

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 8 września 2011 r.*

W sprawie C-177/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na mocy art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla (Hiszpania) postanowieniem z dnia 24 marca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 kwietnia 2010 r., w postępowaniu

Francisco Javier Rosado Santana

przeciwko

Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.N. Cunha Rodrigues, prezes izby, A. Arabadjiev, A. Rosas, A. Ó Caoimh (sprawozdawca) i P. Lindh, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: A. Calot Escobar,

* Język postępowania: hiszpański.

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía przez A. Corneja Pinedę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez J. Rodríguez Cárcama, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka i S. Pardo Quintillán, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 maja 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni klauzuli 4 Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego w dniu 18 marca 1999 r. (zwanego dalej „porozumieniem ramowym”), zawartego w załączniku do dyrektywy Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz.U. L 175, s. 43).

- 2 Z wnioskiem tym wystąpiono w ramach sporu między F.J. Rosadem Santaną, który obecnie jest urzędnikiem służby cywilnej Junta de Andalucía (rządu regionu Andaluzja) a Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía (ministerstwem sprawiedliwości i administracji publicznej rządu regionu Andaluzja, zwanym dalej „Consejería”) w przedmiocie wydanej przez Consejería decyzji w sprawie unieważnienia decyzji dotyczących powołania tego pierwszego na urzędnika ogólnego korpusu służby cywilnej w trybie awansowania wewnętrznego.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

- 3 Z motywu czternastego dyrektywy 1999/70, wydanej na podstawie art. 139 ust. 2 WE wynika, że sygnatariusze wyrazili pragnienie poprawy jakości pracy na czas określony poprzez wprowadzenie zasady niedyskryminacji oraz ustalenia sposobów przeciwdziałania nadużyciom wynikającym ze stosowania następujących po sobie umów o pracę na czas określony i nawiązywania następujących po sobie stosunków pracy na czas określony.
- 4 Artykuł 1 wspomnianej dyrektywy stanowi, że celem dyrektywy „jest wykonanie [...] Porozumienia ramowego [...], zawartego [...] między głównymi organizacjami międzybranżowymi (UNICE, CEEP oraz ETUC)”.

5 Artykuł 2 akapit pierwszy dyrektywy brzmi następująco:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy, w terminie do dnia 10 lipca 2001 r. lub zapewniają, że najpóźniej w tym terminie partnerzy społeczni wprowadzą, w drodze porozumienia, niezbędne ku temu środki, przy czym od państw członkowskich wymaga się podjęcia wszelkich środków niezbędnych do umożliwienia im stałego zapewniania realizacji celów określonych w niniejszej dyrektywie. Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję”.

6 Klauzula 1 porozumienia ramowego stanowi, że celem porozumienia jest:

„a) poprawa warunków pracy [zatrudnienia] na czas określony, poprzez zagwarantowanie przestrzegania zasady niedyskryminacji;

b) ustanowienie ram dla zapobiegania nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów lub stosunków pracy zawieranych na czas określony”.

7 Klauzula 2 pkt 1 porozumienia ramowego ma następujące brzmienie:

„Niniejsze porozumienie 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”.

8 Klauzula 3 porozumienia ramowego stanowi:

„Do celów niniejszego porozumienia:

1. »pracownik zatrudniony na czas określony« oznacza 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;
2. »porównywalny pracownik zatrudniony na czas nieokreślony« oznacza pracownika, 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.

O ile nie ma żadnego porównywalnego pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony w tym samym zakładzie, porównania dokonuje się poprzez odwołanie do właściwego układu zbiorowego lub, w razie braku właściwego układu zbiorowego, porównania dokonuje się zgodnie z ustawodawstwem krajowym, układami zbiorowymi lub praktyką”.

9 Klauzula 4 porozumienia ramowego, zatytułowana „Zasada niedyskryminacji”, stanowi:

- „1. Jeżeli chodzi o warunki pracy [zatrudnienia], 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 różnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym.

[...]

4. Kryteria w zakresie długości okresu zatrudnienia, dotyczące szczególnych warunków zatrudnienia, będą takie same w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas określony jak w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, chyba że zróżnicowanie kryteriów w zakresie długości okresu zatrudnienia uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym”.

Uregulowania krajowe

- 10 Artykuł 1 ust. 2 Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de Reconocimiento de Servicios Previos en la Administración Pública (ustawy 70/1978 z dnia 26 grudnia 1978 r. o uznaniu wcześniej wykonywanej pracy w administracji publicznej, BOE nr 9 z dnia 10 stycznia 1979 r., s. 464, zwanej dalej „ustawą 70/1978”) stanowi:

„Za faktyczne świadczenie pracy uważa się każdy bez różnicy okres zatrudnienia w działach administracji publicznej wskazanych w poprzednim ustępie zarówno w charakterze członka personelu tymczasowego (zatrudnionego na stanowisku doradczym lub zwykłego), jak również w ramach umowy podlegającej prawu administracyjnemu lub prawu pracy, niezależnie od tego, czy umowy te zostały zawarte w formie pisemnej”.

- 11 Dwudziesty drugi przepis dodatkowy do Ley 30/1984, de 2 agosto, de reforma de la Función Pública (ustawy 30/1984 z dnia 2 sierpnia 1984 r. o reformie służby cywilnej, BOE nr 185 z dnia 3 sierpnia 1984 r., s. 22629) w brzmieniu zmienionym Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (ustawą 42/1994 z dnia 30 grudnia 1994 r. o instrumentach podatkowych, administracyjnych i z zakresu spraw społecznych, BOE nr 313 z dnia 31 grudnia 1994 r., s. 39457) stanowi:

„Przejęcie do korpusu lub na stopnie grupy C odbywa się w drodze awansowania wewnętrznego z korpusu lub stopni grupy D w obszarze danej dziedziny lub danych obowiązków, o ile takie istnieją, i następuje w trybie konkursu, przy czym na etapie oceny osiągnięć ocenia się osiągnięcia związane z przebiegiem kariery zawodowej i piastowanymi stanowiskami, poziom wykształcenia i staż pracy.

W tym celu wymagane są kwalifikacje określone w art. 25 niniejszej ustawy lub dziesięcioletni staż pracy w korpusie lub na stopniu w grupie D, lub pięcioletni staż pracy i ukończenie specjalnego szkolenia, do którego przystąpienie przyznawane jest na podstawie obiektywnych kryteriów.

Niniejszy przepis stanowi podstawową normę należącą do systemu regulaminu pracowniczego urzędników publicznych, wydaną na podstawie art. 149 ust. 1 pkt 18 konstytucji”.

