



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

23. travnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje radnika – Članak 45. stavak 1. UFEU-a – Primici od rada – Razvrstavanje u stupnjeve platnog razreda sustava primitaka od rada – Sustav primitaka od rada u kojem se pravo na veće primitke od rada povezuje s duljinom staža ostvarenog kod istog poslodavca – Ograničenje uzimanja u obzir ranijih razdoblja relevantne djelatnosti ostvarenih kod poslodavca koji se nalazi u državi članici različitoj od države članice podrijetla”

U predmetu C-710/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, Njemačka), odlukom od 18. listopada 2018., koju je Sud zaprimio 14. studenoga 2018., u postupku

WN

protiv

Land Niedersachsen,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: P. G. Xuereb, predsjednik vijeća, A. Arabadjiev (izvjestitelj) i A. Kumin, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu WN, K. Otte, *Rechtsanwalt*,
- za Land Niedersachsen, J. Rasche, *Rechtsanwältin*,
- za njemačku vladu, J. Möller i S. Eisenberg, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. van Beek i B.-R. Killmann, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: njemački

donosi sljedeću

Presudu

1. Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 45. UFEU-a i članka 7. stavka 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.).
2. Zahtjev je podnesen u okviru spora između osobe WN i Landa Niedersachsen (Savezna zemlja Donja Saska, Njemačka), povodom djelomičnog uzimanja u obzir, u svrhu utvrđenja iznosa primitaka od rada tužitelja u glavnom postupku, razdoblja relevantne djelatnosti ostvarenih kod poslodavca sa sjedištem u Francuskoj.

Pravni okvir

Pravo Unije

3. Članak 7. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 492/2011 predviđa:

„Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupa prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.”

4. Člankom 1. Direktive Vijeća 1999/70/EZ 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.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.; u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum) predviđa se stavljanje na snagu navedenog sporazuma koji se nalazi u prilogu toj direktivi.

5. Članak 3. Okvirnog sporazuma, naslovljen „Definicije”, glasi:

„1. U smislu ovog Sporazuma pojam ‚radnik zaposlen na određeno vrijeme’ znači 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.

2. U smislu ovog Sporazuma pojam ‚usporedivi radnik, zaposlen na neodređeno vrijeme’ znači 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. U poduzeću u kojem nema usporedivog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme, za usporedbu se koristi važeći kolektivni ugovor ili, ako nema primjenjivog kolektivnog ugovora, nacionalno pravo, kolektivni ugovori ili praksa.”

6. Članak 4. navedenog Okvirnog sporazuma, naslovljen „Načelo nediskriminacije”, glasi:

„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.

2. U slučajevima kada je to prikladno, primjenjuje se načelo *pro rata temporis*.

3. Način primjene ovog članka utvrđuju države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima i/ili socijalni partneri, uzimajući u obzir pravo Zajednice, nacionalno pravo, kolektivne ugovore i praksu.

4. Vrijeme potrebno za stjecanje kvalifikacija, u vezi s posebnim uvjetima zapošljavanja, jednako je za radnike zaposlene na određeno vrijeme kao za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme, osim u slučaju kada su različite kvalifikacije, stečene za obavljanje rada u određenom vremenu, opravdane iz objektivnih razloga.”

Njemačko pravo

- 7 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (Kolektivni ugovor primjenjiv na javne službe saveznih zemalja), u verziji koja proizlazi iz Sporazuma o izmjeni br. 7 od 9. ožujka 2013., koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: TV-L), u članku 12., naslovljenom „Razvrstavanje”, predviđa:

„1. Zaposlenik ostvaruje primitke od rada ovisno o platnom razredu u koji je razvrstan.

[...]”

- 8 Člankom 16. TV-L-a utvrđuju se stupnjevi unutar platnih razreda sustava plaća kako slijedi:

„1. Platni razredi 9 do 15 imaju pet stupnjeva [...]

