



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
ELEANOR SHARPSTON
od 7. rujna 2017.¹

Predmet C-158/16

Margarita Isabel Vega González
protiv
Consejería de Hacienda y Sector Público del gobierno del Principado de Asturias

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Juzgado de lo Contencioso-Administrativo No 1 de Oviedo
(Upravni sud br. 1, Oviedo, Španjolska))

„Direktiva 1999/70/EZ – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članak 4. – Značenje izraza ‚uvjeti zapošljavanja‘ – Poseban dopust radi preuzimanja javne dužnosti – Načelo nediskriminacije”

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme sklopljenog 18. ožujka 1999. (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum) koji se nalazi u prilogu Direktivi 1999/70/EZ². Zahtjev je upućen u postupku između Margarite Isabel Vega González i Consejería de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias (Regionalno ministarstvo za financije i javni sektor vlade Kneževine Asturije, Španjolska). Spor se u biti odnosi na pitanje treba li M. I. Vega González odobriti „poseban dopust” u okviru njezina radnog odnosa kao privremene službenice u radnom odnosu na određeno vrijeme kako bi preuzela dužnost kao izabrana zastupnica u zakonodavnoj skupštini. Da je bila karijerna službenica (u kojem slučaju bi bila radnica zaposlena na neodređeno vrijeme u smislu Okvirnog sporazuma), imala bi pravo na poseban dopust u takvim okolnostima.

2. Sud koji je uputio zahtjev traži smjernice za primjenu načela nediskriminacije i značenje pojma „uvjeti zapošljavanja” u članku 4. Okvirnog sporazuma. Kao što je Sud zatražio, u ovom ću se mišljenju ograničiti na ispitivanje tumačenja pojma „uvjeti zapošljavanja” u toj odredbi.

¹ Izvorni jezik: engleski

² Direktiva Vijeća od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 43., i ispravak SL 1999., L 244, str. 64.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.). ETUC, UNICE i CEEP su skraćenice za nazive na francuskom jeziku za Europsku konfederaciju sindikata, Uniju industrijskih saveza europskih poslodavaca i Europski centar poduzeća s javnim sudjelovanjem.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 1999/70

3. Članak 1. Direktive 1999/70 objašnjava da je svrha te direktive „staviti na snagu Okvirni sporazum o ugovorima o radu na određeno vrijeme, zaključen [...] između općih međusektorskih organizacija (ETUC, UNICE i CEEP)”.

4. U stavku 1. članka 2. navedeno je:

„Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom [i moraju] poduz[eti] sve potrebne mjere, kako bi u svakom trenutku mogle zajamčiti ostvarivanje rezultata predviđenih ovom Direktivom [...]”

5. U članku 1. Okvirnog sporazuma navodi se da je njegova svrha „poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije” i „ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba, koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme”.

6. U članku 2. („Područje primjene”) navedeno je da se Okvirni sporazum primjenjuje na „radnike koji rade na određeno vrijeme, koji su sklopili ugovor o radu ili se nalaze u radnom odnosu na način utvrđen zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom u svakoj pojedinoj državi članici”.

7. Člankom 3. stavkom 1. „radnik zaposlen na određeno vrijeme” definiran je kao „osoba koja je zaključila ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu, koji je sklopljen neposredno između poslodavca i radnika, a u kojem je prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđen objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja”. Izraz „usporedivi radnik, zaposlen na neodređeno vrijeme” definiran je u članku 3. stavku 2. kao „radnik koji je zaključio ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu na neodređeno vrijeme, u istom poduzeću, koji obavlja isti ili slični posao/zanimanje, pri čemu se u obzir uzima stručna osposobljenost/vještine”.

8. Članak 4. utjelovljuje načelo nediskriminacije. On predviđa sljedeće:

„1. U pogledu uvjeta zapošljavanja, prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepovoljniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga.

[...]”

