



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 9. julija 2015*

„Predhodno odločanje — Socialna politika — Direktiva 1999/70/ES — Okvirni sporazum o zaposlitvi za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP — Določbi 3 in 4 — Načelo prepovedi diskriminacije — Uslužbenci ‚eventual‘ — Zavrnitev dodelitve triletnega dodatka za delovno dobo — Objektivni razlogi“

V zadevi C-177/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 31. januarja 2014, ki je prispela na Sodišče 10. aprila 2014, v postopku

María José Regojo Dans

proti

Consejo de Estado,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Ó Caoimh (poročevalec), C. Toader, sodnica, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za M. J. Regojo Dans J. Pérez de Sevilla y Gitard in A. Regojo Dans, odvetnika,
- za špansko vlado L. Banciella Rodríguez-Miñón, agent,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Varonejem, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo R. Vidal Puig in J. Enegren, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 20. maja 2015

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago določb 3, točka 1, in 4, točka 4, okvirnega sporazuma o zaposlitvi za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum), ki je v prilogi k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o zaposlitvi za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med M. J. Regojo Dans in Consejo de Estado (državni svet), ker ji je zadnjenavedeni kot delodajalec zavrnil dodelitev triletnih dodatkov za delovno dobo zaradi posebnega statusa osebja „eventual“ v smislu španskega prava (v nadaljevanju: pomožni).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V skladu s členom 1 Direktive 1999/70 je namen te direktive „uveljaviti okvirni sporazum [...] sklenjen [...] med splošnimi medpanožnimi organizacijami (ETUC, UNICE in CEEP), ki je v prilogi k tej direktivi“.
- 4 Določba 1 okvirnega sporazuma določa, da je njegov namen:
 - „(a) izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije;
 - (b) vzpostaviti okvir za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.“
- 5 Določba 2, točka 1, okvirnega sporazuma določa:
 - „Ta sporazum se uporablja za delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali običaji v vsaki državi članici.“
- 6 Delavec, zaposlen za določen čas, je v določbi 3, točka 1, okvirnega sporazuma opredeljen kot „oseba, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, sklenjeno neposredno med delodajalcem in delavcem[,] in pri katerem je konec pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka“.
- 7 „Primerljiv delavec, zaposlen za nedoločen čas“ je v določbi 3, točka 2, okvirnega sporazuma opredeljen kot „oseba, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje za nedoločen čas v istem podjetju, opravlja enako ali podobno delo/poklic, pri čemer se upošteva izobrazba/strokovnost. Če v istem podjetju ni primerljivega delavca, zaposlenega za nedoločen čas, se za primerjavo uporabi veljavna kolektivna pogodba ali, če take pogodbe ni, nacionaln[a] zakonodaj[a], kolektivne pogodbe ali običaji.“
- 8 Določba 4 okvirnega sporazuma, naslovljena „Načelo nediskriminacije“, v točkah 1, 3 in 4 določa:
 - „1. Delavce, zaposlene za določen čas, se glede pogojev zaposlitve ne sme obravnavati manj ugodno kakor primerljive delavce, zaposlene za nedoločen čas, razen kjer je različno obravnavanje upravičljivo iz objektivnih razlogov.“

[...]

3. Način uporabe te določbe opredelijo države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji, pri čemer upoštevajo evropsko zakonodajo, nacionalno zakonodajo, kolektivne pogodbe in običaje.
 4. Obdobje pridobivanja kvalifikacij z opravljanjem dela, ki se nanašajo na posebne pogoje zaposlovanja, so enake za delavce, zaposlene za določen čas in tudi za nedoločen čas, razen kjer so različne kvalifikacije, pridobljene z opravljanjem dela določeno obdobje, upravičljive iz objektivnih razlogov.“
- 9 V skladu z določbo 5 tega okvirnega sporazuma, naslovljeno „Ukrepi za preprečevanje zlorab“, velja:
- „1. Za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerjih za določen čas, države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji skladno z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami ali običaji in/ali socialni partnerji, kadar ni ustreznih pravnih ukrepov, ki bi preprečevali zlorabo, uvedejo enega ali več naslednjih ukrepov tako, da upoštevajo potrebe posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev:
 - (a) objektivne razloge, ki upravičujejo obnovitev takšnih pogodb ali razmerij;
 - (b) najdaljše skupno trajanje zaporednih pogodb ali razmerij za določen čas;
 - (c) število obnovitev takšnih pogodb ali razmerij.
 2. Države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji po potrebi določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja:
 - (a) štejejo za ‚zaporedna‘,
 - (b) štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.“