2. Prilikom zapošljavanja, zaposlenici se uvrštavaju u stupanj 1 platnog razreda ako nemaju relevantnog profesionalnog iskustva. Ako zaposlenici raspoložu relevantnim profesionalnim iskustvom od najmanje jednu godinu iz ranijeg radnog odnosa neograničenog ili ograničenog trajanja s istim poslodavcem, uvrštavaju se u stupanj platnog razreda u skladu s razdobljima relevantnog profesionalnog iskustva iz tog prethodnog radnog odnosa. Ako je relevantno profesionalno iskustvo od najmanje jedne godine stečeno u radnom odnosu s drugim poslodavcem, zaposlenik se razvrstava u stupanj 2 platnog razreda, odnosno u slučaju zapošljavanja nakon 31. siječnja 2010. i uz relevantno radno iskustvo od najmanje tri godine u stupanj 3. Neovisno o tome, poslodavac može prilikom novog zapošljavanja radi pokrivanja potreba za osobljem u cijelosti ili djelomično uzeti u obzir razdoblja ranije profesionalne djelatnosti prilikom razvrstavanja u odgovarajući stupanj, ako ta djelatnost ima koristi za predviđenu djelatnost.

Objašnjenja koja se odnose na članak 16. stavak 2.:

1. Relevantno profesionalno iskustvo je profesionalno iskustvo u dodijeljenoj djelatnosti ili djelatnosti koja odgovara povjerenoj zadaći.

[...]

3. U smislu druge rečenice, raniji radni odnos postoji ako je između kraja prethodnog i početka novog radnog odnosa proteklo najviše šest mjeseci; [...]

[...]

3. Zaposlenici napreduju u sljedeći stupanj – nakon stupnja 3 u skladu sa svojim učinkom, u skladu s člankom 17. stavkom 2. – nakon što su kod svojeg poslodavca ostvarili sljedeća razdoblja neprekinutog rada unutar istog platnog razreda (napredovanje u stupnju):

– stupanj 2, nakon jedne godine u stupnju 1,

- stupanj 3, nakon dvije godine u stupnju 2,
 - stupanj 4, nakon tri godine u stupnju 3,
 - stupanj 5, nakon četiri godine u stupnju 4 [...]"
- 9 Direktiva 1999/70 kojom se provodi Okvirni sporazum u njemački pravni poredak prenesena je putem Gesetza über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz) (Zakon o radu na nepuno radno vrijeme i radu na određeno vrijeme) od 21. prosinca 2000., kako je izmijenjen zakonom od 20. prosinca 2011. (u daljnjem tekstu: TzBfG).
- 10 Članak 4. TzBfG-a, naslovljen „Načelo nediskriminacije”, u stavku 2. određuje:

„Prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepovoljniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga. Radnici zaposleni na određeno vrijeme moraju ostvarivati primitke od rada ili drugu naplatnu djeljivu naknadu, koja se dodjeljuje na temelju određenog referentnog razdoblja i čiji opseg mora odgovarati trajanju njihova zaposlenja u odnosu na referentno razdoblje. Ako određeni uvjeti zaposlenja ovise o trajanju radnog odnosa u istoj ustanovi ili istom poduzeću, valja uzeti u obzir, kada je riječ o radnicima na određeno, ista razdoblja kao kod radnika zaposlenih na neodređeno, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 11 Osoba WN, njemačka državljanica, tijekom razdoblja od 1997. do 2014. neprekinuto je obavljala djelatnost nastavnika u Francuskoj u različitim srednjim školama i gimnazijama. Dana 8. rujna 2014., odnosno manje od šest mjeseci nakon što je prestala obavljati navedenu djelatnost, Savezna zemlja Donja Saska zaposlila ju je u svojstvu nastavnice. Njezin je ugovor o radu uređen TV-L-om, kojim se utvrđuje njezino razvrstavanje u stupanj unutar platnog razreda sustava plaća.
- 12 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je profesionalno iskustvo koje je osoba WN stekla u Francuskoj Savezna zemlja Donja Saska priznala kao relevantno za potrebe njezina razvrstavanja unutar navedenog sustava, u smislu članka 16. stavka 2. TV-L-a.
- 13 Međutim, razdoblja rada ostvarena u Francuskoj Savezna zemlja Donja Saska samo je djelomično uzela u obzir za potrebe utvrđivanja stupnja u koji se treba razvrstati osoba WN. U skladu s tim, ona je razvrstana u treći stupanj jedanaestog platnog razreda sustava plaća. Sud koji je uputio zahtjev iznosi da su – u skladu s člankom 16. stavkom 2. TV-L-a, koji predviđa ograničenje uzimanja u obzir relevantnog profesionalnog iskustva stečenog kod drugog poslodavca – od 17 godina profesionalne djelatnosti koju je osoba WN obavljala u Francuskoj, uzete u obzir samo tri godine.
- 14 Osoba WN smatra da bi – u slučaju da je relevantno profesionalno iskustvo u trajanju od 17 godina stekla u ranijem radnom odnosu s istim poslodavcem, u smislu navedenog članka 16. stavka 2., odnosno u ovom slučaju sa Saveznom zemljom Donjom Saskom – od početka svojeg novog radnog odnosa s istim poslodavcem bila razvrstana u stupanj 5 istog platnog razreda sustava plaća, u skladu s navedenom odredbom.
- 15 Posljedično, osoba WN 20. listopada 2014. od Savezne zemlje Donje Saske zahtijevala je da je se razvrsta u peti stupanj jedanaestog platnog razreda sustava plaća te da joj se retroaktivno isplate odgovarajući primici od rada. Savezna zemlja Donja Saska odbila je taj zahtjev, uz obrazloženje da je relevantno profesionalno iskustvo dulje od tri godine, na koje se može pozivati osoba WN, stečeno kod poslodavca različitog od Savezne zemlje Donje Saske te se stoga ne može uzeti u obzir u cijelosti.

