiehen aseman saamista on rinnastettava toisen vakituisen virkamiehen suorittamiin tehtäviin?

B) Onko toimialtaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (UNICE, CEEP ja EAY) 18.3.1999 tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70 liitteenä, 4 lausekkeen 1 kohtaa tulkittava siten, että sekä se, että tämä aika on jo arvioitu ja otettu huomioon vakituiseksi virkamieheksi tulon yhteydessä, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty virkamiesten urakehitysjärjestelmä ovat asiallisia syitä, joiden vuoksi on perusteltua, että vahvistettaessa vakituisen virkamiehen palkkaluokkaa, väliaikaisena toimihenkilönä suoritettua työskentelyä ennen vakituisen virkamiehen aseman saamista ei oteta huomioon?

Unionin oikeuden säännökset ja määräykset, joihin on vedottu

Toimialtaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (UNICE, CEEP ja EAY) 18.3.1999 tekemän määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen, joka on 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70 liitteenä (jäljempänä puitesopimus), 3 lauseke ja 4 lausekkeen 1 kohta

Tuomio 8.9.2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, jäljempänä tuomio Rosado Santana, 46, 47, 66, 80 ja 84 kohta)

Tuomio 20.6.2019, Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516, 47 ja 50 kohta)

Kansallisen oikeuden säännökset, joihin on vedottu

Palkkaluokan vahvistamisesta, hyväksymisestä ja säilyttämisestä 7.6.2018 annetun asetuksen 17/2018 (Decreto 17/2018, de 7 de junio, por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal; BOCyL nro 113, 13.6.2018) 3, 4, 5 ja 6 §

Kastilia ja Leónin virkamiehistä 24.5.2005 annetun lain 7/2005 (Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León; BOE nro 162, 8.7.2005) 48 §:n 2 momentti, 64 § ja 69 §:n 1 momentti

Julkishallinnon palveluksessa oleviin työntekijöihin sovellettavista perussäännöistä annetun lain uudistetun tekstin hyväksymisestä 30.10.2015 annetun kuninkaan asetuksen 5/2015 (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; BOE nro 261, 31.10.2015) 16 §:n 1 momentti, 24 § ja yhdeksäs lisäsäännös

Tribunal Supremon tuomio 7.11.2018, valitus 1781/2017 (3744/2018, ECLI:ES:TS:2018:3744)

Tribunal Supremon tuomio 20.1.2003, valitus 6/2002 (193/2003, ECLI:ES:TS:2003:193)

Yhteenveto tosiseikoista ja pääasian menettelystä

- 1 Valittaja hoiti Kastilia ja Leónin yhteisön hallinnon palveluksessa 28.5.2001–21.1.2008 väliaikaisena toimihenkilönä eläinlääketieteellisen koordinaattorin tointa (taso 24).
- 2 Päätöksellä PAT/334/2006, joka tehtiin 7.3.2006, julkaistiin kilpailuilmotus valintakokeiden järjestämisestä Kastilia ja Leónin yhteisön hallinnon ylemmän korkeakouluasteen lääketieteellisen henkilöstön (eläinlääkärit) vanhemmaksi asiantuntijaksi, osana määräaikaisen toimen vakinaistamista ja lääketieteellisen henkilöstön palvelussuhteen pysyvyyttä koskevaa menettelyä. Päätöksen 7 §:n 2 momentin a alakohdan mukaan työskentely, joka on suoritettu väliaikaisena toimihenkilönä ylemmän korkeakouluasteen lääketieteellisen henkilöstön (eläinlääkärit) toimessa, arvioidaan 0,25 pisteellä kultakin täydeltä palveluskuukaudelta 40 pisteeseen asti.
- 3 Valittaja osallistui tähän menettelyyn ja läpäisi sen, ja hänelle myönnettiin vakituinen virka tasolla 22.
- 4 Valittaja osoitti 18.3.2019 Kastilia ja Leónin yhteisön hallinnolle (henkilöstöosasto) kirjeen, jossa hän pyysi, että hänen palkkaluokkansa vahvistetaan tasolle 24, koska hän oli hoitanut väliaikaisena toimihenkilönä tämän tason toimea.
- 5 Koska kyseinen hallinto hylkäsi tämän vaatimuksen, valittaja teki valituksen, joka ratkaistiin 13.1.2020 annetulla tuomiolla. Kyseisessä tuomiossa valitus hyväksyttiin osittain siten, että siinä katsottiin, että valittajalla oli oikeus ainoastaan siihen, että hänen palkkaluokkansa vahvistetaan tasolle 22, mutta ei tasolle 24, sillä perusteella, että ensin mainittu taso vastasi vakituisena virkamiehenä saadun lopullisen viran tasoa.