Nacionalno pravo

9. Članak 64. stavak 1. točka (g) Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias (Zakon Kneževine Asturije 3/1985 od 26. prosinca 1985. o organizaciji javne službe Kneževine Asturije, u daljnjem tekstu: Zakon br. 3/1985) predviđa bezuvjetno pravo na „poseban dopust” za karijerne službenike koji su izabrani članovi Junta General del Principado de Asturias (regionalni parlament Kneževine Asturije). Poseban dopust odobrava se stavljanjem predmetnog službenika u poseban „upravni status”.

Taj status dostupan je samo karijernim službenicima³.

10. Iz zahtjeva za prethodnu odluku i informacija kojima Sud raspolaže proizlazi da Ley del Estatuto básico del empleado público (španjolski Zakon o temeljnom statutu javnih službenika), o kojemu ovdje nije izravno riječ, sadržava odredbe koje su u bitnome slične onima u mjerodavnom regionalnom zakonodavstvu. Odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne sadržava utvrđenja u tom pogledu.

Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

11. M. I. Vega González tvrdi da je od 26. svibnja 1989. bila zaposlena u asturijskim upravnim tijelima u različitim svojstvima. I dok nacionalni sud nije iznio nikakve izričite zaključke s tim u vezi, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje jasno proizlazi da je 15. travnja 2011. bila imenovana „interinom” (to jest privremeni službenik) radi zamjene upućenog karijernog službenika. M. I. Vega González pripadala je višoj kategoriji upravnog osoblja.

12. Dana 24. svibnja 2015. M. I. Vega González bila je izabrana u regionalni parlament Kneževine Asturije. Dana 13. lipnja 2015. zatražila je poseban dopust ili, podredno, osobni dopust u okviru svojeg radnog mjesta kako bi preuzela svoje funkcije. Proizlazi da je njezin zahtjev u kasnijem postupku sastavljen na način da traži pravo na povratak na svoje radno mjesto nakon što prestane obnašati dužnost na koju je izabrana ako to radno mjesto na kojemu je bila (a) nije bilo ukinuto i (b) nije bilo popunjeno službenikom zaposlenim na neodređeno vrijeme.

13. Dirección general de función pública (Glavna uprava za javnu službu) odbio je njezin zahtjev odlukom od 23. lipnja 2015. Pred Consejería de Hacienda y Sector Público del gobierno del Principado de Asturias (Regionalno ministarstvo za financije i javni sektor vlade Kneževine Asturije) podnijela je zahtjev za ponovno razmatranje te prvotne odluke, no to je tijelo odlukom od 22. listopada 2015. odbilo njezin zahtjev. Sada je podnijela tužbu sudu koji je uputio zahtjev tražeći preispitivanje potonje odluke.

14. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da bi na temelju španjolskog nacionalnog prava i mjerodavnog regionalnog asturijskog prava, kojim poslodavcu nije ostavljena margina prosudbe u tom pogledu, službenik zaposlen na neodređeno vrijeme imao pravo na poseban dopust ako je izabran u regionalni parlament. Međutim, M. I. Vega González bila je zaposlena kao privremena službenica i mjerodavnim zakonodavstvom nije bilo predviđeno takvo pravo za osobe u toj kategoriji. Zbog toga je njezin zahtjev za poseban dopust bio odbijen.

15. U tim je okolnostima nacionalni sud odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li pojam ‚uvjeti zapošljavanja’, na koji se upućuje u članku 4. [Okvirnog sporazuma], tumačiti na način da su tim konceptom obuhvaćene pravne situacije u kojima se zaposleniku na određeno vrijeme koji je izabran na političku funkciju zastupnika omogućuje da na isti način kao i zaposlenici na neodređeno vrijeme zatraži i ishodi mirovanje radnog odnosa s poslodavcem kako bi se nakon isteka tog parlamentarnog mandata vratio na svoje radno mjesto?

