



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 7 września 2017 r.¹

Sprawa C-158/16

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

[Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Juzgado de lo Contencioso-Administrativo No 1 de Oviedo (sąd administracyjny nr 1, Oviedo, Hiszpania)]

Dyrektywa 1999/70/WE – Porozumienie ramowe w sprawie umów na czas określony, zawarte przez ETUC, UNICE i CEEP – Klauzula 4 – Znaczenie wyrażenia „Warunki pracy” – Urlop związany z pełnieniem specjalnych funkcji w celu objęcia urzędu publicznego – Zasada niedyskryminacji

1. Rozpatrywany w niniejszej sprawie wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego w dniu 18 marca 1999 r. (zwanego dalej „porozumieniem ramowym”), stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 1999/70/WE². Wniosek został złożony w toku postępowania pomiędzy Margaritą Isabel Vegą González a Consejería de Hacienda y Sector Público del gobierno del Principado de Asturias (dyrekcją finansów i sektora publicznego rządu księstwa Asturii, Hiszpania). Istota sporu polega na tym, czy sytuacja M.I. Vedze González przysługuje „urlop związany z pełnieniem specjalnych funkcji” jako członkowi personelu tymczasowego, w celu podjęcia funkcji parlamentarzysty z wyboru w zgromadzeniu ustawodawczym. W przypadku gdyby posiadała ona status urzędnika mianowanego (to znaczy byłaby pracownikiem zatrudnionym na czas nieokreślony w rozumieniu porozumienia ramowego), to wówczas korzystałaby ona z prawa do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji.

2. Sąd odsyłający zastanawia się nad zastosowaniem zasady niedyskryminacji oraz znaczeniem wyrażenia „warunki pracy” w klauzuli 4 porozumienia ramowego. Zgodnie z poleceniem Trybunału, w niniejszej opinii ograniczę się do analizy wykładni pojęcia „warunków pracy” w tym przepisie.

¹ Język oryginału: angielski.

² Dyrektywa Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego przez ETUC, UNICE i CEEP (Dz.U. 1999 L 175, s. 43, oraz sprostowanie, Dz.U. 1999 L 244, s. 64). ETUC, UNICE oraz CEEP są skrótami następujących nazw w języku francuskim: odpowiednio Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych, Europejskiej Unii Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców oraz Europejskiego Centrum Przedsiębiorstw Publicznych.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 1999/70

3. Zgodnie z brzmieniem art. 1 dyrektywy 1999/70 jej celem jest „wykonanie załączonego do niej porozumienia ramowego zawartego między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC)”.

4. Artykuł 2 akapit pierwszy stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy [oraz podejmują wszelkie środki niezbędne] dla umożliwienia im stałego zapewniania realizacji celów określonych w niniejszej dyrektywie [...]”.

5. Klauzula 1 porozumienia ramowego wskazuje, iż jego celem jest: „poprawa warunków pracy na czas określony, poprzez zagwarantowanie przestrzegania zasady niedyskryminacji” oraz „ustanowienie ram dla zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywaniem kolejnych umów lub stosunków pracy zawieranych na czas określony”.

6. Klauzula 2, zatytułowana „Zakres”, stanowi, że porozumienie ramowe ma zastosowanie do „pracowników zatrudnionych na czas określony, na podstawie umowy lub w ramach stosunku pracy określonego przez ustawodawstwo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w każdym z państw członkowskich”.

7. Klauzula 3 pkt 1 określa „pracownika zatrudnionego na czas określony” jako „osobę, która zawarła umowę o pracę lub stosunek pracy bezpośrednio między pracodawcą a pracownikiem, a termin wygaśnięcia umowy o pracę lub stosunku pracy jest określony przez obiektywne warunki, takie jak nadejście dokładnie określonej daty, wykonanie określonego zadania lub nastąpienie określonego wydarzenia”. Wyrażenie „porównywalny pracownik zatrudniony w pełnym wymiarze godzin” zostało określone w klauzuli 3 ust. 2 jako „pracownik, który zawarł umowę o pracę lub stosunek pracy na czas nieokreślony w tym samym zakładzie i mającego pracę/zawód taki sam lub podobny, uwzględniając kwalifikacje/umiejętności”.