Pääasian asianosaisten keskeiset lausumat

- 6 Valittaja riitautti Kastilia ja Leónin yhteisön henkilöstöosaston päätöksen vedoten puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa vahvistettuun syrjintäkiellon periaatteeseen ja Tribunal Supremón tuomioon, jossa todettiin samankaltaisessa tapauksessa kyseisen 4 lausekkeen 1 kohdan perusteella, että väliaikaisena toimihenkilönä suoritettavat palvelukset on otettava huomioon palkkaluokkaa vahvistettaessa.
- 7 Kyseinen hallinto väittää yhtäältä, että kuten Tribunal Supremo on katsonut, väliaikaisesti tai tilapäisesti hoidettujen toimien tasoa ei ole mahdollista vakiinnuttaa, ja toisaalta, että lopullisen toimen, jonka valittaja on saanut valintamenettelyn läpäistyään, palkkaluokka on alempi kuin hänen vaatimansa palkkaluokka (taso 22 verrattuna tasoon 24).
- 8 Se toteaa lisäksi, että puitesopimuksen 4 lausekkeessa ei taata väliaikaisten toimihenkilöiden ja vakituisten virkamiesten yhdenvertaista kohtelua, vaan siinä kielletään erilainen kohtelu, jota ei ole perusteltu, ja että käsiteltävässä asiassa on syytä, joiden perusteella erilainen kohtelu on perusteltua, koska palkkaluokat liittyvät urakehitykseen eli virkamiehen etenemiseen hallinnollisessa rakenteessa.
- 9 Kyseinen hallinto katsoo, että jos vaadittu palkkaluokan vahvistaminen hyväksyttäisiin, vakituksessa virassa olevia virkamiehiä syrjittäisiin väliaikaisiin toimihenkilöihin nähden, koska heidän tilapäisesti suorittamiaan palveluksia ei oteta huomioon palkkaluokan vahvistamisen yhteydessä.

Lyhyt selvitys ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista

Ensimmäinen perustelu

- 10 Puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa kielletään kaikenlainen perusteeton syrjintä määräaikaisten ja vastaavien vakituisten työntekijöiden välillä työehdoissa.
- 11 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kaikkien ”työhön” liittyvien seikkojen, jotka vastaavat työntekijän ja hänen työnantajansa välistä työsuhdetta, on kuuluttava työehtojen käsitteen alaan; tämä koskee erityisesti ”ylempään palkkaluokkaan luokitteliseksi edellytettäviä palvelusjaksoja” ja ”aiemmin määräaikaisena virkamiehenä kertyneiden palvelusjaksojen huomioon ottamista sisäistä ylennystä varten” (tuomio Rosado Santana, 46 ja 47 kohta).
- 12 Valittaja on vakituinen virkamies ja katsoo, että tätä lauseketta on rikottu, koska palvelusaikaa, jonka hän oli suorittanut väliaikaisena toimihenkilönä, ei oteta huomioon hänen palkkaluokkaansa vahvistettaessa, kun taas jos hän olisi suorittanut tällaisia tehtäviä vakituksena virkamiehenä, ne otettaisiin hänen mukaansa huomioon.