³ Iz pisanih očitovanja Komisije i M. I. Vega González proizlazi da predmetno regionalno asturijsko zakonodavstvo (članak 59. stavak 1. Zakona br. 3/1985) dopušta osam različitih upravnih statusa za karijerne službenike: (a) aktivan, (b) dopust iz osobnih razloga, (c) roditeljski dopust, (d) neaktivan status, (e) poseban dopust, (f) dopust radi službe u drugoj javnoj upravi, (g) dopust radi službe u regionalnom javnom sektoru i (h) suspenzija. U skladu s člankom 59. stavkom 2. Zakona br. 3/1985, javne djelatnike, koji nisu karijerni službenici, može se staviti samo u status (a) („aktivan”) ili u status (h) („suspenzija”).

2. Treba li načelo nediskriminacije iz članka 4. [Okvirnog sporazuma] tumačiti na način da mu se protivi regionalno zakonodavstvo kao što je članak 59. stavak 2. [Zakona br. 3/1985] kojim se „interinu”[službeniku zaposlenom na određeno vrijeme] najstrože zabranjuje svaki oblik priznanja upravnog statusa posebnog dopusta u slučaju da bude izabrani na mjesto zastupnika u parlamentu, dok se to pravo priznaje službenicima zaposlenima na neodređeno vrijeme?”

16. M. I. Vega González, španjolska vlada i Komisija podnijele su pisana očitovanja. Iako je španjolska vlada zatražila održavanje rasprave, Sud je zaključio da raspolaže dovoljnim informacijama za donošenje odluke na temelju podnesaka podnesenih tijekom pisanog dijela postupka te je stoga u skladu s člankom 76. stavkom 2. Poslovnika odlučio ne održati raspravu.

Ocjena

17. Uvodno podsjećam da se glavni postupak tiče zahtjeva za poseban dopust „privremene” službenice zaposlene na određeno vrijeme koja je prethodne četiri godine radila na mjestu na kojem je mijenjala karijernog službenika koji je bio odsutan zbog upućivanja te je shodno tome imao pravo na dopust. Povod za zahtjev bio je izbor M. I. Vega González u regionalni parlament Kneževine Asturije. U svojim pisanim očitovanjima M. I. Vega González tvrdi da se u praksi, iako je teorijski mogla u nepunom radnom vremenu ispunjavati svoje dužnosti kao demokratski izabrani predstavnik, novim funkcijama mora posvetiti u punom radnom vremenu ako ih želi djelotvorno obavljati i cjelovito sudjelovati u radu regionalnog parlamenta Kneževine Asturije i njegovih raznih pododбора. Očitovanja koja je španjolska vlada podnijela nisu proturječna tom argumentu pa zato smatram da je on sam po sebi uvjerljiv. Stoga prihvaćam prijedlog suda koji je uputio zahtjev da je, u izostanku ikakvog prava privremenog službenika da dobije poseban dopust, jedina mogućnost dostupna M. I. Vega González (ili drugoj osobi u njezinu položaju), ako želi početi obavljati svoje funkcije u punom radnom vremenu, bila napuštanje svojeg posla bez prava na povratak nakon isteka mandata za koji je izabrana.

18. Nije teško uočiti da bi to moglo obeshrabrili takve privremene službenike da se kandidiraju na izborima. S druge strane, to bi moglo negativno utjecati na raznolikost i zastupljenost predmetnog zakonodavnog tijela.

19. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li izraz „uvjeti zapošljavanja” u smislu članka 4. stavka 1. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da obuhvaća prava na dopust kao što su prava o kojima je riječ u glavnom postupku, a kada karijerni službenik ima pravo na poseban dopust kako bi preuzeo dužnost kao izabrani zastupnik u tijelu kao što je regionalni parlament Kneževine Asturije, dok zaposlenik na sličnom radnom mjestu koji je u radnom odnosu na određeno vrijeme nema na to pravo. Nastojat ću objasniti zašto je, nasuprot stajalištu koje zagovara španjolska vlada, to doista slučaj na temelju doslovnog i teleološkog tumačenja te odredbe.