- 16 Osoba WN protiv te odluke podnijela je tužbu nadležnom prvostupanjskom radnom sudu, koji ju je usvojio i odobrio reviziju razvrstavanja te osobe. Sud koji je uputio zahtjev iznosi da je osoba WN isticala da je njezino razvrstavanje u treći stupanj platnog razreda pogrešno jer propuštanje uzimanja u obzir cjelokupnog relevantnog profesionalnog iskustva stečenog u Francuskoj predstavlja različito postupanje protivno načelu jednakosti kao i slobodi kretanja radnika. Landesarbeitsgericht (Zemaljski radni sud, Njemačka) usvojio je žalbu koju je podnijela Savezna zemlja Donja Saska te je ukinuo prvostupanjsku presudu. Potom je osoba WN podnijela reviziju pred Bundesarbeitsgerichtom (Savezni radni sud, Njemačka), zahtijevajući potvrđivanje prvostupanjske presude.
- 17 Izražavajući sumnje u vezi sa spojivosti predmetne nacionalne odredbe s pravom Unije, sud koji je uputio zahtjev odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li članak 45. stavak 2. UFEU-a i članak 7. stavak 1. [Uredbe br. 492/2011] tumačiti na način da im je protivna odredba kao što je ona članka 16. stavka 2. [TV-L-a], prema kojoj se nakon ponovnog zapošljavanja prilikom razvrstavanja u stupnjeve platnih razreda sustava plaća utvrđenog kolektivnim ugovorom privilegira relevantno radno iskustvo stečeno kod ranijeg poslodavca, na način da se to radno iskustvo sukladno članku 16. stavku 2. drugoj rečenici TV-L-a priznaje bez ograničenja, dok se relevantno radno iskustvo stečeno kod drugih poslodavaca u skladu s člankom 16. stavkom 2. trećom rečenicom TV-L-a priznaje samo u trajanju od najviše tri godine, ako je to privilegiranje u pravu Unije naloženo člankom 4. točkom 4. [Okvirnog sporazuma]?”