- 13 Vaikka palkkaluokan vahvistamista voitaisiin pitää työehtona, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tutkittaessa, onko puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettua syrjintäkiellon periaatetta sovellettava, tilanteiden on oltava toisiinsa rinnastettavia.
- 14 Tuomion Rosado Santana 66 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Jotta voitaisiin arvioida, tekevätkö kyseessä olevat henkilöt puitesopimuksessa tarkoitettulla tavalla samaa tai samanlaista työtä, on puitesopimuksen 3 lausekkeen 2 kohdan ja 4 lausekkeen 1 kohdan mukaisesti selvitettävä, voidaanko näiden henkilöiden tilanteita pitää toisiinsa rinnastettavina, kun otetaan huomioon kaikki tekijät, kuten työn luonne, koulutusta koskevat edellytykset ja työehdot.”
- 15 Käsiteltävässä tapauksessa voidaan katsoa, että vakituisen virkamiehen ja valittajan, kun hän toimi väliaikaisena toimihenkilönä, tilanteet ovat samanlaisia hoidettavien tehtävien, vaaditun pätevyyden, järjestelmän, paikan ja muiden työehtojen osalta.
- 16 Tribunal Supremón (Espanjan ylin tuomioistuin) 7.11.2018 antamassa tuomiossa, joka annettiin kassaatiovalituksessa 1781/2017 ja jossa otetaan huomioon tuomio Rosado Santana (ym.), todetaan, että väliaikaisen toimihenkilön suorittamat palvelut on otettava huomioon palkkaluokkaa vahvistettaessa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, onko käsiteltävässä asiassa kyse vastaavista työntekijöistä, koska
- a) valittaja ei pyri saamaan oikeutta palkkaluokan vahvistamiseen siltä ajalta, kun hän oli väliaikainen toimihenkilö, vaan hän vaatii, että sen jälkeen, kun hänet nimitettiin vakituiseksi virkamieheksi, nämä aikaisemmat palvelukset on otettava huomioon palkkaluokan vahvistamiseksi tasolle 24
 - b) vakituisen virkamiehen, joka toimii tilapäisesti ylemmäntasoisessa virassa, palkkaluokka vahvistetaan tasolle, joka vastaa hänellä olevan viran tasoa, eikä hänen tilapäisesti hoitamansa ylemmäntasoisien viran tasolle.

Toinen perustelu

- 17 Puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa vahvistetaan syrjintäkiellon periaate, ellei erilainen kohtelu ole perusteltua asiallisista syistä. Tästä syystä nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa nousee esille kaksi seikkaa, jotka voisivat olla objektiivisia syitä sille, ettei väliaikaisena toimihenkilönä suoritetuista palveluksista oteta huomioon vakituisen virkamiehen palkkaluokkaa vahvistettaessa.
- 18 Ensimmäinen seikka liittyy siihen, että valittajan väliaikaisena toimihenkilönä suorittama palvelusaika on jo otettu huomioon valintamenettelyssä, jossa hän sai vakituisen virkamiehen aseman, jolloin kyseinen palvelusaika otettaisiin huomioon kahteen kertaan, jos se laskettaisiin mukaan myös palkkaluokkaa vahvistettaessa. Tämä kaksinkertainen huomioon ottaminen voisi osoittautua yhteensopimattomaksi 4 lausekkeen 1 kohdassa vahvistetun periaatteen kanssa,

koska mainitun lausekkeen tarkoituksena on välttää syrjivä kohtelu, mutta siinä ei sallita suosivaa kohtelua.