- 12 Artykuł 32 Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía (dekretu 2/2002 z dnia 9 stycznia 2002 r. w sprawie przyjęcia Ogólnego regulaminu określającego zasady wstępowania do służby, awansowania wewnętrznego, obsadzania stanowisk i wspierania rozwoju zawodowego urzędników Administración General de la Junta de Andalucía, BOJA nr 8 z dnia 19 stycznia 2002 r., s. 913) ma brzmienie analogiczne do treści przytoczonego przepisu dodatkowego.
- 13 Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (ustawa 7/2007 z dnia 12 kwietnia 2007 r. o statucie podstawowym funkcjonariuszy publicznych, BOE nr 89 z dnia 13 kwietnia 2007 r., s. 16270, zwana dalej „LEBEP”) ma, jak stanowi jej art. 2 ust. 1, zastosowanie do urzędników oraz odpowiednio do pracowników służby cywilnej, zatrudnionych w szczególności w organach administracji regionów.
- 14 Artykuł 8 ust. 2 LEBEP stanowi, że pracownicy administracji publicznej dzielą się na: urzędników („funcionarios de carrera”), personel tymczasowy („funcionarios interinos”), pracowników służby cywilnej oraz pracowników zatrudnionych na stanowiskach doradczych.
- 15 Artykuł 9 ust. 1 LEBEP stanowi:

„Urzędnikami są osoby, które zostały powołane zgodnie z prawem i które łączy z organem administracji stosunek wynikający z prawa administracyjnego, w celu pełnienia obowiązków zawodowych za wynagrodzeniem mającego stały charakter”.

16 Artykuł 10 ust. 1 LEBEP stanowi:

„Personel tymczasowy są to osoby, które z wyraźnie uzasadnionych względów o niezbędnym i pilnym charakterze powołuje się w celu pełnienia obowiązków urzędników, gdy zachodzi któraś ze wskazanych poniżej sytuacji:

- a) Istnienie wakatów, których nie można obsadzić urzędnikami.
- b) Czasowe zastępstwo urzędników.
- c) Realizacja programów o czasowym charakterze.
- d) Nadmierne obciążenie pracą lub nawarstwienie się pracy, przez okres maksymalnie sześciu miesięcy w okresie dwunastu miesięcy”.

17 Artykuł 18 LEBEP, zatytułowany „Awansowanie wewnętrzne urzędników”, brzmi następująco:

„1. Awansowanie wewnętrzne odbywa się w ramach postępowań selekcyjnych gwarantujących przestrzeganie konstytucyjnych zasad równości, nagradzania osiągnięć i umiejętności [...].

2. Urzędnicy muszą spełniać wymagania dopuszczenia, posiadać co najmniej dwuletni staż pracy w czynnej służbie w bezpośrednio niższej podgrupie lub grupie zaszerogowania zawodowego, jeżeli grupa ta nie ma podgrupy, oraz przejść pomyślnie odpowiednie egzaminy selekcyjne”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 18 Z przedłożonych Trybunałowi informacji wynika, że w latach 1989–2005 skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym pracował jako członek personelu tymczasowego w służbach Junta de Andalucía. Urzędnikiem tego organu administracji został on w 2005 r.
- 19 W dniu 17 grudnia 2007 r. w *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* Consejería zamieściła ogłoszenie o egzaminach konkursowych w trybie awansowania wewnętrznego w celu przeniesienia urzędników do Cuerpo General de Administrativos (ogólnego korpusu urzędników średniego szczebla) tego organu administracji publicznej.
- 20 W ogłoszeniu ustanowiono szereg wymogów dla kandydatów przystępujących do egzaminów. Po pierwsze, należało być urzędnikiem któregoś korpusu służby cywilnej Junta de Andalucía. Po drugie wymagano tytułu Bachiller Superior (absolwenta szkoły średniej) lub równoważnego dyplomu albo spełniania warunków do ubiegania się o niego, a w braku spełnienia tego wymogu – posiadania dziesięcioletniego stażu pracy w charakterze urzędnika w jednym z korpusów grupy D lub pięcioletniego stażu pracy i zaliczenia specjalnego kursu w Instituto Andaluz de Administración Pública (andaluzyjskim instytucie administracji publicznej). Wreszcie kandydaci przystępujący do egzaminów musieli przechodzić w ramach awansowania wewnętrznego z korpusów należących do grupy znajdującej się bezpośrednio poniżej grupy, w której znajdował się korpus, do którego odbywał się egzamin, oraz mieć co najmniej dwuletni staż pracy w charakterze urzędnika w takim korpusie.
- 21 Ogłoszenie o konkursie stanowiło również, że „nie uwzględnia się wcześniejszych okresów zatrudnienia w charakterze członka personelu tymczasowego lub pracownika służby cywilnej w jakimkolwiek dziale administracji publicznej lub innych podobnych okresów zatrudnienia”.

- 22 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym, który brał udział w egzaminach postępowania selekcyjnego jako urzędnik grupy D Junta de Andalucía z ponaddwuletnim stażem pracy, początkowo znalazł się na ostatecznej liście laureatów konkursu, ogłoszonej w dniu 12 listopada 2008 r.
- 23 Po opublikowaniu w dniu 2 lutego 2009 r. listy wolnych stanowisk i po złożeniu przez F.J. Rosada Santanę wymaganych dokumentów, sekretarz generalny Consejería w drodze decyzji z dnia 25 marca 2009 r. (zwanej dalej „decyzją będącą przedmiotem sporu przed sądem krajowym”) uchylił decyzję o dopuszczeniu i powołaniu zainteresowanego na urzędnika grupy C ze względu na to, że nie posiadał on wymaganych dyplomów ani dziesięcioletniego stażu pracy w charakterze urzędnika.
- 24 W dniu 8 czerwca 2009 r. skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym zaskarżył decyzję będącą przedmiotem sporu przed sądem krajowym, powołując się na art. 14 hiszpańskiej konstytucji, w którym zapisano zasadę równości wobec prawa, oraz na art. 1 ustawy 70/1978. Utrzymywał on ponadto, że ze względu na to, iż sekretarz generalny Consejería uwzględnił jedynie staż nabyty w charakterze urzędnika od roku 2005, a nie uprzednie okresy służby w charakterze członka personelu tymczasowego, decyzja będąca przedmiotem sporu przed sądem krajowym narusza zasadę niedyskryminacji zawartą w klauzuli 4 porozumienia ramowego.
- 25 Przed sądem krajowym Consejería podniosła, że ustawa 70/1978 nie może mieć zastosowania do celów ustalenia kwalifikacji wymaganych w konkursie, a wyliczenie poprzednich okresów służby w odniesieniu do członków personelu tymczasowego może służyć jedynie do celów ekonomicznych. W przeciwnym razie urzędnik, który wcześniej pełnił służbę w charakterze członka personelu tymczasowego, byłby uprzywilejowany w stosunku do urzędnika, który nie pełnił takich okresów służby. Takie podejście byłoby dyskryminacyjne, ponieważ zważywszy na sam charakter pracy w charakterze członka personelu tymczasowego, niemającej cech ciągłości i stałości właściwych dla służby publicznej, należy stwierdzić, że nabyty w charakterze urzędnika staż powinien zawsze przeważać nad jakimikolwiek kwalifikacjami opartymi na okresach służby w charakterze członka personelu tymczasowego.