8. Klauzula 4 określa zasadę niedyskryminacji. Stanowi ona:

„1. Jeżeli chodzi o warunki pracy, pracownicy zatrudnieni na czas określony nie będą traktowani w sposób mniej korzystny niż porównywalni pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony, jedynie z tego powodu, że pracują na czas określony, chyba, że zróżnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym.

[...]”.

Prawo krajowe

9. Artykuł 64 ust. 1 lit. 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 (ustawa księstwa Asturii 3/1985 z dnia 26 grudnia 1985 r. o systemie służby publicznej administracji księstwa Asturii; zwana dalej „ustawą 3/1985”) przewiduje bezwarunkowe prawo urzędników mianowanych, którzy uzyskali mandat posła w Junta General del Principado de Asturias (regionalnym parlamencie księstwa Asturii) do „urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji”. Przyznanie urlopu związanego z pełnieniem

specjalnych funkcji następuje poprzez nadanie zainteresowanemu urzędnikowi szczególnego „statusu administracyjnego”. Status ten dostępny jest wyłącznie dla urzędników mianowanych³.

10. Zarówno postanowienie odsyłające, jak i materiał przedłożony Trybunałowi, wskazują, że Ley del Estatuto básico del empleo público (hiszpańska ustawa o statucie podstawowym funkcjonariuszy publicznych), która jednakże nie jest bezpośrednim przedmiotem niniejszego postępowania, zawiera w istocie podobne przepisy do mających zastosowanie przepisów regionalnych. Postanowienie odsyłające nie zawiera żadnych ustaleń w tym względzie.

Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

11. M.I. Vega González twierdzi, że pozostaje zatrudniona przez organy administracji Asturii w różnym charakterze od dnia 26 maja 1989 r. Pomimo iż w tym przedmiocie sąd odsyłający nie przedstawił wyraźnych ustaleń, z postanowienia odsyłającego w oczywisty sposób wynika, że została ona powołana na „interina” (czyli członka personelu tymczasowego) w dniu 15 kwietnia 2011 r. w celu pełnienia obowiązków oddelegowanego urzędnika. M.I. Vega González należała do kategorii wyższej kategorii administratorów.

12. W dniu 24 maja 2015 r. M.I. Vega González została wybrana na posłankę parlamentu regionalnego księstwa Asturii. W dniu 13 czerwca 2015 r. złożyła wniosek o przyznanie urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji lub ewentualnie o urlopu z przyczyn osobistych w celu objęcia funkcji. Jej żądanie w późniejszym postępowaniu zdaje się zostało sformułowane jako wniosek o przywrócenie jej na poprzednie stanowisko po zaprzestaniu pełnienia mandatu poselskiego, jeżeli w tym czasie uprzednio sprawowane przez nią stanowisko a) nie zostanie zlikwidowane, oraz b) nie zostanie obsadzone przez urzędnika mianowanego.

13. Jej wniosek został oddalony decyzją Dirección general de función pública (dyrekcji generalnej ds. służby publicznej) z dnia 23 czerwca 2015 r. M.I. Vega González złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie ww. pierwotnej decyzji do Consejería de Hacienda y Sector Público del gobierno del Principado de Asturias (dyrekcji finansów i sektora publicznego rządu księstwa Asturii), która oddaliła jej wniosek decyzją z dnia 22 października 2015 r. Obecnie wniosła ona skargę do sądu odsyłającego na wspomnianą drugą decyzję.