Špansko pravo

- 10 V skladu s členom 149(1), točka 18, španske ustave ima država izključno pristojnost na področju določitve pravne ureditve javne uprave in statusa uradnikov.
- 11 Država je na podlagi te pristojnosti sprejela zakon 7/2007 o temeljni pravni ureditvi statusa javnih uslužbencev (*Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público*) z dne 12. aprila 2007 (BOE št. 89 z dne 13. aprila 2007, str. 16270, v nadaljevanju: zakon 7/2007).
- 12 Člen 8 zakona 7/2007, naslovljen „Pojem in vrste javnih uslužbencev“, določa:
- „1. Javni uslužbenci so osebe, ki opravljajo plačane funkcije v organih javne uprave, odgovornih za storitve v splošnem interesu.
 2. Za javne uslužbence velja razvrstitev v:
 - (a) karijerne uradnike,
 - (b) nadomestne uradnike,
 - (c) pogodbeno osebje, ki je zaposleno za stalno, za nedoločen ali določen čas,
 - (d) pomožno osebje.“

13 V členu 9 zakona 7/2007 so karierni uradniki opredeljeni tako:

„1. Karierni uradniki so osebe, določene z zakonom, ki so del javne uprave na podlagi delovnega razmerja, ki ga ureja upravno pravo, zaradi opravljanja plačanih poklicnih storitev za nedoločen čas.

2. V vsakem primeru so za opravljanje nalog, ki pomenijo neposredno ali posredno sodelovanje pri izvajanju javne oblasti ali pri varovanju splošnih interesov države in javne uprave, pristojni izključno uradniki pod pogoji, določenimi v izvedbenem zakonu vsake javne uprave.“

14 V členu 12 zakona 7/2007 je pomožno osebje opredeljeno tako:

„1. Pomožno osebje je osebje, ki na podlagi imenovanja in začasno opravlja zgolj naloge, ki so izrecno opredeljene kot zaupne ali kot posebno svetovanje, in je plačano iz proračunskih sredstev, dodeljenih v ta namen.

2. Zakoni, ki urejajo javno službo in ki se sprejmejo zaradi izvedbe tega zakona, določijo organe upravljanja javnih uprav, ki lahko zaposlijo tako osebje. Zadevni organi določijo največje število. To število in plačilni pogoji so javni.

3. Imenovanje v naziv in njegovo prenehanje sta prosta. Do prenehanja pride v vsakem primeru takrat, ko preneha funkcija organa, pri katerem se opravlja naloga, vezana na zaupanje ali svetovanje.

4. Statusa pomožnega osebja ni mogoče upoštevati pri delovni uspešnosti za dostop do javne službe ali za notranje napredovanje. [...]

5. Za pomožno osebje se uporablja, če je to primerno glede na naravo njihovega položaja, splošna ureditev, ki velja za karierni uradnike.“

15 V skladu s členom 22 zakona 7/2007, ki je v poglavju III navedenega zakona, ki ureja plače javnih uslužbencev, so plače kariernih uradnikov sestavljene iz osnovne plače in dodatnih osebnih prejemkov.

16 Člen 23 zakona 7/2007 določa:

„Osnovno plačo, ki jo določa zakon o državnem proračunu, sestavljajo izključno:

(a) plača, določena za vsako podskupino ali skupino poklicne razvrstitve, če zadnja ne vključuje podskupin,

(b) triletni dodatki za delovno dobo za vsako dopolnjeno triletno obdobje zaposlitve v znesku, ki je enak za vsako podskupino ali skupino poklicne razvrstitve, če zadnja ne vključuje podskupin“.