- 26 W postanowieniu odsyłającym Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla zastanawia się nad konsekwencjami orzeczeń Tribunal Constitucional, zgodnie z którymi odmienne traktowanie urzędników i członków personelu tymczasowego wykonujących te same obowiązki jest dopuszczalne. Sąd krajowy zauważa jednak, że orzeczeniom tym przeczą inne wyroki, również wydane przez Tribunal Constitucional.
- 27 Sąd krajowy stwierdza również, że znaczna część hiszpańskich sądów stoi na stanowisku, iż w sytuacji gdy w publicznym ogłoszeniu o konkursie zamieszcza się klauzule dotyczące warunków dopuszczenia i oceny kandydatów, stanowią one „prawo” dla postępowania konkursowego i jeżeli nie zaskarży się ich w określonym do tego celu terminie, nie można później podnosić ich braku zgodności z prawem, aby zakwestionować wynik w zakresie odnoszącym się do zainteresowanego.
- 28 Zdaniem sądu krajowego zasadniczą kwestią podlegającą rozstrzygnięciu w zawisłym przed nim postępowaniu jest to, czy krajowe uregulowania, które choć porównanie dotyczy dwóch urzędników, wykluczają zaliczenie okresów służby jednego z nich jedynie ze względu na to, że w czasie tych okresów służby był on członkiem personelu tymczasowego, są niezgodne z klauzulą 4 porozumienia ramowego.
- 29 W tych okolicznościach Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:
- „1) Czy dyrektywę [1999/70] należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż trybunał konstytucyjny jednego z państw członkowskich Unii [Europejskiej] orzekł, że ustanowienie różnych praw dla członków personelu tymczasowego i urzędników służby cywilnej tego państwa może nie być sprzeczne z jego konstytucją, musi oznaczać wyłączenie stosowania dyrektywy w dziedzinie służby cywilnej tego państwa?

- 2) Czy wspomnianą dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona temu, aby sąd krajowy dokonywał wykładni zasad równego traktowania oraz niedyskryminacji w sposób, który ogólnie wyklucza z zakresu jej zastosowania zrównanie członków personelu tymczasowego i urzędników?
- 3) Czy klauzulę 4 [porozumienia ramowego] należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się ona temu, aby okresy zatrudnienia w systemie zatrudnienia na czas określony nie były brane pod uwagę jako nabyty staż pracy przy nabywaniu statusu członka personelu zatrudnionego na czas nieokreślony, a dokładniej do celów wynagradzania, zaszeregowania lub przebiegu kariery zawodowej w służbie cywilnej?
- 4) Czy klauzula 4 [porozumienia ramowego] zobowiązuje do dokonywania takiej wykładni uregulowania krajowego, która nie wyłącza z zaliczenia okresów zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej okresów pracy świadczonej na podstawie zatrudnienia na czas określony?
- 5) Czy klauzulę 4 [porozumienia ramowego] należy interpretować w ten sposób, że pomimo iż warunki publicznego ogłoszenia o konkursie zostały opublikowane i nie zostały zaskarżone przez zainteresowanego, sąd krajowy ma obowiązek zbadać, czy warunki te nie są sprzeczne z uregulowaniem [Unii Europejskiej], a jeżeli tak, to czy w takim przypadku powinien powstrzymać się od stosowania takich warunków lub stanowiących ich podstawę przepisów krajowych, w zakresie w jakim są one sprzeczne z ww. klauzulą?”

W przedmiocie dopuszczalności skargi

³⁰ Consejería uważa, że postanowienie odsyłające w ogólnym ujęciu, a szczególnie pytania prejudycjalne pierwsze, drugie i piąte nie są zgodne z wymogami ustanowionymi w orzecznictwie Trybunału dotyczącym dopuszczalności wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Nie zawierają one bowiem jej zdaniem odwołania do krajowych unormowań znajdujących zastosowanie w sprawie przed sądem krajowym

lub do krajowego systemu prawnego, w którego ramach sprawa ta jest umiejscowiona. Sąd krajowy nie przedstawił również powodów, dla których wybrał dyrektywę 1999/70, i nie wykazał związku między tą dyrektywą a wspomnianymi unormowaniami krajowymi.

- 31 Consejería podnosi ponadto, że pytania prejudycjalne błędnie określają zakres zastosowania klauzuli 4 porozumienia ramowego i również z tego względu są niedopuszczalne.
- 32 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi ustanowionej w art. 267 TFUE wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za wydanie przyszanego wyroku, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje Trybunałowi. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. s. I-4921, pkt 59; z dnia 12 października 2010 r. w sprawie C-45/09 Rosenblatt, Zb.Orz. s. I-9391, pkt 32).
- 33 Ponadto sądy krajowe mają za zadanie dostarczyć Trybunałowi informacji na temat stanu faktycznego i prawnego, które są niezbędne do udzielenia użytecznych odpowiedzi na pytania, z którymi się do niego zwróciły (wyrok z dnia 14 września 1999 r. w sprawie C-249/97 Gruber, Rec. s. I-5295, pkt 19).
- 34 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że sąd krajowy wystarczająco jasno opisał zarówno przepisy prawa hiszpańskiego mające zastosowanie w sprawie przed tym sądem, jak i krajowe ramy prawne, w których jest ona umiejscowiona. Ponadto powody, dla których sąd krajowy przedłożył pytania dotyczące interpretacji dyrektywy 1999/70, jasno wynikają z postanowienia odsyłającego.

- 35 Co się tyczy argumentów Consejería dotyczących błędnego określenia przez sąd krajowy zakresu zastosowania klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego, wystarczy stwierdzić, że nie jest to kwestia dotycząca dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz jego istoty.
- 36 W związku z powyższym należy uznać, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest w całości dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne w przedmiocie zastosowania dyrektywy 1999/70 i porozumienia ramowego

- 37 Zdaniem rządu hiszpańskiego i Komisji Europejskiej dyrektywa 1999/70 oraz zawarte w załączniku do niej porozumienie ramowe nie znajdują zastosowania w sporze przed sądem krajowym.
- 38 Rząd hiszpański stwierdza, że w czasie, gdy skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym brał udział w postępowaniu w sprawie awansowania wewnętrznego, do którego, zgodnie z właściwymi przepisami, przystąpić mogą wyłącznie urzędnicy, on sam był już od 2005 r. urzędnikiem. Odmienne traktowanie, które skarżący podnosił, miało więc mieć miejsce w porównaniu z pozostałymi urzędnikami, którzy również uczestniczyli we wspomnianym postępowaniu i posiadali wymagane świadectwa kwalifikacji albo dziesięcioletni staż w charakterze urzędnika. Tak rząd hiszpański, jaki i Komisja utrzymują, że porozumienie ramowe nie odnosi się do równego

traktowania pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, spośród których niektórzy świadczyli w przeszłości pracę w charakterze pracowników zatrudnionych na czas określony.

- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że jak stanowi klauzula 2 pkt 1 porozumienia ramowego, ma ono 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.
- 40 Trybunał orzekł już, że dyrektywa 1999/70 i porozumienie ramowe mają zastosowanie do ogółu pracowników świadczących pracę za wynagrodzeniem w ramach łączącego ich z pracodawcą stosunku pracy na czas określony (wyrok z dnia 13 września 2007 r. w sprawie C-307/05 Del Cerro Alonso, Zb.Orz. s. I-7109, pkt 28).
- 41 Sam fakt, że skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nabył status urzędnika i że możliwość przystąpienia przez niego do postępowania selekcyjnego w trybie awansowania wewnętrznego zależy od posiadania tego statusu, nie wyklucza, że może się on powołać w określonych okolicznościach na zasadę niedyskryminacji, zapisaną w klauzuli 4 porozumienia ramowego.
- 42 W sprawie przed sądem krajowym skarżący zmierza zasadniczo, jako urzędnik, do zakwestionowania odmiennego traktowania przy zaliczaniu posiadanego stażu i doświadczenia zawodowego, do celów wewnętrznego postępowania selekcyjnego. O ile uwzględnia się okresy służby pełnionej w charakterze urzędnika, o tyle nie zalicza się okresów służby pełnionej w charakterze członka personelu tymczasowego, przy czym jego zdaniem nie bada się charakteru wykonywanych zadań i ich swoistych cech. Z tego wynika, że niezgodna z klauzulą 4 porozumienia ramowego dyskryminacja, której – jak twierdzi skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym – doznał on, dotyczy okresów służby pełnionej w charakterze członka personelu tymczasowego, a okoliczność, że w międzyczasie został on urzędnikiem, jest nieistotna dla sprawy.