O prethodnom pitanju

- 18 Najprije treba podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru postupka suradnje iz članka 267. UFEU-a između nacionalnih sudova i Suda, zadaća Suda dati nacionalnom sudu koristan odgovor na temelju kojeg će moći riješiti predmet u kojem vodi postupak. U tom smislu Sud će, prema potrebi, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena. Okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio prethodno pitanje pozivajući se na neke odredbe prava Unije ne sprečava Sud da tom sudu da sve elemente tumačenja koji mogu biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se vodi pred njim, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom smislu na Sudu je da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku, izvuče one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet spora (presuda od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, t. 35.).
- 19 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je propis o kojem je riječ u glavnom postupku bez razlike primjenjiv na sve radnike koje zapošljava neka savezna zemlja, bez obzira na njihovo državljanstvo. Nasuprot tomu, njime se uvodi razlika u postupanju između radnika ovisno o poslodavcu kod kojeg su stekli profesionalno iskustvo.
- 20 Za razliku od predmeta u kojem je donesena presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799), u kojem se nacionalna mjera o kojoj je bila riječ odnosila na liječnike i zdravstvene djelatnike koji potječu iz države članice različite od Austrije i koje zapošljava Land Salzburg (Savezna zemlja Salzburg, Austrija), u ovom predmetu iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je osoba WN njemačka državljanica koja je, prije nego što je zaposlena kao nastavnica u školi u Saveznoj zemlji Donjoj Saskoj u Njemačkoj, boravila na području druge države članice i ondje predavala u različitim srednjim školama i gimnazijama. Stoga se na temelju spisa kojim Sud raspolaže ne može smatrati da je u ovom slučaju osoba WN državljanin države članice koji je zbog svojeg državljanstva na području druge države članice tretiran različito u pogledu uvjeta zapošljavanja i uvjeta rada.
- 21 S obzirom na to, ne može se smatrati da u glavnom predmetu postoji diskriminacija koja se temelji na državljanstvu, u smislu članka 45. stavka 2. UFEU-a i članka 7. stavka 1. Uredbe br. 492/2011.

- 22 U tim okolnostima i s obzirom na elemente koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, kako bi se tom sudu osigurali korisni elementi za tumačenje, potrebno je preoblikovati upućeno pitanje.
- 23 Naime, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) zapravo pita treba li članak 45. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji, za potrebe utvrđivanja iznosa primanja od rada zaposlenika u svojstvu školskog nastavnika u službi teritorijalne jedinice, ranija razdoblja relevantne djelatnosti koja je taj zaposlenik ostvario kod poslodavaca različitih od te teritorijalne jedinice koji se nalaze u drugoj državi članici uzima u obzir samo u najvišem trajanju od ukupno tri godine.
- 24 U tom pogledu valja podsjetiti na to da sve odredbe UFEU-a koje se odnose na slobodu kretanja osoba, kao i odredbe Uredbe br. 492/2011, imaju za cilj državljanima država članica olakšati obavljanje profesionalnih djelatnosti bilo koje vrste na području Unije te se protive mjerama koje bi mogle te državljane stavljati u nepovoljniji položaj ako neku djelatnost kao zaposlene osobe žele obavljati na području neke druge države članice (presuda od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 40.).