14. Sąd odsyłający wyjaśnia, że zgodnie z hiszpańskimi przepisami prawa krajowego i przepisami prawa regionalnego Asturii – przy czym pracodawca nie dysponuje w tym zakresie swobodą uznania – urzędnik mianowany byłby uprawniony do uznania jego sytuacji za sytuację pełnienia specjalnej funkcji w przypadku jego wyboru na posła parlamentu regionalnego. M.I. Vega González była jednak zatrudniona jako członek personelu tymczasowego, a właściwe przepisy nie przewidują takich uprawnień dla osób tej kategorii. Z tej przyczyny jej wniosek o uznanie jej sytuacji za sytuację pełnienia specjalnych funkcji spotkał się z odmową.

15. W tych okolicznościach sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„(1) Czy pojęcie „warunków pracy”, o którym mowa w klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej pracy na czas określony, należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono

³ Z uwag na piśmie przedłożonych przez Komisję i M.I. Vegę González wynika, że ww. regionalne przepisy Asturii (art. 59 ust. 1 ustawy 3/1985) przewidują osiem różnych sytuacji dla urzędników: a) stan czynny, b) urlop z przyczyn osobistych, c) urlop rodzicielski, d) stan spoczynku, e) urlop związany z pełnieniem specjalnych funkcji, f) urlop w związku z pełnieniem funkcji w innym organie administracji publicznej, g) urlop w związku z pełnieniem funkcji w regionalnym sektorze publicznym oraz h) stan zawieszenia. Zgodnie z brzmieniem art. 59 ust. 2 ustawy 3/1985, funkcjonariusze publiczni niebędący urzędnikami mianowanymi mogą być przyporządkowani wyłącznie do dwóch sytuacji: a) „stan czynny” lub h) „stan zawieszenia”.

sytuację prawną, która, podobnie jak personelowi stałemu, pozwala pracownikowi zatrudnionemu na czas określony, który to pracownik został wybrany na polityczne stanowisko przedstawicielskie, żądać zawieszenia stosunku pracy z pracodawcą i uzyskać to zawieszenie, aby powrócić w ten sposób na swe stanowisko pracy po wygaśnięciu danego mandatu parlamentarnego?

- (2) Czy zasadę niedyskryminacji, o której mowa w klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej pracy na czas określony, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona przepisom regionalnym takim jak ustawa księstwa Asturii 3/1985 o systemie służby publicznej administracji księstwa Asturii, której art. 59 ust. 2 uniemożliwia całkowicie i bezwzględnie w odniesieniu do członków personelu tymczasowego uznanie ich sytuacji za sytuację administracyjną związaną z pełnieniem specjalnych funkcji, gdy zostali wybrani na posłów do parlamentu, podczas gdy wspomniane prawo jest przyznawane urzędnikom [mianowanym]?”.

16. M.I. Vega González, rząd hiszpański i Komisja przedstawiły uwagi na piśmie. Pomimo, iż rząd hiszpański zwrócił się z wnioskiem o przeprowadzenie rozprawy, Trybunał w myśl art. 76 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem podjął decyzję o pominięciu rozprawy, gdyż w świetle dokumentów złożonych na etapie pisemnym postępowania uznał sprawę za wyjaśnioną w stopniu wystarczającym do wydania orzeczenia.

Ocena

17. Tytułem wprowadzenia, przypomnę, że postępowanie główne dotyczy wniosku o przyznanie urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji złożonego przez członka personelu „tymczasowego”, który przez poprzednie cztery lata zajmował stanowisko w celu zastąpienia oddelegowanego urzędnika mianowanego, któremu w konsekwencji przysługiwał urlop. Złożenie wniosku zostało spowodowane wyborem M.I. Vegi González na posła do regionalnego parlamentu księstwa Asturii. W swoich uwagach na piśmie M.I. Vega González podnosi, iż choć teoretycznie mogłaby wywiązywać się ze swoich obowiązków wybranego w sposób demokratyczny przedstawiciela w niepełnym wymiarze godzin, to w praktyce musi ona poświęcić swojej funkcji czas w pełnym wymiarze, jeżeli ma je wykonywać skutecznie i odgrywać pełną rolę w pracach regionalnego parlamentu księstwa Asturii i jego poszczególnych komisji. Uwagi przedstawione przez rząd hiszpański nie zaprzeczają temu argumentowi, który uważam ze swej istoty za przekonujący. Przyjmuję zatem uwagę sądu odsyłającego, iż w braku uprawnienia członka personelu tymczasowego do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji, jedynym sposobem umożliwiającym M.I. Vegi González (bądź innej osobie znajdującej się w jej położeniu) objęcie stanowiska w pełnym wymiarze czasu jest rezygnacja ze stanowiska bez prawa powrotu po wygaśnięciu mandatu.