- 43 Należy ponadto zauważyć, że klauzula 4 pkt 4 porozumienia ramowego stanowi, iż kryteria w zakresie długości okresu zatrudnienia dotyczące szczególnych warunków zatrudnienia powinny być takie same w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas określony, jak w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, chyba że zróżnicowanie kryteriów w zakresie długości okresu zatrudnienia uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym. Ani z brzmienia tego przepisu, ani z kontekstu, w jakim jest on umiejscowiony, nie wynika, by tracił on zastosowanie po tym, jak dany pracownik uzyska status pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony. Cele zamierzone w dyrektywie 1999/70 i porozumieniu ramowym, polegające zarówno na zakazaniu dyskryminacji, jak i na zapobieżeniu nadużyciom wynikającym ze stosowania kolejnych umów lub stosunków pracy na czas określony, przemawiają bowiem przeciw temu.
- 44 Wykluczenie z góry zastosowania porozumienia ramowego w sytuacji tego rodzaju jak ta, która ma miejsce w postępowaniu przed sądem krajowym, co proponują rząd hiszpański i Komisja, oznaczałoby zawężenie, wbrew celowi nadanemu przytoczonej klauzuli 4, przysługującego objętym nią pracownikom zakresu ochrony przed dyskryminacją i prowadziłoby do niesłusznie restrykcyjnej interpretacji tej klauzuli, niezgodnej z orzecznictwem Trybunału (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Del Cerro Alonso, pkt 37, 38; wyrok z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 Impact, Zb.Orz. I-2483, pkt 114, 115).
- 45 Z kolei Consejería utrzymuje, że klauzula 4 pkt 1 porozumienia ramowego nie znajduje zastosowania w sprawie przed sądem krajowym ze względu na to, że warunek stażu pracy w charakterze urzędnika stanowi warunek dostępu do stanowiska wymagany do przystąpienia do postępowania selekcyjnego, a nie warunek zatrudnienia w rozumieniu wspomnianej klauzuli.
- 46 Trybunał wskazał już, że krajowe unormowania dotyczące okresów zatrudnienia wymaganych do tego, by pracownik mógł zostać zaklasyfikowany do wyższej grupy wynagrodzenia lub naliczania okresów służby wymaganych do tego, by pracownik mógł podlegać co roku sprawozdaniu z oceny i korzystać w związku z tym z takiego awansu zawodowego, jaki jest przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, zaliczają się do warunków zatrudnienia (zob. analogicznie, w dziedzinie równego traktowania pracowników płci męskiej i żeńskiej, wyroki: z dnia 30 kwietnia

1998 r. w sprawie C-136/95 Thibault, Rec. s. I-2011, pkt 27; z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie C-284/02 Sass, Zb.Orz. s. I-11143, pkt 31, 34).

- 47 Z powyższego wynika, że pojęcie warunków zatrudnienia, o którym mowa w klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego, obejmuje taki warunek, jaki jest przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, dotyczący zaliczenia w ramach postępowania selekcyjnego w trybie awansowania wewnętrznego wcześniejszych okresów służby pełnionej w charakterze członka personelu tymczasowego.
- 48 Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że wbrew interpretacji, za którą opowiadają się Consejería, rząd hiszpański i Komisja, nie ma żadnych przeszkód do zastosowania dyrektywy 1999/70 i klauzuli 4 porozumienia ramowego w sporze przed sądem krajowym.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych pierwszego i drugiego

- 49 W pytaniach pierwszym i drugim, które należy rozpatrywać łącznie, sąd krajowy pragnie się w istocie dowiedzieć, czy sądy państwa członkowskiego, z trybunałem konstytucyjnym łącznie, mogą interpretować dyrektywę 1999/70 i zasadę niedyskryminacji zapisaną w klauzuli 4 porozumienia ramowego w sposób wykluczający zastosowanie wymienionych aktów prawa Unii do służby publicznej omawianego państwa członkowskiego i do jakichkolwiek przejawów odmiennego traktowania członków personelu tymczasowego i urzędników tego państwa.
- 50 Na wstępie należy przypomnieć, że dyrektywa nakłada na każde z państw członkowskich obowiązek podjęcia wszelkich środków niezbędnych do zapewnienia pełnej skuteczności danej dyrektywy, zgodnie z jej zamierzonymi celami (zob. wyrok z dnia 10 kwietnia 1984 r. w sprawie 14/83 von Colson i Kamann, Rec. s. 1891, pkt 15; ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 40).

- 51 Wynikające z dyrektywy zobowiązanie państwa członkowskiego do osiągnięcia rezultatu w niej wskazanego, jak również wynikająca z art. 4 ust. 3 TUE powinność podjęcia wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania ciąży na wszystkich organach tych państw, w tym, w granicach ich kompetencji, na organach władzy sądowniczej (ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 41).
- 52 To na sądach krajowych spoczywa bowiem w szczególności obowiązek zapewnienia ochrony prawnej gwarantowanej podmiotom prawa poprzez przepisy prawa Unii oraz zapewnienie pełnej skuteczności tych przepisów (ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 42).
- 53 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału w braku możliwości interpretowania i stosowania regulacji krajowej w sposób zgodny z wymaganiami prawa Unii sądy krajowe i organy administracji mają obowiązek stosowania prawa Unii w całości i zapewnienia ochrony praw, jakie przyznaje ono jednostkom, odstępując w razie potrzeby od stosowania sprzecznego z nim przepisu krajowego (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 Costanzo, Rec. s. 1839, pkt 33; z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-208/05 ITC, Zb.Orz. s. I-181, pkt 68, 69; z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie C-429/09 Fuß, Zb.Orz. s. I-12167, pkt 40).
- 54 Porozumienie ramowe, będące wynikiem dialogu prowadzonego na podstawie art. 139 ust. 1 WE pomiędzy partnerami społecznymi na szczeblu Unii, zostało wdrożone, zgodnie z art. 139 ust. 2 WE, przez dyrektywę Rady Unii Europejskiej, której stanowi integralną część składową (ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 58).
- 55 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postanowienia zawarte w porozumieniu ramowym winny być stosowane do umów i stosunków pracy na czas określony zawartych z organami administracji i innymi jednostkami sektora publicznego (wyroki: z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04 Adeneler i in., Zb.Orz. s. I-6057, pkt 54; z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawach połączonych C-444/09 i C-456/09 Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, Zb.Orz. s. I-14031, pkt 38).