- 25 Državljanima država članica osobito imaju pravo, izravno na temelju Ugovora, napustiti državu članicu podrijetla kako bi otišli na državno područje druge države članice i ondje boravili s ciljem obavljanja gospodarske djelatnosti. Slijedom navedenog, članku 45. UFEU-a protivi se svaka nacionalna mjera koja može otežati ili učiniti manje privlačnim uživanje temeljne slobode koju taj članak jamči državljanima Unije (presuda od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 41.).
- 26 Naime, nacionalnim se propisom kojim se ne uzimaju u obzir cjelokupna ranija razdoblja jednakovrijedne djelatnosti ostvarena u državi članici različitoj od države članice podrijetla radnika migranta sloboda kretanja radnika može učiniti manje privlačnom, čime se povređuje članak 45. stavak 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 74. i od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 54.).
- 27 Kada je riječ o glavnom postupku, treba podsjetiti na to da se, na temelju članka 16. stavka 2. TV-L-a, relevantno profesionalno iskustvo osobe koju je zaposlila Savezna zemlja Donja Saska stečeno kod poslodavaca koji nisu ta teritorijalna jedinica uzima u obzir samo djelomično.
- 28 No, kako to proizlazi iz sudske prakse Suda, kada je riječ, konkretnije, o djelomičnom uračunavanju relevantnog radnog iskustva, treba razlikovati jednakovrijedno radno iskustvo, s jedne strane, od svih drugih vrsta radnog iskustva koje se jednostavno pokaže korisnim za obavljanje djelatnosti školskog nastavnika, s druge strane (presuda od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 51.).
- 29 Kada je riječ o jednakovrijednom profesionalnom iskustvu, treba istaknuti da će njemački radnici migranti, uključujući i one iz Savezne zemlje Donje Saske, koji namjeravaju tijekom više od tri godine obavljati posao školskog nastavnika ili jednakovrijedni posao kod jedne ili više usporedivih škola ili ustanova smještenih izvan te savezne zemlje ili u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke biti odvraceni od toga da to učine. Tako će ti radnici biti posebno odvraceni od napuštanja svoje države članice podrijetla s ciljem odlaska na područje druge države članice kako bi u njoj obavljali posao školskog nastavnika ili jednakovrijedan posao ako se, po njihovom povratku u Saveznu zemlju Donju Sasku, unatoč tomu što su u toj drugoj državi članici obavljali u osnovi isti posao, cjelokupno njihovo profesionalno iskustvo ne uzima u obzir prilikom određivanja Savezne zemlje Donje Saske njihova platnog razreda (vidjeti u tom smislu presude od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 74. i od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 47.).
- 30 U ovom bi slučaju uzimanje u obzir cjelokupnog jednakovrijednog profesionalnog iskustva koje su njemački radnici migranti, uključujući i one iz Savezne zemlje Donje Saske, stekli kod škole ili usporedive institucije koja se nalazi u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke za posljedicu imalo to da su ti radnici, koji su tijekom više od tri godine obavljali posao nastavnika ili