18. Trudno w tym miejscu nie dostrzec, że takie położenie może zniechęcać członków personelu tymczasowego od ubiegania się o mandat. Powyższe z kolei może być szkodliwe dla różnorodności i reprezentatywności rzeźzonego ciała ustawodawczego.

19. Poprzez swoje pierwsze pytanie sąd odsyłający w istocie zmierza do ustalenia, czy wyrażenie „warunki pracy” w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono swoim zakresem prawa do uznania sytuacji za sytuację związaną z pełnieniem funkcji specjalnych, takie jak prawa będące przedmiotem postępowania głównego, w przypadku, gdy urzędnik mianowany uprawniony jest do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji w celu podjęcia funkcji parlamentarzysty z wyboru w organie takim jak regionalny parlament księstwa Asturii, natomiast pracownik zatrudniony na podobnym stanowisku na podstawie stosunku pracy na czas określony nie korzysta z tegoż uprawnienia. Podejmę próbę wyjaśnienia, dlaczego – wbrew stanowisku zajmowanym przez rząd hiszpański – tak w istocie jest, w oparciu o dosłowną, jak i teleologiczną wykładnię tegoż przepisu.

20. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – czemu w rzeczy samej rząd hiszpański nie zaprzecza – członek personelu tymczasowego zatrudniony na podstawie stosunku pracy na czas określony, taki jak M.I. Vega González, objęty jest podmiotowym zakresem zastosowania dyrektywy 1999/70 oraz porozumienia ramowego⁴.

21. Sąd krajowy wyjaśnia, że „urlop związany z pełnieniem specjalnych funkcji” (czego żąda M.I. Vega González) „skutkuje zawieszeniem stosunku służbowego i zachowaniem statusu urzędnika i miejsca pracy, efektem czego, gdy nie są już spełnione przesłanki doprowadziły do przyznania tego urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji (w niniejszym przypadku, w sytuacji gdy wygasa mandat parlamentarny), urzędnik może wrócić do pracy w administracji”. Dodaje on, iż art. 64 ust. 2 ustawy 3/1985 stanowi, że „[u]rzednicy, których sytuację uznano za sytuację związaną z pełnieniem specjalnych funkcji, mają prawo do zachowania statusu urzędnika i miejsca pracy, a okres, w którym znajdowali się w takiej sytuacji, zostanie uwzględniony do celów dodatku trzyletniego i awansu w ich grupie zaszerzegowania”. Z powyższego opisu wynika w sposób oczywisty, że urzędnik mianowany *zachowuje określone korzyści wynikające z leżącego u podstaw stosunku pracy* przez okres, w którym znajduje się on na urlopie związanym z pełnieniem specjalnych funkcji. Wspomniane korzyści dotyczą samego zatrudnienia (zagwarantowane stanowisko pracy), jak również awansów na ścieżce kariery i wysokości wynagrodzenia.

22. Jako punkt wyjścia przyjmuję powszechne znaczenie wyrazów „warunki pracy”. Moim zdaniem, wyrażenie to należy rozumieć jako prawa, uprawnienia oraz obowiązki określające dany stosunek pracy, czyli warunki, na jakich dana osoba podejmuje zatrudnienie⁵. Jest oczywiste, że jego zakres obejmuje takie zagadnienia jak wynagrodzenie, godziny pracy, prawa do urlopu płatnego lub bezpłatnego, itd.