20. Ustaljena je sudska praksa, što španjolska vlada ne pokušava osporiti, da privremeni službenici u radnom odnosu na određeno vrijeme kao što je M. I. Vega González spadaju u područje primjene *ratione personae* Direktive 1999/70 i Okvirnog sporazuma⁴.

21. Nacionalni sud objašnjava da „poseban dopust” (koji traži M. I. Vega González) „dovodi do prekida službeničkog odnosa, pri čemu se status i radno mjesto zadržava, tako da se prilikom nestanka okolnosti koje su dale povoda posebnom dopustu (što bi u ovom slučaju bilo na kraju parlamentarnog mandata), službenik može vratiti raditi za Vladu”. Dodaje da članak 64. stavak 2. Zakona br. 3/1985 predviđa da „službenici na posebnom dopustu imaju pravo na zadržavanje svojeg statusa i radnog mjesta, a vrijeme provedeno na takvom dopustu uračunava se za potrebe izračuna trogodišnjih

⁴ Presuda od 22. prosinca 2010., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, t. 40. do 45. i navedena sudska praksa

dodataka za radni staž i napredovanja u razredu”. Iz tog je opisa očito da karijerni službenik *zadržava određene prednosti iz temeljnog radnog odnosa* dok je on ili ona odsutan odnosno odsutna radi posebnog dopusta. Te se prednosti odnose i na samo zaposlenje (zajamčeni posao) i na napredovanje u karijeri i platnim razredima.

22. Kao polazište uzimam uobičajeno značenje riječi „uvjeti zapošljavanja”. Smatram da taj izraz treba shvatiti kao da znači prava, povlastice i obveze koje određuju pojedini radni odnos, to jest uvjete pod kojima se osoba zaposli⁵. To bi očito uključivalo pitanja kao što je plaća, radno vrijeme, pravo na plaćeni ili neplaćeni dopust i tako dalje.

23. Sud je već pojasnio značenje „uvjeta zapošljavanja” jer je taj izraz upotrijebljen u nizu slučajeva u Okvirnom sporazumu. Oni su se uglavnom (iako ne isključivo) odnosili na ekonomske aspekte radnog odnosa. Tako je Sud utvrdio da je, među ostalim, sljedeće obuhvaćeno pojmom „uvjeti zapošljavanja”: naknada koju poslodavac mora isplatiti zaposleniku zbog prestanka njegova ugovora o radu na određeno vrijeme⁶, otkazni rok za raskid ugovora o radu na određeno vrijeme⁷, naknada koju poslodavac mora isplatiti zaposleniku zbog nezakonitog utvrđivanja datuma prestanka njegova ugovora o radu⁸, dodaci ili doplatci za radni staž⁹, uvjeti u vezi s plaćom i mirovinama što ovise o radnom odnosu, uz isključenje uvjeta u vezi s mirovinama na temelju zakonskog sustava socijalne sigurnosti¹⁰, skraćivanje radnog vremena za polovicu i posljedično smanjenje plaće¹¹ i pravo na sudjelovanje u planu ocjenjivanja nastavničke funkcije i financijskom poticaju koji iz toga proizlazi¹².

24. Za svaki od ovih „uvjeta” značajno je prema mojem mišljenju to što je dio posebne skupine prava, povlastica i obveza koji su određivali radni odnos o kojemu je bila riječ u svakom od tih predmeta. Osim toga, očito je da se prednosti koje karijerni službenik nastavlja uživati dok je na posebnom dopustu dotiču aspekata radnog odnosa koje je Sud već priznao kao dio „uvjeta zapošljavanja”¹³.