jednakovrijedan posao, u svrhu svojeg razvrstavanja u platne razrede podvrgnuti istim uvjetima kao i radnici iz Savezne zemlje Donje Saske koji posao nastavnika obavljaju tijekom razdoblja istog ukupnog trajanja u školama te savezne zemlje. Stoga se može razumno pretpostaviti da je taj element važan za odluku tih radnika o tome hoće li se prijaviti na radno mjesto školskog nastavnika u školama koje se nalaze u državi članici koja nije Savezna Republika Njemačka i hoće li napustiti svoju državu članicu podrijetla (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2019., *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 49.).

- 31 Kad je riječ, naprotiv, o uračunavanju cjelokupnog profesionalnog iskustva koje se, iako nije jednakovrijedno, jednostavno pokaže korisnim za obavljanje djelatnosti nastavnika, načelom slobode kretanja radnika utvrđenim u članku 45. UFEU-a ne nalaže se takvo uračunavanje, s obzirom na to da ono nije nužno kako bi se osiguralo da će radnici koje zapošljava Savezna zemlja Donja Saska koji nikada nisu iskoristili svoje pravo na slobodu kretanja i oni koji to jesu učinili u svrhu utvrđivanja svojeg platnog razreda podlijevati istim uvjetima. Naime, stav prema kojem se radnika čije će cjelokupno jednakovrijedno profesionalno iskustvo koje on može steći u državi članici različitoj od države članice podrijetla biti uračunato u svrhu prvotnog utvrđivanja njegova platnog razreda kao nastavnika u školi u Saveznoj zemlji Donjoj Saskoj odvrća od napuštanja svoje države članice podrijetla ako se u cijelosti ne uračunaju sve druge vrste profesionalnog iskustva koje može steći u toj drugoj državi članici temelji se na nizu okolnosti koje su previše neizvjesne i neizravne da bi se mogle smatrati preprekom slobodi kretanja radnika (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2019., *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 50.).
- 32 U ovom slučaju iz spisa proizlazi da je, u skladu s nacionalnim odredbama koje treba restriktivno tumačiti, profesionalno iskustvo koje je osoba WN stekla u Francuskoj Savezna zemlja Donja Saska priznala kao profesionalno iskustvo stečeno u okviru djelatnosti koja je u osnovi jednakovrijedna onoj za obavljanje koje ju je navedena savezna zemlja zaposlila.
- 33 Iz toga slijedi da se, kada se nekim propisom, kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, ne uzimaju u obzir cjelokupna razdoblja ranije jednakovrijedne djelatnosti ostvarena u državi članici različitoj od države članice podrijetla radnika migranta, sloboda kretanja radnika može učiniti manje privlačnom, suprotno članku 45. stavku 1. UFEU-a, te on stoga predstavlja prepreku toj slobodi.
- 34 Takva se mjera može prihvatiti samo ako slijedi jedan od legitimnih ciljeva navedenih u UFEU-u ili je opravdana važnim razlozima od općeg interesa. No, čak i u takvom slučaju njezina primjena mora biti prikladna za osiguravanje ostvarivanja predmetnog cilja, a ne bi smjela prekoračiti ono što je nužno za njegovo postizanje (presuda od 10. listopada 2019., *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 55.).
- 35 Što se tiče kao prvo, pitanja može li se ta mjera opravdati ciljem osiguravanja poštovanja načela jednakog postupanja između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme, sud koji je uputio zahtjev primjećuje da je članak 16. stavak 2. TV-L-a prilagođen slučajevima u kojima dolazi do ponovnog zapošljavanja radnika zaposlenih na određeno vrijeme od strane istog poslodavca. Taj sud precizira da je cilj navedene nacionalne odredbe radnicima koji su više puta uzastopno zapošljavani dati mogućnost napredovati u više stupnjeve platnog razreda. On dodaje i da je članak 4. stavak 2. prva rečenica TzBfG-a, kojim se provodi članak 4. stavak 4. Okvirnog sporazuma, osmišljen kako bi se na jednak način postupalo prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme i onima zaposlenima na neodređeno vrijeme, kad je riječ o priznavanju duljine njihova staža.
- 36 U tom pogledu treba istaknuti da iz spisa proizlazi da uzimanje u obzir, u skladu s člankom 16. stavkom 2. TV-L-a, cjelokupnog stečenog jednakovrijednog profesionalnog iskustva ni u kojem slučaju nije rezervirano samo za osobe koje su svoje profesionalno iskustvo stekle u okviru ugovora na određeno vrijeme. Nikako nije isključeno da osoba koja je raskinula ugovor o radu na neodređeno vrijeme koji je zaključila sa Saveznom zemljom Donjom Saskom prije isteka razdoblja od šest mjeseci između kraja ranijeg radnog odnosa i početka novog radnog odnosa ponovno sklopi ugovor o radu s tom saveznom zemljom te se može okoristiti odredbom iz članka 16. stavka 2. TV-L-a.