- 56 Klauzula 4 porozumienia ramowego, mająca bezpośrednią skuteczność, ustanawia, jeżeli chodzi o warunki pracy i kryteria w zakresie stażu pracy dotyczące warunków zatrudnienia, zakaz traktowania pracowników zatrudnionych na czas określony w sposób mniej korzystny niż porównywalnych pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że pracują na czas określony (ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 59, 68).
- 57 Rzeczywiście przepis ten zawiera w odniesieniu do ustanowionej w nim zasady niedyskryminacji zastrzeżenie na rzecz uzasadnienia powodami o charakterze obiektywnym.
- 58 Jednakże fakt, że w ściśle określonych okolicznościach i pod wpływem obiektywnych względów można odmiennie traktować pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, nie oznacza w żadnym razie, że zastosowanie dyrektywy 1999/70 i porozumienia ramowego można wyłączyć w stosunku do pracowników zatrudnionych w służbie publicznej któregoś z państw członkowskich.
- 59 Z kolei rząd hiszpański utrzymuje, że przesłanka, na której opiera się pierwsze pytanie, jest błędna, skoro Tribunal Constitucional nie odmówił zastosowania dyrektywy 1999/70 do hiszpańskich członków personelu tymczasowego ani nie dopuszcza, w ogólny sposób, ich nieuzasadnionego odmiennego traktowania w porównaniu z urzędnikami.
- 60 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że do Trybunału nie należy orzekanie w przedmiocie wykładni przepisów krajowych, gdyż taka wykładnia należy do wyłącznej właściwości sądów krajowych (wyrok z dnia 8 września 2010 r. w sprawie C-409/06 Winner Wetten, Zb.Orz. s. I-8015, pkt 35), i że Trybunał nie może zastępować swoją oceną oceny sądu krajowego w kwestii kierunku nadawanego orzecznictwu przez sądy krajowe.
- 61 Gdyby sąd krajowy, w tym również trybunał konstytucyjny, wyłączył stosowanie dyrektywy 1999/70 i porozumienia ramowego w stosunku do personelu służby publicznej danego państwa lub dopuścił odmiennie traktowanie członków personelu

tymczasowego i urzędników przy braku powodów o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 wspomnianego porozumienia, należałoby uznać, że tego rodzaju orzecznictwo byłoby wbrew przepisom przytoczonych aktów prawa Unii i stanowiłoby uchybienie zobowiązaniom ciążącym, w ramach ich kompetencji, na organach władzy sądowniczej państw członkowskich, wymagającym zapewnienia ochrony prawnej nadanej podmiotom prawa przez przepisy prawa Unii i zagwarantowania ich pełnej skuteczności.

- 62 W tych okolicznościach na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć, że dyrektywa 1999/70 i zawarte w załączniku do niej porozumienie ramowe należy interpretować w ten sposób, że po pierwsze, mają one zastosowanie do umów i stosunków pracy zawartych na czas określony z organami administracji i innymi jednostkami sektora publicznego, a po drugie, wymagają one wykluczenia jakichkolwiek przejawów odmiennego traktowania urzędników i porównywalnych członków personelu tymczasowego państwa członkowskiego z tego jedynie powodu, że ci drudzy są zatrudnieni na czas określony, chyba że odmiennie traktowanie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 omawianego porozumienia ramowego.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych trzeciego i czwartego

- 63 W pytaniach trzecim i czwartym, które należy rozpatrywać łącznie, sąd krajowy pragnie się w istocie dowiedzieć, czy klauzulę 4 porozumienia ramowego należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie temu, by okresy służby pełnionej przez członka personelu tymczasowego organu administracji publicznej nie były zaliczane w celu dopuszczenia takiej osoby, która w międzyczasie została urzędnikiem, do awansu wewnętrznego, o który mogą ubiegać się wyłącznie urzędnicy.

- 64 Jak wynika z odpowiedzi na dwa pierwsze pytania, klauzula 4 pkt 1 porozumienia ramowego ustanawia zakaz traktowania w zakresie warunków zatrudnienia pracowników zatrudnionych na czas określony w sposób mniej korzystny niż porównywalnych pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że są oni zatrudnieni na czas określony, chyba że odmienne traktowanie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym. Klauzula 4 pkt 4 wprowadza ten sam zakaz w odniesieniu do kryteriów w zakresie stażu pracy dotyczących szczególnych warunków zatrudnienia.
- 65 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada niedyskryminacji wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest uzasadnione w sposób obiektywny (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie C-313/04 Franz Egenberger, Zb.Orz. s. I-6331, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 66 Aby ocenić, czy zainteresowani wykonują pracę identyczną lub podobną w rozumieniu porozumienia ramowego, należy zgodnie z klauzulą 3 pkt 2 i klauzulą 4 pkt 1 porozumienia ramowego zbadać, czy zważywszy na określony zbiór czynników, takich jak charakter pracy, warunki kształcenia i warunki pracy, można uznać, że znajdują się oni w porównywalnej sytuacji (postanowienie z dnia 18 marca 2011 r. w sprawie C-273/10 Montoya Medina, pkt 37).
- 67 Zasadniczo to do sądu krajowego należy ustalenie, czy skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym podczas pełnienia służby w charakterze członka personelu tymczasowego znajdował się w sytuacji porównywalnej do sytuacji urzędników, którzy w ramach spornego postępowania selekcyjnego wykazali, że posiadają dziesięcioletni staż pracy w korpusach urzędników należących do grupy D.
- 68 Gdyby się okazało, że obowiązki sprawowane przez skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym w charakterze członka personelu tymczasowego nie odpowiadały obowiązkom urzędnika należącego do jednego z korpusów grupy D, wymaganym

w ogłoszeniu o konkursie, wynikałoby z tego, że zainteresowany nie znajduje się w każdym razie w sytuacji porównywalnej do sytuacji urzędnika ubiegającego się o awans wewnętrzny, który przepracował wymagane okresy służby w ramach tych korpusów.

- 69 Charakter wykonywanych przez skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym obowiązków w latach, w których pracował on w służbach Junta de Andalucía w charakterze członka personelu tymczasowego, oraz jakość zdobytego przez niego w tym charakterze doświadczenia stanowią bowiem nie tylko jeden z czynników mogących uzasadnić w sposób obiektywny odmienne traktowanie w porównaniu z urzędnikami. Zaliczają się one również do kryteriów pozwalających sprawdzić, czy zainteresowany znajduje się w sytuacji porównywalnej do sytuacji urzędników.
- 70 Jeśli natomiast skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym odbyłby w charakterze członka personelu tymczasowego dziesięcioletni okres służby w korpusach urzędniczych należących do grupy D lub w innym korpusie, w którym wykonywane obowiązki odpowiadałyby obowiązkom urzędnika jednego z takich korpusów należących do wymienionej grupy, jedynym elementem, który mógłby odróżnić jego sytuację od sytuacji urzędnika będącego kandydatem do awansu w spornym postępowaniu selekcyjnym, wydaje się czasowy charakter stosunku pracy łączącego go z pracodawcą podczas okresów służby w charakterze członka personelu tymczasowego.
- 71 W takim przypadku należałoby sprawdzić, czy istnieje obiektywny powód uzasadniający brak zaliczenia, w ramach spornego postępowania selekcyjnego, wspomnianych okresów służby.
- 72 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie „powody o charakterze obiektywnym” występujące w klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego należy rozumieć jako niezezwalające na uzasadnienie różnicy w traktowaniu między pracownikami zatrudnionymi na czas określony a pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony okolicznością, że rozróżnienie to wprowadzone zostało przez ogólny

i abstrakcyjny przepis prawa krajowego, taki jak ustawa lub porozumienie zbiorowe (ww. wyroki: w sprawie Del Cerro Alonso, pkt 57; w sprawach połączonych Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, pkt 54; ww. postanowienie w sprawie Montoya Medina, pkt 40).