23. Trybunał już wyjaśnił znaczenie wyrażenia „warunki pracy”, o których mowa wielokrotnie w porozumieniu ramowym. W większości przypadków (choć niewyłącznie) dotyczyły one ekonomicznych aspektów stosunku pracy. Tym samym Trybunał stwierdził, że między innymi poniższe pojęcia wchodzą w zakres pojęcia „warunków pracy”: odprawa wypłacana przez pracodawcę z tytułu rozwiązania umowy o pracę na czas określony⁶, okres wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas określony⁷, odszkodowanie wypłacane przez pracodawcę z tytułu niezgodnego z prawem określenia daty końcowej obowiązywania umowy o pracę⁸, dodatek za staż pracy⁹, warunki dotyczące wynagrodzenia oraz emerytury zależące od stosunku pracy istniejącego między pracownikiem a pracodawcą, z wyłączeniem emerytur wypłacanych w ramach ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego¹⁰, skrócenie wymiaru czasu pracy o połowę, czego następstwem jest zmniejszenie wynagrodzenia¹¹ oraz prawo do udziału w programie oceny nauczycieli i wynikające zeń dodatki finansowe¹².

4 Wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, pkt 40–45 oraz przytoczone tam orzecznictwo.

5 Zobacz podobnie moje opinie w sprawach: Epitropos tou Elegktikou Sinedriou, C-363/11, EU:C:2012:584, pkt 67; Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:301, pkt 55.

6 Wyrok z dnia 14 września 2016 r., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683.

7 Wyrok z dnia 13 marca 2014 r. Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152.

8 Wyrok z dnia 12 grudnia 2013 r., Carratù, C-361/12, EU:C:2013:830.

9 Wyroki: z dnia 13 września 2007 r., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509; z dnia 22 grudnia 2010 r., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819; z dnia 9 lipca 2015 r., Regojo Dans, C-177/14, EU:C:2015:450.

10 Wyrok z dnia 15 kwietnia 2008 r., Impact, C-268/06, EU:C:2008:223.

11 Postanowienie z dnia 9 lutego 2017 r., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109.

12 Postanowienie Trybunału z dnia 21 września 2016 r., Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725.

24. Każdy z tych „warunków” cechuje, moim zdaniem, okoliczność, że wchodzi one w skład konkretnego pakietu praw, uprawnień i obowiązków określających stosunek pracy będący przedmiotem postępowania w każdej z wymienionych spraw. Pozostaje ponadto oczywiste, że korzyści, z których urzędnik mianowany korzysta, gdy znajduje się na urlopie związanym z pełnieniem specjalnych funkcji, dotyczą aspektów stosunku pracy już uznawanych przez Trybunał jako wchodzące w zakres pojęcia „warunków zatrudnienia”¹³.

25. Dodam, iż w konkretnych okolicznościach rozpatrywanej sprawy, odmowa przyznania urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji postawiła M.I. Vegę González w położeniu, w którym zmuszona byłaby do rozwiązania swojego stosunku pracy w celu podjęcia demokratycznego mandatu i wykonywania go w regionalnym parlamencie księstwa Asturii w pełnym wymiarze czasu. Trybunał zdążył już uznać, że warunki rozwiązania umowy o pracę na czas określony wchodzi w zakres pojęcia „warunków pracy”, o którym mowa w klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego¹⁴. Można stwierdzić, że powyższe pośrednio przemawia za argumentem, iż w takich okolicznościach *uprawnienie* do takiego urlopu także wchodzi w zakres tegoż pojęcia.

26. Trybunał wielokrotnie stwierdził, że „decydującym kryterium w celu ustalenia, czy środek objęty jest pojęciem »warunków pracy« jest właśnie kryterium zatrudnienia, czyli stosunek pracy łączący pracownika z jego pracodawcą”¹⁵. Innymi słowy, pojęciem tym objęte są warunki stanowiące część stosunku pracy.