- 37 U ovom predmetu iz spisa kojim Sud raspolaže nije jasno je li radni odnos osobe WN u Francuskoj bio zaključen na neodređeno ili na određeno vrijeme. Međutim, taj činjenični element nije ni važan. Naime, na osobu WN prilikom zaključenja ugovora o radu sa Saveznom zemljom Donjom Saskom u svakom se slučaju primjenjuje ograničenje iz članka 16. stavka 2. TV-L-a, dok se u slučaju radnika koji je u okviru ranijeg radnog odnosa sa Saveznom zemljom Donjom Saskom obavljao djelatnost jednakovrijednu onoj osobe WN jednakovrijedno profesionalno iskustvo prilikom zaključenja novog ugovora s tom saveznom zemljom uzima u obzir u cijelosti, neovisno o tome je li njegov raniji ugovor o radu bio zaključen na neodređeno ili na određeno vrijeme.
- 38 Osim toga, kako bi se osigurala jednakost u postupanju između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i onih zaposlenih na neodređeno vrijeme, nije nužno djelomično isključiti jednakovrijedno profesionalno iskustvo radnika koji su radili za drugog poslodavca. Usto, načelo jednakog postupanja nikako ne zahtijeva da radnici zaposleni na određeno vrijeme budu u boljem položaju u odnosu na neku drugu skupinu radnika.
- 39 Kao drugo, Savezna zemlja Donja Saska i njemačka vlada kao opravdanje navode da iskustvo stečeno kod istog poslodavca radniku omogućava bolje izvršavanje njegovih obveza. Stoga se, kako bi se zajamčila pravičnost plaća, ta prednost može nagraditi dodjelom viših primitaka od rada radnicima koji imaju takvo profesionalno iskustvo.
- 40 U tom je pogledu dovoljno istaknuti da iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je profesionalno iskustvo koje je osoba WN stekla u Francuskoj Savezna zemlja Donja Saska priznala kao profesionalno iskustvo stečeno u okviru djelatnosti koja je u osnovi izjednačena s onom koju je dužna obavljati u okviru svojeg radnog odnosa s tom saveznom zemljom. S obzirom na to da se to iskustvo smatra u osnovi jednakovrijednim iskustvu stečenom u školama Savezne zemlje Donje Saske, činjenica da je ono stečeno u drugoj državi članici ne može opravdati ograničenje njegova uzimanja u obzir. Ne može se smatrati da se nacionalnom mjerom kao što je ona o kojoj je riječ u glavnom postupku, kojom se jednakovrijedno radno iskustvo samo ograničeno uzima u obzir, to iskustvo vrednuje u cijelosti te ona stoga nije prikladna za jamčenje postizanja tog razloga za opravdanje (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2019., Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-24/17, EU:C:2019:373, t. 88.).
- 41 Kao treće, Savezna zemlja Donja Saska i njemačka vlada ističu da se mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku opravdava ciljem pridobivanja vjernosti radnika prema svojem poslodavcu. U okviru te argumentacije njemačka vlada dodaje da su u glavnom postupku – za razliku od predmeta u kojem je donesena presuda od 30. rujna 2003., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), u kojem su se različita austrijska sveučilišta nalazila u međusobnom tržišnom natjecanju – određeni uvjeti rada, kao što su sadržaj nastave i primici od rada, slični u svim javnim školama u Saveznoj zemlji Donjoj Saskoj. Iz toga proizlazi da je propis iz glavnog postupka prikladan za jamčenje ostvarenja cilja pridobivanja vjernosti radnika prema svojem poslodavcu.
- 42 U tom pogledu treba podsjetiti na to da se u predmetu u kojem je donesena presuda od 30. rujna 2003., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513) treće pitanje suda koji je uputio zahtjev odnosilo, među ostalim, na to može li se posebna naknada za staž predviđena austrijskim zakonom smatrati premijom namijenjenom nagrađivanju vjernosti austrijskih sveučilišnih profesora prema svojem jedinom poslodavcu, odnosno austrijskoj državi. Kao i u tom predmetu, i u ovom su glavnom postupku svi nastavnici javnih škola – iako su zaposlenici jednog poslodavca, odnosno Savezne zemlje Donje Saske – raspoređeni u različite javne škole unutar te savezne zemlje.
- 43 U tom kontekstu, treba istaknuti, s jedne strane, da se – čak i pod pretpostavkom da su određeni uvjeti rada, kao što su sadržaj nastave i primici od rada, slični u svim javnim školama u Saveznoj zemlji Donjoj Saskoj – ne može isključiti da postoje drugi uvjeti koji mogu dovesti do tržišnog natjecanja između škola, kao što su, primjerice, njihove reputacije. U svakom slučaju, te se škole nalaze u tržišnom natjecanju na tržištu rada nastavnika javnih škola sa školama drugih teritorijalnih jedinica, školama drugih država članica kao i školama trećih zemalja.