25. Dodajem da je u posebnim okolnostima ovog slučaja odbijanje javnih tijela da odobre poseban dopust stavilo M. I. Vega González u položaj u kojem je trebala okončati svoj radni odnos tako da svoj demokratski mandat u regionalnom parlamentu Kneževine Asturije preuzme i obnaša u punom radnom vremenu. Sud je već priznao da uvjeti u vezi s prestankom ugovora na određeno vrijeme čine dio „uvjeta zapošljavanja” obuhvaćenih člankom 4. stavkom 1. Okvirnog sporazuma¹⁴. To se može neizravno reći u prilog argumentu prema kojem je u takvim okolnostima *pravo* na takav dopust također obuhvaćeno tim izrazom.

26. Sud je u više navrata presuđivao „da je odlučujući kriterij za određivanje potpada li neka mjera pod pojam „uvjeti zapošljavanja” [...] upravo kriterij zapošljavanja, to jest radni odnos uspostavljen između radnika i njegova poslodavca”¹⁵. Drugim riječima, obuhvaćeni su uvjeti koji su dio radnog odnosa.

5 Vidjeti u sličnom smislu moja mišljenja u predmetu Epitropos tou Elegktikou Sinedriou, C-363/11, EU:C:2012:584, t. 67., i u predmetu Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:301, t. 55.

6 Presuda od 14. rujna 2016., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683

7 Presuda od 13. ožujka 2014., Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152

8 Presuda od 12. prosinca 2013., Carratù, C-361/12, EU:C:2013:830

9 Presude od 13. rujna 2007., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, od 22. prosinca 2010., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, i od 9. srpnja 2015., Regojo Dans, C-177/14, EU:C:2015:450

10 Presuda od 15. travnja 2008., Impact, C-268/06, EU:C:2008:223

11 Rješenje od 9. veljače 2017., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109

12 Rješenje Suda od 21. rujna 2016., Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725

13 Tako je trogodišnje dodatke za radni staž Sud izričito već okvalificirao kao dio „uvjeta zapošljavanja”: vidjeti presudu od 13. rujna 2007., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, t. 47. i 48.; presudu od 22. prosinca 2010., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, t. 50. do 58., i rješenje od 18. ožujka 2011., Montoya Medina, C-273/10, neobjavljeno, EU:C:2011:167, t. 32. do 34.

14 Presuda od 13. ožujka 2014., Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152; vidjeti točku 23. ovog mišljenja.

15 Vidjeti nedavno rješenje od 9. veljače 2017., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109, t. 32. i navedenu sudsku praksu.

27. Prava koja mogu uključivati suspendiranje određenih uobičajenih elemenata radnog odnosa, kao što su prava na osobni ili roditeljski dopust, trebalo bi prema mojem mišljenju smatrati obuhvaćenima tim istim tumačenjem Okvirnog sporazuma. I ona su dio skupine prava, povlastica i obveza koji određuju radni odnos između radnika i njegova poslodavca. Tijekom razdoblja posebnog dopusta određena prava i obveze su suspendirani (osobito pravo na primanje plaće i obveza ispunjavanja dužnosti). Međutim, *druga prava vezana uz zaposlenika se nastavljaju*.

28. Španjolska vlada se ne slaže. Tvrdi da predmetna situacija ne uključuje „uvjete zapošljavanja” jer suspendiranje radnog odnosa nije dio odnosa između radnika i njegova poslodavca. Naglašava da zatražena suspenzija proizlazi iz svjesne i jednostrane odluke M. I. Vega González da sudjeluje u regionalnim izborima i preuzme dužnost kao izabrana zastupnica u regionalnom parlamentu Kneževine Asturije u punom radnom vremenu.