- 19 Toinen asiallinen syy koskee vakituisten virkamiesten urakehitystä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ei ole selvää, sopiiko tämä järjestelmä yhteen sen kanssa, että väliaikaisen järjestelyn yhteydessä suoritettut palvelukset otetaan huomioon siten, että palkkaluokka vahvistetaan väliaikaisesti hoidettua tointa vastaavalle tasolle, seuraavista syistä:
- a) urakehitys on asteittaista, joten ylemmän palkkaluokan vahvistaminen edellyttää, että ensin on vahvistettu sitä edeltävä palkkaluokka
 - b) urakehitys on seurausta itse hallintorakenteesta, jossa virkamiehet on järjestetty hierarkkisesti ja luokiteltu vakituisten virkansa perusteella
 - c) urakehitys toimii vakituisten virkamiesten kannustimena ja sen tarkoituksena on samanaikaisesti parantaa palvelujen suorittamista.
- 20 Yhteensopimattomuus johtuu siitä, että väliaikainen toimihenkilö ei kuulu mihinkään ura-alueeseen eikä häntä ole luokiteltu mihinkään ryhmään, vaan hänet on nimitetty täyttämään tarpeen mukaan vakansseja eri ura-alueilla ja ryhmissä ja hoitamaan eri tasoisia toimia, eikä hän saa vakituista virkaa osallistumalla ylennysmenettelyihin.
- 21 Jos väliaikaisena toimihenkilönä hoidettuun toimeen liittyvän palkkaluokan vahvistaminen olisi mahdollista, tämä saattaisi johtaa hyppäyksiin ja ohituksiin hallinnollisessa urakehityksessä, koska henkilö asetettaisiin korkeampaan palkkaluokkaan pelkästään siksi, että hän on hoitanut ylemmäntasoisia virkaa ilman, että olisi tarpeen täyttää mitään muita lakisääteisiä vaatimuksia kuin vaadittu pätevyys, mikä vääristäisi tätä urakehitysjärjestelmää.
- Eriävä näkemys
- 22 Edellytyksenä palkkaluokan vahvistamiselle on, että henkilö on hoitanut keskeytyksettä kahden vuoden ajan tai keskeytyksin yhteensä kolmen vuoden ajan tilapäisesti tai vakituisesti yhtä tai useampaa tointa, joka on saman- tai ylemmäntasoinen kuin vahvistettava palkkaluokka. Eriävässä näkemyksessä todetaan näin ollen, että palkkaluokan vahvistamisen ominaispiirteenä on se, että henkilö on hoitanut tilapäisesti tai vakituisesti tiettyä tointa.
- 23 Näin ollen kansallisessa lainsäädännössä edellytetään toimen tilapäisen tai vakituisten hoitamisen (nyt käsiteltävässä asiassa tasolla 24) lisäksi, että henkilöllä on oltava vakituinen virka, joka on saman- tai ylemmäntasoinen kuin vahvistettava palkkaluokka. Toisin sanoen edellytyksenä on, että henkilön on oltava vakituinen virkamies ja että virka, joka on saman- tai ylemmäntasoinen kuin vahvistettava palkkaluokka, on saatu jossakin laissa säädetyistä vakituisten viran saamismenettelyistä.

- 24 Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön (erityisesti tuomio Rosado Santana) mukaan puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohtaa on tulkittava siten, että sen vastaista on jättää ottamatta huomioon julkishallinnon väliaikaisen toimihenkilön palvelusjaksoja arvioitaessa tämän henkilön, josta on sittemmin tullut vakituinen virkamies, oikeutta sisäiseen ylennykseen, jota voivat hakea ainoastaan vakituiset virkamiehet, ellei huomioimatta jättämiselle ole 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuja asiallisia syitä. Pelkästään se seikka, että väliaikaiselle toimihenkilölle on kertynyt näitä palvelusjaksoja määräaikaisen palvelussopimuksen tai -suhteen perusteella, ei ole tällainen asiallinen syy.
- 25 Näin ollen on niin, että jos unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan se, että väliaikainen toimihenkilö on työskennellyt määräaikaisen palvelussuhteen perusteella, ei ole asiallinen syy, jolla voitaisiin perustella erilainen kohtelu, myöskään se, onko työpaikka vakituinen vai ei, ei voi olla asiallinen syy, koska huomioon on otettava hoidettavien tehtävien erityisluonne ja näiden tehtävien ominaispiirteet.

TYÖASIAKIRJA