17 Člen 25 zakona 7/2007 določa plačo začasnih uslužbencev tako:

„1. Začasni uslužbenci prejmejo osnovno plačo in izredna plačila iz naslova trinajste in štirinajste plače glede na podskupino ali skupino poklicne razvrstitve, če ta nima podskupin. Prav tako prejmejo dodatne osebne prejemke, ki so določeni v členu 24, točke (b), (c) in (d), in plačila, ki ustrezajo kategoriji kariernega razreda ali stopnje, v katero so imenovani.

2. Triletni dodatki za delovno dobo, ki ustreza delu, opravljenem pred začetkom veljavnosti tega zakona, se priznajo in plačajo samo od začetka veljavnosti tega zakona.“

- 18 Člen 26 zakona 2/2012 o finančnih določbah za leto 2012 (Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012) z dne 29. junija 2012 (BOE št. 156 z dne 30. junija 2012, str. 46432) v odstavku 4 določa:

„Pomožno osebje prejema osebne prejemke iz naslova plače in izredna plačila iz naslova trinajste in štirinajste plače glede na podskupino ali skupino razvrstitve, ki ji ministrstvo za finance in javno upravo dodeli njihove naloge, in dodatne osebne prejemke glede na delovno mesto, pridržano pomožnemu osebju, ki ga zaseda [...]

Karierni uradniki, ki kot aktivni ali napoteni zasedajo delovna mesta, pridržana pomožnemu osebju, prejemajo osnovno plačo glede na skupino ali podskupino razvrstitve, vključno s triletnimi dodatki za delovno dobo, če so do njih upravičeni, in dodatne osebne prejemke glede na delovno mesto, ki ga zasedajo.“

- 19 Zakon 30/1984 o ukrepih, sprejetih za reformo javne uprave (Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública) z dne 2. avgusta 1984 (BOE št. 185 z dne 3. avgusta 1984, str. 22629, v nadaljevanju: zakon 30/1984) vsebuje člen 20, naslovljen „Postopek za zasedbo delovnih mest“. Ta člen v odstavkih 2 in 3 določa:

„2. Vlada in na področju svojih pristojnosti vladni sveti avtonomnih pokrajin in plenarna skupščina lokalnih skupnosti določijo število delovnih mest z značilnostmi in osebnimi prejemki, ki so pridržani pomožnemu osebju, v okviru proračunskih sredstev, dodeljenih v ta namen.

Pomožno osebje opravlja zgolj naloge, ki so izrecno opredeljene kot zaupne ali kot posebno svetovanje, za njegovo imenovanje v naziv in njegovo prenehanje, ki sta prosta, pa so odgovorni izključno ministri in državni sekretarji ter po potrebi vladni svetniki avtonomnih skupnosti in predsedniki lokalnih skupnosti. Funkcija pomožnega osebja preneha samodejno, ko preneha funkcija organa, pri katerem se opravlja naloga, vezana na zaupanje ali svetovanje.

3. V nobenem primeru se zasedanje delovnega mesta, pridržanega pomožnemu osebju, ne upošteva pri delovni uspešnosti za dostop do javne službe ali za notranje napredovanje.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 20 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je od 1. marca 1996 zaposlena pri Consejo de Estado kot pomožno osebje in zaseda delovno mesto vodje sekretariata stalnega svetnika.
- 21 Od 4. julija 1980 do 1. marca 1996 je bila kot pomožno osebje zaposlena tudi pri Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) in Consejo Económico y Social (ekonomski in socialni svet).
- 22 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 25. januarja 2012 pri Consejo de Estado vložila zahtevo, naj se ji prizna pravica do triletnega dodatka za delovno dobo za delo, ki ga je opravljala v različnih službah javne uprave od leta 1980, in naj se ji izplača znesek tega dodatka za zadnja štiri leta.
- 23 Predsednik Consejo de Estado je s sklepom z dne 24. julija 2012 to zahtevo zavrnil.
- 24 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je zato pri predložitvenem sodišču vložila tožbo za razglasitev ničnosti navedenega sklepa, ker naj ne bi bil v skladu s pravom Unije in zlasti z določbo 4 okvirnega sporazuma.