- 73 Pojęcie to wymaga, by będąca przedmiotem sporu różnica w traktowaniu była uzasadniona istnieniem szczegółowo określonych i konkretnych okoliczności charakteryzujących warunki zatrudnienia, do którego się odnosi, w szczególnym kontekście, w który się ona wpisuje, oraz w oparciu o obiektywne i przejrzyste kryteria, tak by upewnić się, czy ta nierówność odpowiada rzeczywistej potrzebie, może prowadzić do osiągnięcia realizowanego celu i jest do tego niezbędna. Okoliczności te mogą w szczególności wynikać ze szczególnego charakteru zadań, w celu wykonania których zawarto umowy na czas określony, oraz ich swoistych cech lub w odpowiednim przypadku z realizacji uzasadnionego celu polityki socjalnej państwa członkowskiego (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Del Cerro Alonso, pkt 53, 58; w sprawach połączonych Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, pkt 55).
- 74 Odwołanie się jedynie do tymczasowego charakteru zatrudnienia personelu administracji publicznej nie jest zgodne z tymi wymogami, nie może więc stanowić powodu o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego. Przyznanie, że sam tymczasowy charakter stosunku zatrudnienia wystarcza do uzasadnienia odmiennego traktowania, pozbawiłoby cele dyrektywy 1999/70 oraz porozumienia ramowego ich istoty i utrwaliłoby utrzymywanie się sytuacji niekorzystnej dla pracowników zatrudnionych na czas określony (ww. wyrok w sprawach połączonych Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres, pkt 56, 57; ww. postanowienie w sprawie Montoya Medina, pkt 42, 43).
- 75 Rząd hiszpański powołuje się na istnienie szeregu różnic między urzędnikami a członkami personelu tymczasowego, które mogłyby uzasadnić odmienne traktowanie będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym. W tym względzie zwraca on przede wszystkim uwagę na niższe wymagania w zakresie wstąpienia do służby oraz potwierdzenia kwalifikacji i zdatności do pracy. Następnie rząd hiszpański podnosi brak mobilności zawodowej członków personelu tymczasowego, gdyż są oni związani ze stanowiskami, na które zostali czasowo powołani, co sprawia, że ich praca jest inna i ma inną wartość niż praca urzędnika. Ponadto przypomina, że niektóre funkcje

zastrzeżone są wyłącznie dla urzędników, co oznacza, że istnieje różnica jakościowa w zakresie doświadczenia i wykszolenia. Wreszcie rząd hiszpański podkreśla okoliczność, że wygaśnięcie stosunku pracy członków personelu tymczasowego może nastąpić, jeżeli przestanie istnieć powód, dla którego ich powołano.

⁷⁶ Zważywszy na uznanie przysługujące państwom członkowskim w odniesieniu do organizacji ich własnej administracji publicznej, należy stwierdzić, że zasadniczo mogą one, nie postępując przy tym niezgodnie z dyrektywą 1999/70 ani porozumieniem ramowym, wprowadzić warunki dotyczące stażu pracy dopuszczające do określonych stanowisk, zastrzec dostęp do awansowania wewnętrznego wyłącznie dla urzędników i wymagać od tych urzędników, by wykazali doświadczenie zawodowe odpowiadające grupie zaszeregowania znajdującej się bezpośrednio poniżej grupy zaszeregowania, do której prowadzone jest postępowanie selekcyjne.

⁷⁷ Jednak mimo wspomnianego uznania, ustanowione przez państwa członkowskie kryteria muszą być stosowane w sposób przejrzysty i musi istnieć możliwość ich skontrolowania, aby uniemożliwić jakiegokolwiek wykluczenie pracowników zatrudnionych na czas określony jedynie ze względu na czas trwania umów lub stosunków pracy stanowiących potwierdzenie ich stażu i doświadczenia zawodowego.

⁷⁸ Jak podniosła rzecznik generalna w pkt 62–65 opinii, niektóre wskazywane przez rząd hiszpański różnice dotyczące sposobu zatrudniania członków personelu tymczasowego i urzędników, wymaganych kwalifikacji i charakteru pełnionych obowiązków mogłyby zasadniczo uzasadniać odmienne traktowanie w zakresie ich warunków zatrudnienia.

- 79 Gdy, w przypadku postępowania selekcyjnego, takie odmienne traktowanie wynika z konieczności uwzględnienia obiektywnych wymogów dotyczących stanowiska, które ma zostać obsadzone w wyniku tego postępowania, niezwiązanych z czasowym charakterem stosunku pracy łączącego członka personelu tymczasowego z jego pracodawcą, może ono być uzasadnione w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 lub 4 porozumienia ramowego.
- 80 Natomiast sformułowany w sposób ogólny i abstrakcyjny warunek polegający na tym, że wymagany okres służby należało odbyć w całości w charakterze urzędnika, przy czym nie bierze się pod uwagę między innymi szczególnego charakteru wykonywanych zadań ani ich swoistych cech, nie spełnia wymogów orzecznictwa dotyczącego klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego, które zostało przedstawione w pkt 72–74 niniejszego wyroku.
- 81 Nawet jeśli skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym w jasny sposób spełnia warunek dotyczący co najmniej dwóch lat służby w charakterze urzędnika należącego do grupy znajdującej się bezpośrednio poniżej grupy, do której należy korpus, w ramach którego znajduje się stanowisko będące przedmiotem konkursu, z akt sprawy znajdujących się w dyspozycji Trybunału nie wynika ani to, jakie obowiązki pełnił skarżący w latach, w których pracował on w charakterze członka personelu tymczasowego, ani w jakiej grupie zaszeregowania pełnił on te obowiązki, ani jaki był ich związek z obowiązkami pełnionymi w korpusach urzędników należących do grupy D.
- 82 Z przedłożonych Trybunałowi akt nie wynika więc, czy niezaliczenie okresów służby pełnionej przez członków personelu tymczasowego jest uzasadnione wyłącznie czasem trwania ich umów o pracę, czy też istnieje inne uzasadnienie związane z obiektywnymi wymogami stanowisk będących przedmiotem postępowania selekcyjnego, które można zakwalifikować jako „powody o charakterze obiektywnym” w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego.

83 To zatem do sądu krajowego należy sprawdzenie, po pierwsze, czy sytuacja skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym była, w odniesieniu do okresów służby pełnionej przez niego w charakterze członka personelu tymczasowego, porównywalna z sytuacją innego pracownika Junta de Andalucía, który odbył te okresy służby w charakterze urzędnika, a po drugie, ocena, w świetle przytoczonego w pkt 72–74 niniejszego wyroku orzecznictwa, czy przedstawione przez Consejería argumenty stanowią powody o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 porozumienia ramowego.