27. Moim zdaniem, należy uznać, iż taka właśnie wykładnia porozumienia ramowego obejmuje swym zakresem prawa, które mogą wiązać się z zawieszeniem określonych zwyczajnych elementów stosunku pracy, takie jak prawa do urlopu z przyczyn osobistych lub rodzicielskiego. One także wchodzi w skład pakietu praw, uprawnień i obowiązków określających stosunek pracy pomiędzy pracownikiem a jego pracodawcą. W trakcie urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji, określone prawa i obowiązki ulegają zawieszeniu (w szczególności, prawo do otrzymywania wynagrodzenia oraz obowiązek wykonywania zadań). *Pozostałe jednak prawa związane z pracownikiem w dalszym ciągu trwają*.

28. Rząd hiszpański nie podziela tego stanowiska. Podnosi on, iż sytuacja będąca przedmiotem postępowania nie wiąże się z „warunkami pracy”, ponieważ wyrażenie zgody na zawieszenie stosunku pracy nie wchodzi w skład stosunku pracy pomiędzy pracownikiem a jego pracodawcą. Rząd ten podkreśla, że żądanie zawieszenia stosunku pracy wynika z rozmyślnej i jednostronnej decyzji M.I. Vega González dotyczącej udziału w wyborach regionalnych i podjęcia funkcji parlamentarzysty w regionalnym parlamencie księstwa Asturii w pełnym wymiarze czasu.

29. Trudno mi zgodzić się z takim tokiem rozumowania.

30. M.I. Vega González żąda prawa do zachowania stosunku pracy na tych samych warunkach – lub na warunkach możliwie najbardziej podobnych –, jakie przysługują urzędnikowi mianowanemu. Wspomniane warunki w oczywisty sposób stanowią część praw, uprawnień i obowiązków określających stosunek pracy pomiędzy rozpatrywanymi pracownicą a jej pracodawcą, czyli „warunków pracy”. Istota zagadnienia polega na tym, że urzędnik mianowany w okolicznościach podobnych do

13 Tym samym Trybunał wyraźnie sklasyfikował dodatki trzyletnie z tytułu stażu pracy jako wchodzące w zakres pojęcia „warunków pracy”: zob. wyroki: z dnia 13 września 2007 r., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, pkt 47, 48; z dnia 22 grudnia 2010 r., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, pkt 50–58; oraz postanowienie z dnia 18 marca 2011 r., Montoya Medina, C-273/10, niepublikowane, EU:C:2011:167, pkt 32–34.

14 Wyrok z dnia 13 marca 2014 r., Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152; zob. pkt 23 powyżej.

15 Zobacz ostatnio postanowienie z dnia 9 lutego 2017 r., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109, pkt 32 oraz przytoczone tam orzecznictwo.

tych, w których znalazła się M.I. Vega González, w dalszym ciągu nabywa pewne korzyści wynikające ze stosunku pracy, przy czym posiada on prawo do powrotu do służby po wygaśnięciu mandatu poselskiego w zgromadzeniu ustawodawczym, o którym mowa, natomiast członek personelu tymczasowego wykonujący dokładnie takie same obowiązki takiego prawa nie posiada.

31. Okoliczność, iż potrzeba M.I. Vega González wystąpienia z wnioskiem o urlop związany z pełnieniem specjalnych funkcji wynika z jej „rozmyślnej i jednostronnej decyzji” w sprawie udziału w wyborach pozostaje zupełnie bez znaczenia. Przedstawione rozumowanie podobne jest do stwierdzenia, iż skoro pracodawca pracownicy nie uczestniczy (przynajmniej zazwyczaj) w jej decyzji o zajściu w ciążę, to nie powinna ona zatem korzystać z urlopu macierzyńskiego. Jest wręcz oczywiste, że taka argumentacja (i jej uzupełnienie w tym przypadku) jest zasadniczo chybiona.