- 25 Navedeno sodišče navaja, da zakon 7/2007 ne določa dodelitve takih dodatkov za delovno dobo za pomožno osebje, medtem ko je drugače določeno za karierni uradnike in začasne uslužbence. Na podlagi zakona 2/2012 karierni uradnik, ki kot napoteni zaseda delovno mesto, pridržano pomožnemu osebju, prejema osebne prejemke glede na svojo izvirno skupino razvrstitve, vključno s triletnimi dodatki.
- 26 Iz spisa je razvidno, da so v skladu s sodno prakso Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) glede pomožnega osebja taka delovna mesta izjema in so povezana z nalogami, ki so vezane na „zaupanje in posebno svetovanje“. Zato navedeno sodišče meni, da to osebje ne more opravljati običajnih nalog uprave, ne glede na to, ali gre za opravljanje storitev za upravo ali sprejemanje aktov, ki so v zvezi le z upravno organizacijo. Ker so te naloge v neposredni zvezi z ustavnimi načeli upravne objektivnosti in učinkovitosti, bi morale biti zaupane le javnim uslužbencem, ki so izbrani na podlagi načel enakopravnosti, uspešnosti in sposobnosti.
- 27 Predložitveno sodišče se ob upoštevanju te sodne prakse in posebnega razmerja med upravo in pomožnim osebjem, ki temelji na posebnem svetovanju in zaupanju, po eni strani sprašuje, ali je to osebje mogoče primerjati z delavci, zaposlenimi za nedoločen čas v smislu določbe 3 okvirnega sporazuma. Po drugi strani se navedeno sodišče sprašuje, ali ne bi bilo treba zaposlitve pomožnega osebja omejiti na primere, v katerih je potreba po zaposlitvi takega osebja očitno utemeljena, da bi se izognili vsakršni zlorabi in da bi določili take osebne prejemke, ki so uravnoteženi z osebnimi prejemki, določenimi za druge uslužbence javnega sektorja, katerih naloge so s strokovnega vidika vsebinsko podobne.
- 28 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
1. Ali pomožno osebje, ki ga trenutno ureja člen 12 [zakona 7/2007], in pomožno osebje, ki ga je prej urejal člen 20(2) [zakona 30/1984], spada pod opredelitev ‚delavec, zaposlen za določen čas‘ iz določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma [...]?
 2. Ali za to pomožno osebje velja načelo nediskriminacije iz določbe 4, točka 4, omenjenega okvirnega sporazuma, tako da se mu priznajo in plačajo dodatki, ki se na podlagi senioritete plačujejo kariernim uradnikom, delovnemu osebju, zaposlenemu za nedoločen čas, začasnim uslužbencem in pogodbenemu osebju, ki ima pogodbe za določen čas?
 3. Ali je mogoče ureditev prostega imenovanja na položaj in njegovega prenehanja, ki temelji na zaupanju, ki velja za to pomožno osebje, in jo vsebujeta oba zgoraj omenjena zakona, uvrstiti med objektivne razloge, na katere se sklicuje ta določba 4 za utemeljitev različnega obravnavanja?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 29 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da velja za takega delavca, kot je tožeča stranka v postopku v glavni stvari.
- 30 Kot je razvidno iz besedila določbe 2, točka 1, okvirnega sporazuma, je njegovo področje uporabe široko opredeljeno, saj se na splošno nanaša na „delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali praksa v vsaki državi članici“ (glej sodbi Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 56, in Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 28 in navedena sodna praksa).