84 W świetle powyższych rozważań na pytania trzecie i czwarte należy odpowiedzieć, że klauzulę 4 porozumienia ramowego powinno się interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie temu, by okresy służby pełnionej przez członka personelu tymczasowego organu administracji publicznej nie były zaliczane do celów dopuszczenia takiej osoby, która w międzyczasie została urzędnikiem, do awansu wewnętrznego, o który mogą ubiegać się wyłącznie urzędnicy, chyba że takie wyłączenie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1. Sam fakt, że członek personelu tymczasowego pełnił w tych okresach służbę na podstawie umowy lub stosunku pracy na czas określony, nie stanowi takiego powodu o charakterze obiektywnym.

W przedmiocie piątego pytania prejudycjalnego

85 W świetle informacji przedstawionych przez sąd krajowy i przez rząd hiszpański pytanie piąte należy rozumieć tak, iż sąd krajowy pragnie się w istocie dowiedzieć, czy prawo pierwotne Unii, dyrektywa 1999/70 i porozumienie ramowe należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym stanowiącym, że skarga urzędnika na decyzję w sprawie odrzucenia jego kandydatury w konkursie, której to skargi podstawą jest to, że postępowanie w sprawie awansu było niezgodne z klauzulą 4 porozumienia ramowego, powinna zostać złożona w terminie zawitym dwóch miesięcy od chwili opublikowania ogłoszenia o konkursie.

- ⁸⁶ Rząd hiszpański stwierdza, że zgodnie z przepisami art. 46 ust. 1 Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (ustawy 29/1998 z dnia 13 lipca 1998 r. o sądownictwie sporno-administracyjnym, BOE nr 167 z dnia 14 lipca 1998 r., s. 23516), skargę można było wnieść w terminie dwóch miesięcy od dnia następującego po dniu opublikowania ogłoszenia o konkursie, które nastąpiło dnia 17 grudnia 2007 r. Zgodnie z hiszpańskim prawem skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powinien był albo wnieść w wyznaczonym terminie skargę bezpośrednią na warunki określone w ogłoszeniu o konkursie, albo zaskarżyć wynik konkursu, jeżeli wada prawna powodująca nieważność wynikała z zachowania właściwego organu przy stosowaniu warunków, których spełnienia wymagano w celu dopuszczenia do konkursu, a które jako takie nie były dotknięte nieważnością. Nie mógł on natomiast zaskarżyć pośrednio warunków konkursu na stanowiska w służbie publicznej, poza wyznaczonym na to terminem, za pomocą bezpośredniej skargi skierowanej przeciwko wynikowi tego konkursu.
- ⁸⁷ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wobec braku uregulowań Unii w tej dziedzinie zadaniem wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich, na mocy zasady ich autonomii proceduralnej, jest wyznaczenie właściwych sądów i określenie zasad postępowania w sprawach mających za przedmiot ochronę uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 44; wyrok z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych C-378/07 i C-380/07 Angelidaki i in., Zb.Orz. s. I-3071, pkt 173).
- ⁸⁸ Państwa członkowskie ponoszą jednakże odpowiedzialność za zapewnienie, w każdym przypadku, skutecznej ochrony tych praw (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- ⁸⁹ Przy tym, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, zasady postępowania w sprawach mających na celu zapewnienie ochrony wynikających z prawa Unii uprawnień podmiotów prawa nie mogą być mniej korzystne niż w przypadku podobnych postępowań o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i nie mogą powodować

w praktyce, że korzystanie z uprawnień wynikających z prawa Unii stanie się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione (zasada skuteczności) (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 90 Przestrzeganie zasady równoważności oznacza, że sporna norma znajduje zastosowanie bez różnicy do skarg opartych na naruszeniu prawa Unii oraz do skarg opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego mających podobny przedmiot i podstawę. W celu sprawdzenia, czy przestrzegana jest zasada równoważności, do sądu krajowego, który jako jedyny posiada bezpośrednią wiedzę na temat zasad proceduralnych dotyczących postępowań krajowych, należy skontrolowanie, czy zasady proceduralne mające na celu zapewnienie, w prawie wewnętrznym, poszanowania wynikających z prawa Unii uprawnień podmiotów prawa są zgodne ze wspomnianą zasadą, oraz zbadanie zarówno przedmiotu, jak i zasadniczych elementów postępowań o charakterze wewnętrznym, które są jakoby podobne. W związku z tym sąd krajowy powinien ocenić podobieństwo danych postępowań pod kątem ich przedmiotu, celu i zasadniczych elementów. Aby ustalić, czy dany krajowy przepis proceduralny jest mniej korzystny, powinien on brać pod uwagę jego umiejscowienie w całości postępowania, przebieg postępowania oraz szczególne cechy tych zasad (wyroki: z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie C-246/09 Bulicke, Zb.Orz. s. I-7003, pkt 26–29; postanowienie z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie C-272/10 Berkizi-Nikolakaki, pkt 40, 41).
- 91 W niniejszym przypadku z informacji przedłożonych Trybunałowi nie wynika, by zawity termin dwóch miesięcy będący przedmiotem sporu przed sądem krajowym był niezgodny z zasadą równoważności. Jak podnosi rząd hiszpański, jest to zwykły termin przewidziany dla wszystkich skarg wnoszonych na akty administracji lub przepisy administracyjne. Jednak sąd krajowy powinien sprawdzić, czy jest tak faktycznie w sprawie przed sądem krajowym.
- 92 Jeśli chodzi o zasadę skuteczności, z orzecznictwa Trybunału wynika, że każdy przypadek, w którym powstaje pytanie, czy krajowy przepis proceduralny czyni niemożliwym lub zbyt utrudnionym korzystanie z wynikających z prawa Unii uprawnień podmiotów prawa, należy rozpatrywać z uwzględnieniem miejsca danego przepisu w całości procedury, jej przebiegu i jej cech szczególnych, przed poszczególnymi

sądami krajowymi. W tej perspektywie należy uwzględnić w razie potrzeby zasady znajdujące się u podstaw krajowego systemu prawnego, takie jak ochrona prawa do obrony, zasady pewności prawa i prawidłowego przebiegu postępowania (ww. wyrok w sprawie Bulicke, pkt 35; ww. postanowienie w sprawie Berkizi-Nikolakaki, pkt 48).