29. Teško mi se složiti s takvim rasuđivanjem.

30. M. I. Vega González traži pravo na nastavak radnog odnosa pod istim uvjetima ili uvjetima koji su što sličniji onima na koje karijerni službenik ima pravo. Ti su uvjeti očito dio prava, povlastica i obveza koji određuju radni odnos između predmetne radnice i poslodavca, to jest „uvjeti zapošljavanja”. Bitno je to da karijerni službenik u okolnostima koje su slične okolnostima u kojima M. I. Vega González nastavlja povećavati određene prednosti koje potječu iz radnog odnosa i ima pravo na ponovno stupanje u službu nakon okončanja svojeg mandata u svojstvu izabranog zastupnika u predmetnoj zakonodavnoj skupštini, dok s radnikom s ugovorom na određeno vrijeme (ovdje privremeni službenik) koji obavlja isti posao to nije tako.

31. U cijelosti je irelevantna činjenica da potreba M. I. Vega González za podnošenjem zahtjeva za privremeni dopust potječe od njezine „svjesne i jednostrane odluke” da se na izborima kandidira za funkciju. Izneseni razlozi slični su tvrdnji da radnica, zato što njezin poslodavac nije (barem uobičajeno) uključen u njezinu odluku da zatrudni, ne bi dakle trebala imati mogućnost koristiti rodiljni dopust. Svakako je očito da je takav argument (i njegov pandan ovdje) u osnovi pogrešan.

32. Pravo na poseban dopust, o kojemu je riječ u glavnom postupku, očito je dio skupine prava, povlastica i obveza koje određuju radni odnos između službenika i njegova poslodavca. Ono je stoga dio „uvjeta zapošljavanja” u smislu Okvirnog sporazuma i Direktive.

33. Ako se takvo pravo, koje je bezuvjetno dostupno karijernim službenicima, uskrati njihovim kolegama koji su privremeni službenici na temelju toga što to pravo nije dio „uvjeta zapošljavanja” radnika zaposlenog na određeno vrijeme, to nije samo u proturječju sa samim značenjem teksta. To je također u izravnom proturječju sa svrhom Okvirnog sporazuma i Direktive.

34. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio¹⁶.

35. U skladu s člankom 1. točkom (a) Okvirnog sporazuma, svrha tog sporazuma je, među ostalim, „poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije”. Tu svrhu treba shvatiti u kontekstu cilja utvrđenog u članku 151. UFEU-a u vidu promicanja zapošljavanja i poboljšanja radnih uvjeta.

¹⁶ Vidjeti, među mnogima, presude od 17. studenoga 1983., Merck protiv Hauptzollamta, 292/82, EU:C:1983:335, t. 12.; od 10. prosinca 2002., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, ECLI:EU:C:2002:741, t. 203., ili noviju presudu od 14. lipnja 2017., Khorassani, C-678/15, EU:C:2017:451, t. 26.

36. Sud je više puta zaključio da je svrha članka 4. Okvirnog sporazuma primjena navedenog načela na radnike zaposlene na određeno vrijeme radi sprječavanja da se poslodavac radnim odnosom takve prirode koristi kako bi tim radnicima uskratio prava koja se priznaju radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme, te da članak 4. „izražava načelo socijalnog prava Unije koje se ne može tumačiti restriktivno”¹⁷.

37. Tumačenje izraza „uvjeti zapošljavanja” u članku 4. stavku 1. Okvirnog sporazuma, koje isključuje prava na dopust (kao što je pravo na poseban dopust o kojemu je riječ u glavnom postupku) iz područja primjene tog izraza bilo bi suprotno svrsi Direktive 1999/70 i Okvirnog sporazuma jer bi omogućilo da se „prava koja se priznaju radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme” uskrate radnicima zaposlenima na određeno vrijeme¹⁸. Ako bi se prava na dopust isključila iz područja primjene načela nediskriminacije, to bi nedvojbeno smanjilo a ne poboljšalo kvalitetu rada na određeno vrijeme.