- 31 Poleg tega opredelitev pojma „delavci, zaposleni za določen čas“ v smislu okvirnega sporazuma, navedena v njegovi določbi 3, točka 1, zajema vse delavce, brez razlikovanja glede na to, ali je delodajalec, pri katerem so zaposleni, javni ali zasebni subjekt, in ne glede na opredelitev njihove pogodbe po nacionalnem pravu (sodba Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 32 Poleg tega, glede na pomen načel enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, ki sta del splošnih načel prava Unije, je treba določbam, ki jih v zvezi s tem določata Direktiva 1999/70 ter okvirni sporazum, z namenom delavcem, zaposlenim za določen čas, zagotoviti uživanje enakih ugodnosti, kot jih uživajo primerljivi delavci, zaposleni za nedoločen čas, razen če objektivni razlogi upravičujejo različno obravnavanje, priznati splošen učinek, ker so del pravil socialnega prava Unije posebnega pomena, ki jih mora uživati vsak delavec kot minimalne varstvene zahteve (sodba Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 27).
- 33 Zato se Direktiva 1999/70 in okvirni sporazum uporabljata za vse delavce, ki za plačilo opravljajo zaposlitev v okviru delovnega razmerja za določen čas, sklenjenega z delodajalcem (sodbi Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 28, in Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 34 Navesti je treba, da sama okoliščina, da je delavec po nacionalnem pravu opredeljen kot pomožno osebje in da izkazuje nekatere posebne vidike, kot so v primeru iz postopka v glavni stvari začasnost, prosto imenovanje ali odstavitev s položaja in dejstvo, da naj bi opravljali naloge, vezane na zaupanje in posebno svetovanje, glede tega ni pomembna, ker sicer – če bi države članice lahko nekatere kategorije oseb samovoljno izločile iz varstva, ki naj bi se uveljavilo s tema instrumentoma Unije – polni učinek Direktive 1999/70 in okvirnega sporazuma ter njuna enotna uporaba v državah članicah ne bi bila izvedena (glej po analogiji sodbo Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 29).
- 35 Iz besedila določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma je razvidno, da je za pogodbo ali delovno razmerje za določen čas značilno, da je potek take pogodbe ali takega delovnega razmerja „določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka“. Zato je treba pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kot je to iz postopka v glavni stvari, ki samodejno preneha, ko jo organ, pri katerem ta delavec opravlja naloge, odpove, obravnavati kot pogodbo z rokom, ki je določen z „nastopom posebnega dogodka“ v smislu navedene določbe 3, točka 1.
- 36 Zato delavec, ki je v takem položaju, spada na področje uporabe določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma.
- 37 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da velja za takega delavca, kot je tožeča stranka v postopku v glavni stvari.

Drugo in tretje vprašanje

- 38 Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba določbo 4, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki brez vsakršne utemeljitve z objektivnimi razlogi pomožno osebje izključuje od pravice do prejemanja triletnih dodatkov za delovno dobo, ki so med drugim dodeljeni kariernim uradnikom.
- 39 Kot je razvidno iz besedila teh vprašanj, se ta ne nanašajo na razlago določbe 5 okvirnega sporazuma, ki naj bi preprečila zlorabe, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerjih za določen čas (sodba Deutsche Lufthansa, C-109/09, EU:C:2011:129, točka 32).