- 93 Trybunał uznał za zgodne z prawem Unii ustalanie rozsądnych terminów zawitych do wniesienia skargi, w interesie pewności prawa. Tego rodzaju terminy nie powodują bowiem, by wykonanie praw nadanych przez porządek prawny Unii stało się praktycznie niemożliwe czy nadmiernie utrudnione. Co do terminów zawitych Trybunał również orzekł, że w odniesieniu do uregulowań krajowych objętych zakresem zastosowania prawa wspólnotowego to do państw członkowskich należy ustalenie terminów, przy uwzględnieniu w szczególności znaczenia dla zainteresowanych podmiotów decyzji, które mają zostać podjęte, złożoności procedur i przepisów, które mają zostać zastosowane, liczby osób, których decyzja może dotyczyć, oraz pozostałych interesów ogólnych lub prywatnych, które powinny zostać wzięte pod uwagę (ww. wyrok w sprawie Bulicke, pkt 36; ww. postanowienie w sprawie Berkizi-Nikolakaki, pkt 49).
- 94 W niniejszym przypadku rząd hiszpański podnosi, że dwumiesięczny termin został ustalony na podstawie zasady pewności prawa i ma zasadniczo na celu ochronę pozostałych kandydatów w postępowaniach selekcyjnych, w ramach których, po pierwsze, liczba stanowisk do obsadzenia jest ograniczona, a po drugie, unieważnienie warunków mających zastosowanie w konkursie wymusiłoby przeprowadzenie postępowania od początku i pozbawiłoby kandydatów, którzy przeszli go pomyślnie, praw, które uważali za nabyte.
- 95 Należy zauważyć w tym względzie, że Trybunał orzekł już, iż ustalenie dwumiesięcznego terminu zawitego w okolicznościach rozpatrywanych przez niego spraw nie wydawało się powodować, że korzystanie z uprawnień nadanych przez prawo Unii może stać się praktycznie niemożliwe czy nadmiernie utrudnione (zob. ww. wyrok w sprawie Bulicke, pkt 39; ww. postanowienie w sprawie Berkizi-Nikolakaki, pkt 58).

Trybunał stwierdził w szczególności, że taki termin jest zgodny z prawem w przypadku skargi na akt o charakterze ogólnym określający zasady postępowania o złożonym charakterze i przewidujący zaangażowanie wielu osób (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie Berkizi-Nikolakaki, pkt 56–58).

- 96 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zasadniczo nie wydaje się, by termin zawity takiego rodzaju, jak termin będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, mógł uczynić korzystanie z praw nadanych przez porozumienie ramowe praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym.
- 97 Należy jednak zauważyć, że jak wynika z postanowienia odsyłającego, skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym został dopuszczony do egzaminów konkursowych zorganizowanych przez Consejería i przystąpił do nich z pomyślnym skutkiem oraz znajdował się, do czasu wydania przez jego sekretarza generalnego decyzji będącej przedmiotem sporu przed sądem krajowym, na ostatecznej liście laureatów tego konkursu, opublikowanej w dniu 12 listopada 2008 r. W tych okolicznościach nie można wykluczyć, że zastosowanie dwumiesięcznego terminu określonego w prawie hiszpańskim od chwili opublikowania ogłoszenia o konkursie, które nastąpiło w dniu 17 grudnia 2007 r., mogłoby uniemożliwić lub nadmiernie utrudnić skorzystanie mu z praw przyznanych porozumieniem ramowym.
- 98 Biorąc pod uwagę dopuszczenie skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym do egzaminów konkursowych, a w szczególności okoliczność, że znajdował się on na ostatecznej liście laureatów tego konkursu, dopiero w momencie, gdy sekretarz generalny Consejería w drodze decyzji będącej przedmiotem sporu przed sądem krajowym, tj. w dniu 25 marca 2009 r., uchylił dopuszczenie i mianowanie zainteresowanego na urzędnika grupy C, okazało się, że ogłoszenie o konkursie będzie stosowane w sposób mogący uchybiać prawom nadanym przez porozumienie ramowe.
- 99 W tych okolicznościach oraz zważywszy na brak pewności co do szeregu kwestii przedstawionych w aktach, którymi dysponuje Trybunał, sąd krajowy powinien dokonać niezbędnej weryfikacji w zakresie poszanowania zasady skuteczności i ustalić,

czy jeżeli dwumiesięczny termin do złożenia skargi powinien być, w okolicznościach sprawy przed sądem krajowym, biec dopiero od chwili doręczenia omawianej decyzji, skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym wniósł jednak skargę w terminie.

- ¹⁰⁰ W związku z powyższym na piąte pytanie należy odpowiedzieć, że prawo pierwotne Unii, dyrektywa 1999/70 i porozumienie ramowe należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one zasadniczo na przeszkodzie krajowym przepisom stanowiącym, że skarga urzędnika na decyzję w sprawie odrzucenia jego kandydatury w konkursie, której to skargi podstawą jest to, że postępowanie było niezgodne z klauzulą 4 porozumienia ramowego, powinna zostać wniesiona w terminie zawitym dwóch miesięcy od chwili opublikowania ogłoszenia o konkursie. Jednak tego rodzaju termin nie może zostać podniesiony przeciwko urzędnikowi, który był kandydatem w omawianym konkursie, został dopuszczony do egzaminów, a jego nazwisko znajdowało się na ostatecznej liście laureatów tego konkursu, jeżeli termin ten może uniemożliwić lub nadmiernie utrudnić wykonanie praw przyznanych przez porozumienie ramowe. W takich okolicznościach dwumiesięczny termin może rozpocząć bieg dopiero z chwilą doręczenia decyzji w sprawie uchylecia dopuszczenia do omawianego konkursu oraz mianowania na urzędnika wyższej grupy.

W przedmiocie kosztów

- ¹⁰¹ Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Dyrektywę Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącą Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE),**

Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) oraz Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony znajdujące się w załączniku do dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że po pierwsze, mają one zastosowanie do umów i stosunków pracy zawartych na czas określony z organami administracji i innymi jednostkami sektora publicznego, a po drugie, wymagają one wykluczenia jakichkolwiek przejawów odmiennego traktowania urzędników i porównywalnych członków personelu tymczasowego państwa członkowskiego z tego jedynie powodu, że ci drudzy są zatrudnieni na czas określony, chyba że odmienne traktowanie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1 omawianego porozumienia ramowego.

- 2) Klauzulę 4 wspomnianego porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony powinno się interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie temu, by okresy służby pełnionej przez członka personelu tymczasowego organu administracji publicznej nie były zaliczane do celów dopuszczenia takiej osoby, która w międzyczasie została urzędnikiem, do awansu wewnętrznego, o który mogą ubiegać się wyłącznie urzędnicy, chyba że takie wyłączenie jest uzasadnione powodami o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 pkt 1. Sam fakt, że członek personelu tymczasowego pełnił w tych okresach służbę na podstawie umowy lub stosunku pracy na czas określony nie stanowi takiego powodu o charakterze obiektywnym.

- 3) Prawo pierwotne Unii, dyrektywa 1999/70 i wspomniane porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one zasadniczo na przeszkodzie krajowym przepisom stanowiącym, że skarga urzędnika na decyzję w sprawie odrzucenia jego kandydatury w konkursie, której to skargi podstawą jest to, że rzeczone postępowanie było niezgodne z klauzulą 4 porozumienia ramowego, powinna zostać wniesiona w terminie zawitym dwóch miesięcy od chwili opublikowania ogłoszenia o konkursie. Jednak tego rodzaju termin nie może zostać podniesiony przeciwko urzędnikowi, który był kandydatem w omawianym konkursie, został dopuszczony do egzaminów, a jego nazwisko znajdowało się na ostatecznej liście laureatów tego konkursu, jeżeli termin ten może uniemożliwić

lub nadmiernie utrudnić wykonanie praw przyznanych przez porozumienie ramowe. W takich okolicznościach dwumiesięczny termin może rozpocząć bieg dopiero z chwilą doręczenia decyzji w sprawie uchylecia dopuszczenia wspomnianego urzędnika do omawianego konkursu oraz mianowania go na urzędnika wyższej grupy.

Podpisy