38. Proizlazi da uskraćivanje takvog prava radniku zaposlenom na određeno vrijeme krši načelo nediskriminacije utvrđeno u članku 4. Okvirnog sporazuma, ako (a) karijerni službenik, koji ima pravo na takav poseban dopust, jest „usporedivi radnik, zaposlen na neodređeno vrijeme” naspram radnika zaposlenog na određeno vrijeme, i (b) razlika u postupanju nije opravdana iz objektivnih razloga.

39. Što se tiče tih pitanja, ograničit ću se na tri kratka opažanja.

40. U informacijama kojima Sud raspolaže ne nalazim ništa što bi ukazivalo na to da se rad koji M. I. Vega González obavlja kao privremena službenica (s barem četiri godine neprekinutog staža)¹⁹ bitno razlikuje od rada koji obavlja karijerni službenik kojega ona mijenja. Iako su činjenična utvrđenja u konačnici stvar nacionalnog suda, čini se vrlo vjerojatnim da se u tu svrhu M. I. Vega González može opravdano usporediti s njezinim kolegom karijernim službenikom.

41. Kao drugo, Sud ne raspolaže nikakvim informacijama koje bi prikladno opravdavale očitu razliku u postupanju. Španjolska vlada tvrdi u biti da su prava na dopust isprepletena s karijernom strukturom karijernih službenika. No, koliko znam, postoji objektivna mogućnost da se takvim pravima koriste i karijerni i privremeni službenici.

42. Naposljetku, podsjećam da M. I. Vega González *nije* tražila bezuvjetno jamstvo da će na kraju svojeg mandata u regionalnom parlamentu Kneževine Asturije biti vraćena na radno mjesto. Umjesto toga je zatražila pravo na povratak na svoje radno mjesto ako u tom trenutku radno mjesto na kojem je radila (a) nije bilo ukinuto i (b) nije popunio karijerni službenik. To mi se čini, barem *prima facie*, kao zahtjev u okviru kojeg se proporcionalno uzima u obzir svaka izvorna razlika za koju se opravdano može smatrati da postoji između karijernih i privremenih službenika u pogledu prava na vraćanje u javnu upravu nakon razdoblja službe u svojstvu izabranog demokratskog predstavnika. Pravo ovih prvih na nastavak aktivnog radnog odnosa je bezuvjetno, dok to po definiciji nije slučaj s pravom potonjih.

17 Vidjeti presude od 13. rujna 2007., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, t. 38.; od 15. travnja 2008., Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, t. 114. i od 14. rujna 2016., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683, t. 27.; te rješenja od 21. rujna 2016., Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, t. 33., i od 9. veljače 2017., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109, t. 30.

18 Vidjeti među drugima presude od 13. rujna 2007., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, t. 37.; od 22. prosinca 2010., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, t. 48.; od 13. ožujka 2014., Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, t. 23., i od 14. rujna 2016., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683, t. 26.

19 Podsjećam da M. I. Vega González zapravo tvrdi da je u asturijskim upravnim tijelima bila zaposlena u raznim svojstvima od 26. svibnja 1989. (vidjeti točku 11. ovog mišljenja). Ako je to točno, a što je na nacionalnom sudu da provjeri, to bi značilo da je napunila skoro točno 26 godina staža u javnoj službi kada je 24. svibnja 2015. bila izabrana u regionalni parlament Kneževine Asturije. Od 2011. zamjenjivala je upućenog karijernog službenika (vidjeti točku 11. ovog mišljenja).

Zaključak

43. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev odgovori kako slijedi:

„Izraz ‚uvjeti zapošljavanja‘ u smislu članka 4. stavka 1. Okvirnog sporazuma priloženog Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP treba tumačiti na način da obuhvaća prava na dopust kao što su prava o kojima je riječ u glavnom postupku kada karijerni službenik ima pravo uzeti poseban dopust kako bi preuzeo dužnost kao izabrani zastupnik u regionalnom parlamentu, dok zaposlenik u sličnom položaju koji je u radnom donosu na određeno vrijeme nema to pravo.”