- 40 V skladu z določbo 1(a) okvirnega sporazuma je eden od njegovih ciljev „izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije“. Poleg tega je v tretjem odstavku preambule tega okvirnega sporazuma navedeno, da ta „kaže pripravljenost socialnih partnerjev, da vzpostavijo splošni okvir za zagotavljanje enake obravnave delavcev, zaposlenih za določen čas, tako da jih ščitijo pred diskriminacijo“. V uvodni izjavi 14 Direktive 1999/70 je v zvezi s tem navedeno, da je cilj tega okvirnega sporazuma med drugim izboljšanje kakovosti dela za določen čas z določitvijo minimalnih zahtev, ki zagotavljajo uporabo načela nediskriminacije (glej sodbi Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 47, in Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, točka 22, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 29, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 34).
- 41 Namen okvirnega sporazuma, zlasti njegove določbe 4, je uveljavitev uporabe navedenega načela za delavce, zaposlene za določen čas, da bi se preprečilo, da delodajalec tako delovno razmerje uporabi za prikrajšanje teh delavcev za pravice, ki so priznane delavcem, zaposlenim za nedoločen čas (sodbe Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 37; Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 48, in Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, točka 23, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 30, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 35).
- 42 Glede na cilje okvirnega sporazuma, navedene v zgornjih dveh točkah te sodbe, je treba določbo 4 tega sporazuma razumeti, kot da izraža načelo socialnega prava Unije, ki ga ni mogoče razlagati ozko (glej sodbe Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 38; Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, točka 114; Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 49, in Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, točka 24, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 31, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 36).
- 43 Glede triletnih dodatkov za delovno dobo je Sodišče že razsodilo, da tak dodatek, ki ga špansko pravo določa samo za karijerne uradnike v zdravstvenih službah, zaposlene za nedoločen čas, ne pa za nadomestne uslužbenke, ter za učitelje, ki so zaposleni kot karierni uradniki pri avtonomnih pokrajinah, ne pa za učitelje, ki so zaposleni kot začasni uslužbenci, in za visokošolske učitelje pri avtonomnih pokrajinah, ki so zaposleni za nedoločen čas, ne pa za visokošolske učitelje, zaposlene za določen čas, spada pod pojem „pogoji zaposlitve“, ki je naveden v določbi 4, točka 1, okvirnega sporazuma (glej v tem smislu sodbi Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točki 47 in 48, in Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točke od 50 do 58, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točke od 32 do 34, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 37).
- 44 Kot je razvidno iz sodne prakse Sodišča glede triletnih dodatkov za delovno dobo, kot so ti iz postopka v glavni stvari in ki pomenijo pogoje zaposlitve v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma, pa se delavce, zaposlene za določen čas, brez objektivne utemeljitve ne sme obravnavati manj ugodno kot delavce, ki so zaposleni za nedoločen čas in so v primerljivem položaju (glej v tem smislu sodbe Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točki 42 in 47; Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, točka 126, in Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 53).
- 45 V zvezi s tem je treba spomniti, da je „primerljiv delavec, zaposlen za nedoločen čas“ v določbi 3, točka 2, okvirnega sporazuma opredeljen kot „oseba, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje za nedoločen čas v istem podjetju, opravlja enako ali podobno delo/poklic, pri čemer se upošteva izobrazba/strokovnost“.
- 46 Za presojo, ali delavci opravljajo enako ali podobno delo v smislu okvirnega sporazuma, je treba v skladu z določbo 3, točka 2, in določbo 4, točka 1, okvirnega sporazuma upoštevati vse dejavnike, kot je narava njihovega dela, njihovo izobrazbo in sposobnosti, pogoje usposabljanja in delovne pogoje (glej v tem smislu sodbo Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točka 66, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 37, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 43).