32. Prawo do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym w sposób oczywisty wchodzi w skład pakietu praw, uprawnień i obowiązków określających stosunek pracy pomiędzy urzędnikiem a jego pracodawcą. Stanowi ono zatem część „warunków pracy” w rozumieniu porozumienia ramowego i dyrektywy.

33. Odmowa przyznania wspomnianego prawa – które przysługuje bezwarunkowo urzędnikom mianowanym – ich odpowiednikom będących członkami personelu tymczasowego na tej podstawie, że przedmiotowe prawo nie wchodzi w skład warunków pracy pracownika zatrudnionego na czas określony, jest nie tylko sprzeczne ze zwyczajnym znaczeniem tekstu. Sprzeciwia się ono także w bezpośredni sposób celowi porozumienia ramowego i dyrektywy.

34. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został umieszczony, oraz cele regulacji, której część stanowi¹⁶.

35. Zgodnie z klauzulą 1 lit. a) porozumienia ramowego, jego celem jest m.in. „poprawa warunków pracy na czas określony, poprzez zagwarantowanie przestrzegania zasady niedyskryminacji”. Cel ten należy rozumieć w kontekście celu określonego w art. 151 TFUE, tj. promowania zatrudnienia oraz poprawy warunków pracy.

36. Trybunał wielokrotnie stwierdził, że klauzula 4 porozumienia ramowego ma na celu wprowadzenie w życie zasady niedyskryminacji pracowników zatrudnionych na czas określony, tak aby uniemożliwić wykorzystanie przez pracodawcę stosunku pracy tego rodzaju do pozbawienia pracowników praw przyznanych pracownikom zatrudnionym na czas nieokreślony; oraz że klauzulę 4 porozumienia ramowego należy interpretować jako wyrażającą „zasadę unijnego prawa socjalnego, która nie może być interpretowana zawężająco”¹⁷.

37. Wykładnia wyrażenia „warunków pracy”, o którym mowa w klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego, która wyłączałaby prawa do urlopu (na przykład takiego jak rozpatrywanego w postępowaniu głównym prawa do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji) z zakresu tegoż wyrażenia byłaby niezgodna z celem dyrektywy 1999/70 i porozumienia ramowego, ponieważ

¹⁶ Zobacz spośród wielu, wyroki: z dnia 17 listopada 1983 r., Merck/Hauptzollamt, 292/82, EU:C:1983:335, pkt 12; z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, ECLI:EU:C:2002:741, pkt 203; bądź ostatnio, wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., Khorassani, C-678/15, EU:C:2017:451, pkt 26.

¹⁷ Zobacz wyroki: z dnia 13 września 2007 r., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, pkt 38; z dnia 15 kwietnia 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, pkt 114; z dnia 14 września 2016 r., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683, pkt 27; oraz postanowienia: z dnia 21 września 2016 r., Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, pkt 33; z dnia 9 lutego 2017 r., Rodrigo Sanz, C-443/16, EU:C:2017:109, pkt 30.

umożliwiałaby pozbawienie pracowników zatrudnionych na czas określony „praw przyznanых pracownikom zatrudnionym na czas nieokreślony”¹⁸. Wyłączenie praw do urlopu spod zakresu zastosowania zasady niedyskryminacji niewątpliwie prowadziłoby do pogorszenia, a nie poprawy, jakości pracy na czas określony.

38. Z powyższego wynika, że odmowa ww. prawa pracownikowi zatrudnionemu na czas określony stanowi naruszenie zasady niedyskryminacji określonej w klauzuli 4 porozumienia ramowego, w przypadku, gdy a) urzędnik mianowany uprawniony do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji jest „porównywalnym pracownikiem zatrudnionym na czas nieokreślony” względem pracownika zatrudnionego na czas określony; oraz b) odmienne traktowanie nie znajduje uzasadnienia w przyczynach o charakterze obiektywnym.