- 44 Stoga, suprotno argumentaciji Savezne zemlje Donje Saske i njemačke vlade navedenoj u točki 41. ove presude, mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku nije prikladna za promicanje nagrađivanja vjernosti školskog nastavnika jer on pravo na primitke od rada utvrđene u skladu sa svojim profesionalnim iskustvom ima čak i ako promijeni školu unutar te savezne zemlje (vidjeti po analogiji presudu od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 84. i rješenje od 10. ožujka 2005., Marhold, C-178/04, neobjavljeno, EU:C:2005:164, t. 36.).
- 45 S druge strane, treba smatrati da nacionalni propis kao što je onaj u kojem je riječ u glavnom postupku može imati posljedice na izbor školskih nastavnika između zaposlenja u školi Savezne zemlje Donje Saske i zaposlenja u školi izvan područja te savezne zemlje ili izvan područja Savezne Republike Njemačke (vidjeti po analogiji presudu od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 85. i rješenje od 10. ožujka 2005., Marhold, C-178/04, neobjavljeno, EU:C:2005:164, t. 37.).
- 46 Stoga propis o kojem je riječ u glavnom postupku uzrokuje zatvaranje tržišta rada školskih nastavnika na području Savezne zemlje Donje Saske te povređuje načelo slobode kretanja radnika (vidjeti po analogiji presudu od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 86. i rješenje od 10. ožujka 2005., Marhold, C-178/04, neobjavljeno, EU:C:2005:164, t. 38.).
- 47 Imajući u vidu specifične karakteristike mjere o kojoj je riječ u glavnom postupku, treba smatrati da se zapreka koju ona sadržava u ovom slučaju ne može opravdati ciljem nagrađivanja vjernosti radnika prema svojim poslodavcima.
- 48 Kao četvrto, Savezna zemlja Donja Saska ističe da priznavanje cjelokupnog profesionalnog iskustva stečenog kod istog poslodavca potiče radnike koji su stekli takvo iskustvo na vraćanje tom poslodavcu u razdoblju od šest mjeseci nakon okončanja ranijeg radnog odnosa.
- 49 U tom pogledu valja precizirati da je, kako to proizlazi iz točke 11. ove presude, osobu WN u svojstvu nastavnice Savezna zemlja Donja Saska zaposlila manje od šest mjeseci nakon okončanja njezina ranijeg ugovora s drugim poslodavcem.
- 50 Treba podsjetiti na to da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku sadržava dva elementa, odnosno, kao prvo, uzimanje u obzir u cijelosti razdoblja djelatnosti u službi teritorijalne jedinice i, kao drugo, isključenje jednog dijela jednakovrijednog profesionalnog iskustva stečenog kod poslodavaca različitih od te teritorijalne jedinice. Savezna zemlja Donja Saska ističe da uzimanje u obzir u cijelosti razdoblja djelatnosti u službi teritorijalne jedinice potiče na vraćanje radnika nakon prestanka njihova radnog odnosa, ali ni na koji način ne objašnjava razloge zbog kojih smatra da ograničavanje uzimanja u obzir jednakovrijednog profesionalnog iskustva stečenog kod poslodavaca različitih od te teritorijalne jedinice doprinosi vraćanju radnika u službe navedene savezne zemlje.
- 51 U svakom slučaju, nacionalna mjera kao što je ona iz glavnog postupka, kojom se isključuje dio jednakovrijednog profesionalnog iskustva stečenog kod poslodavaca različitih od teritorijalne jedinice iz glavnog postupka ili kod poslodavaca koji se nalaze u drugoj državi članici, po svojoj naravi ne potiče vraćanje radnika koji su svoje iskustvo stekli kod te teritorijalne jedinice. Nasuprot tomu, ona ih sprečava da steknu jednakovrijedno profesionalno iskustvo kod poslodavaca različitih od navedene teritorijalne jedinice koji se nalaze u nekoj drugoj državi članici. Iz toga slijedi da se navedena mjera ne može smatrati prikladnom da zajamči ostvarenje postavljenog cilja.
- 52 Imajući u vidu sve navedeno, na upućeno pitanje valja odgovoriti da članak 45. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji, za potrebe utvrđivanja iznosa primanja od rada zaposlenika u svojstvu školskog nastavnika u službi teritorijalne jedinice, ranija razdoblja relevantne djelatnosti koja je taj zaposlenik ostvario kod poslodavaca različitih od te teritorijalne jedinice koji se nalaze u drugoj državi članici uzima u obzir samo u najvišem trajanju od ukupno tri godine, ako je ta djelatnost jednakovrijedna onoj koju je taj zaposlenik dužan obavljati u okviru navedenog posla školskog nastavnika.

Troškovi

- 53 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Članak 45. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji, za potrebe utvrđivanja iznosa primanja od rada zaposlenika u svojstvu školskog nastavnika u službi teritorijalne jedinice, ranija razdoblja relevantne djelatnosti koja je taj zaposlenik ostvario kod poslodavaca različitih od te teritorijalne jedinice koji se nalaze u drugoj državi članici uzima u obzir samo u najduljem trajanju od ukupno tri godine, ako je ta djelatnost jednakovrijedna onoj koju je taj zaposlenik dužan obavljati u okviru navedenog posla školskog nastavnika.

Potpisi