- 47 V obravnavanem primeru španska vlada navaja, da pomožno osebje pomeni poklicno kategorijo, ki je ločena od drugih kategorij javnih uslužbencev, določenih v španskem pravu, tako glede njihovega delovnega razmerja, funkcij ali nalog, ki jih opravljajo, meril za zaposlitev kot tudi glede plačne ureditve. Tako različno obravnavanje pomožnega osebja in drugih nacionalnih javnih uslužbencev po mnenju te vlade ni omejeno zgolj na dodatek za delovno dobo, ki se obravnava v postopku v glavni stvari.
- 48 Poleg tega ta vlada poudarja, da je v nasprotju s kariernimi uradniki, ki so v skladu z nacionalnim pravom izbrani na podlagi postopkov, ki zagotavljajo spoštovanje ustavnih načel enakopravnosti, uspešnosti in sposobnosti, pomožno osebje imenovano prosto za opravljanje posebne, netrajne naloge, ki je povezana z zaupanjem in posebnim svetovanjem. Tudi odstavitev s položaja je prosta in nastopi samodejno, ko odstopi organ, pri katerem se navedena naloga opravlja. Po mnenju te vlade je ta sistem imenovanja in odstitve s položaja upravičen s posebnostjo nalog, ki so zaupane pomožnemu osebju in ki temeljijo na zaupanju v okviru delovnega mesta, ki je politično ali podobno.
- 49 Vendar, kot se zdi, da izhaja iz predložitvene odločbe, pri nalogi, ki jo opravlja tožeča stranka v postopku v glavni stvari, ne gre za posebno nalogo, ki je povezana z javno oblastjo, temveč bolj za izpolnjevanje nalog sodelovanja, ki se nanašajo na upravne dejavnosti.
- 50 V takih okoliščinah je vsekakor predložitveno sodišče pristojno, da ugotovi, ali so v zvezi s prejemanjem triletnih dodatkov za delovno dobo, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, karierni uradniki in pomožno osebje – glede katerih se zatrjuje, da je v zvezi z delovnimi pogoji podano neenako obravnavanje – v primerljivem položaju (glej v tem smislu sodbo Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točka 67, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 39, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 44).
- 51 Če bi predložitveno sodišče ugotovilo, da naloge, ki jih tožeča stranka v postopku v glavni stvari opravlja kot pomožno osebje pri Consejo de Estado, niso enake ali podobne nalogam, ki jih opravlja karierni uradnik pri tej instituciji ali pri drugih javnih organih, kjer je bila prej zaposlena kot pomožno osebje, bi to pomenilo, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari ni v položaju, primerljivem položaju kariernega uradnika.
- 52 Če pa bi to sodišče menilo, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari kot pomožno osebje opravljala službo, ki je enaka ali podobna tisti, ki jo opravlja karierni uradnik pri Consejo de Estado ali pri drugi podobni instituciji, se zdi, da bi bil edini element, na podlagi katerega bi se njen položaj razlikoval od položaja kariernega uradnika, začasnost delovnega razmerja, ki jo povezuje z njenim delodajalcem pri opravljanju dela v obdobjih zaposlitve kot pomožnega osebja.
- 53 V tem primeru bi bila ta tožeča stranka v položaju, ki bi bil primerljiv s položajem navedenega kariernega uradnika, in preučiti bi bilo treba, ali je podan objektivni razlog, ki bi utemeljeval različno obravnavanje teh dveh delavcev, ki se v obravnavanem primeru kaže v zavrnitvi dodelitve triletnih dodatkov za delovno dobo za navedeno obdobje zaposlitve tožeče stranke v postopku v glavni stvari.
- 54 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pojem „objektivni razlogi“, naveden v določbi 4, točka 1, okvirnega sporazuma, razumeti tako, da ne dopušča, da bi se različno obravnavanje delavcev, zaposlenih za določen čas, in delavcev, zaposlenih za nedoločen čas, upravičilo s tem, da je različno obravnavanje določeno s splošnim in abstraktnim nacionalnim predpisom, kot je zakon ali kolektivna pogodba (sodbi Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 57, in Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 54, in sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 40, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 47).
- 55 Navedeni pojem zahteva, da je ugotovljeno različno obravnavanje upravičeno z obstojem jasnih in konkretnih dejstev, značilnih za zadevni pogoj za zaposlitev v posebnem kontekstu, v katerem se uporabi, ter na podlagi objektivnih in transparentnih meril, da se ugotovi, ali to razlikovanje ustreza

dejanski potrebi, ali se z njim lahko doseže želeni cilj in ali je nujno za doseg tega cilja. Te okoliščine so lahko zlasti posledica posebne narave nalog, za izvedbo katerih so bile sklenjene pogodbe za določen čas, in z njimi neločljivo povezanih značilnosti ali pa so, odvisno od primera, posledica sledenja legitimnemu cilju socialne politike države članice (glej sodbi Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točki 53 in 58, in Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 55, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 41, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 48).