39. Ograniczę się do przedstawienia trzech związanych uwag w odniesieniu do tych zagadnień.

40. Po pierwsze, nie znajduję niczego w materiale przedłożonym Trybunałowi, co wskazywałoby, że praca świadczona przez M.I. Vega González jako członka personelu tymczasowego (z co najmniej czteroletnim ciągłym stażem pracy)¹⁹ byłaby zasadniczo odmienna od pracy świadczonej przez urzędnika mianowanego, którego ona zastępuje. Pomimo, iż ustalenia faktyczne należą ostatecznie do sądu krajowego, uważam za uzasadnione porównanie dla tych celów M.I. Vegi González ze współpracownikiem będącym urzędnikiem mianowanym.

41. Po drugie, nie przedłożono Trybunałowi żadnego materiału, który w wystarczający sposób uzasadniałby oczywiście odmienne traktowanie. Rząd hiszpański w istocie twierdzi, że uprawnienia do urlopu powiązane są ze strukturą kariery urzędników mianowanych. O ile mi jednak wiadomo, uprawnienia takie są najprawdopodobniej jednakowo korzystne zarówno dla urzędników mianowanych, jak i członków personelu tymczasowego.

42. Przypomnę wreszcie, że M.I. Vega González nie żądała bezwarunkowej gwarancji, że zostanie ona przywrócona do pracy po wygaśnięciu mandatu w regionalnym parlamencie księstwa Asturii. Przeciwnie, żądała ona prawa powrotu na stanowisko, o ile w tym czasie zajmowane przez nią stanowisko a) nie zostanie zlikwidowane, oraz b) nie zostanie obsadzone przez urzędnika mianowanego. Uważam, przynajmniej na pierwszy rzut oka, że jest to żądanie uwzględniające w sposób proporcjonalny ewentualne autentyczne różnice, które w sposób uprawniony mogłyby zostać uznane za istniejące pomiędzy urzędnikami mianowanymi a członkami personelu tymczasowego co się tyczy prawa do powrotu do administracji publicznej po okresie pełnienia służby w charakterze wybranego w demokratyczny sposób przedstawiciela. Prawo do ponownego podjęcia czynnego zatrudnienia przez urzędników mianowanych jest bezwarunkowe, natomiast w przypadku personelu tymczasowego z samej definicji nim nie jest.

¹⁸ Zobacz spośród wielu, wyroki: z dnia 13 września 2007 r., Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, pkt 37; z dnia 22 grudnia 2010 r., Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, C-444/09 i C-456/09, EU:C:2010:819, pkt 48; z dnia 13 marca 2014 r., Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, pkt 23; z dnia 14 września 2016 r., de Diego Porras, C-596/14, EU:C:2016:683, pkt 26.

¹⁹ Należy przypomnieć, że M.I. Vega González faktycznie twierdzi, iż pozostaje zatrudniona przez organy administracji Asturii w różnym charakterze od dnia 26 maja 1989 r. (zob. pkt 11 powyżej). Jeżeli jest to prawda – czego sprawdzenie należy do sądu krajowego – oznacza to, że posiadała ona prawie 26-letni staż pracy w administracji w chwili jej wyboru do regionalnego parlamentu księstwa Asturii w dniu 24 maja 2015 r. Od 2011 r. zastępuje oddelegowanego urzędnika mianowanego (zob. pkt 11 powyżej).

Wnioski

43. Na podstawie całości powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pierwsze pytanie prejudycjalne sądu odsyłającego:

„Pojęcie »warunków pracy« w rozumieniu klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie umów na czas określony, zawartego przez ETUC, UNICE i CEEP, należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono prawa do urlopu, takie jak prawa będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, w sytuacji, gdy urzędnikowi mianowanemu przysługuje prawo do urlopu związanego z pełnieniem specjalnych funkcji w celu podjęcia funkcji parlamentarzysty w regionalnym parlamencie, natomiast pracownikowi zatrudnionemu na podobnym stanowisku na podstawie stosunku pracy na czas określony wspomniane prawo nie przysługuje”.