- 56 Nasprotno, sklicevanje zgolj na začasnost dela osebja javne uprave ni v skladu z zahtevami in torej ne more biti objektivni razlog v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma (sodba Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 56, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 42, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 49).
- 57 Različnega obravnavanja glede pogojev zaposlitve med delavci, zaposlenimi za določen čas in zaposlenimi za nedoločen čas, namreč ni mogoče utemeljiti z merilom, ki se na splošno in abstraktno nanaša na samo trajanje zaposlitve. Priznanje, da zgolj začasnost delovnega razmerja zadošča za utemeljitev takega razlikovanja, bi izničilo bistvo ciljev Direktive 1999/70 in okvirnega sporazuma. Uporaba takega merila bi namesto izboljšanja kakovosti dela za določen čas in spodbujanja enakega obravnavanja, ki se želita doseči z Direktivo 1999/70 in okvirnim sporazumom, pripeljala do ustalitve neugodnega položaja za delavce, zaposlene za določen čas (glej sodbi Gavieiro Gavieiro in Iglesias Torres, C-444/09 in C-456/09, EU:C:2010:819, točka 57, in Nierodzick, C-38/13, EU:C:2014:152, točka 38, ter sklepa Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, točka 43, in Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, točka 50).
- 58 Španska vlada navaja, da je različno obravnavanje kariernih uradnikov in pomožnega osebja v postopku v glavni stvari utemeljeno z obstojem objektivnih razlogov. V zvezi s tem poudarja, prvič, da je pomožno osebje imenovano za izvršitev naloge, ki je začasna. Posebnost nalog in specifičnost funkcije pomožnega osebja, ki se izraža v nalogah, ki so v zvezi z zaupanjem in posebnim svetovanjem, naj ne bi bilo mogoče enačiti z nalogami, ki se jih stalno opravlja v upravnih organih. Navaja, drugič, dejstvo, da je imenovanje in odpoklic tega osebja prosto, tako da delodajalec ni zavezan k spoštovanju formalnih zahtev na tem področju. Tretjič, delovna mesta pomožnih uslužbencev naj bi bila izredna in osebe, ki so zaposlene kot pomožni uslužbenci, naj običajno ne bi ostale zaposlene dolgo. Nazadnje, četrtič, ker so triletni dodatki za delovno dobo, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, nagrada zaposlenim, ki so trajno na voljo za opravljanje nalog uprave, v kateri opravljajo povsem upravne naloge, naj bi bilo protislovno, da se jih podeli pomožnemu osebju, ki nima teh značilnosti.
- 59 Po eni strani je v zvezi s tem treba navesti, da čeprav je ob upoštevanju sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točkah od 54 do 57 te sodbe, načeloma predložitveno sodišče pristojno, da presodi, ali te trditve pomenijo objektivne razloge v smislu določbe 4, točka 1, okvirnega sporazuma, nestalnosti zaposlitve pomožnega osebja nikakor ni mogoče šteti za tak razlog.
- 60 Po drugi strani, čeprav bi nekatere razlike, ki so povezane z zaposlovanjem kariernih uradnikov, zahtevanimi kvalifikacijami in naravo nalog, za katere so navedeni uradniki odgovorni, načeloma lahko upravičevale različno obravnavanje pomožnih uslužbencev glede njihovih pogojev za zaposlitev (glej po analogiji sodbo Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točka 78), se zdi, da v postopku v glavni stvari ne gre za tak primer.
- 61 Iz besedila člena 26(4), drugi pododstavek, zakona 2/2012 namreč izhaja, da karierni uradniki, ki kot aktivni ali napoteni zasedajo delovna mesta, pridržana pomožnemu osebju, prejema triletno dodatke za delovno dobo, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari. To, da so karierni uradniki lahko upravičeni do teh dodatkov tudi takrat, ko opravljajo naloge, ki so zaupane pomožnemu osebju, je v nasprotju z argumentom, da posebna narava nalog, ki jih opravlja pomožno osebje in ki je povezana z zaupanjem in posebnim svetovanjem, razlikuje ti dve kategoriji zaposlenih in upravičuje različno obravnavanje navedenih dveh kategorij glede dodelitve navedenih dodatkov.

- 62 Ob upoštevanju navedenega je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba določbo 4, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki brez vsakršne utemeljitve z objektivnimi razlogi pomožno osebe izključuje od pravice do prejema triletnega dodatka za delovno dobo, ki je med drugim dodeljen kariernim uradnikom, če sta glede prejetanja tega dodatka ti kategoriji delavcev v primerljivem položaju, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

- 63 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ v smislu določbe 3, točka 1, okvirnega sporazuma o zaposlitvi za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999, ki je v prilogi k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o zaposlitvi za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP, je treba razlagati tako, da velja za takega delavca, kot je tožeča stranka v postopku v glavni stvari.**
- 2. Določbo 4, točka 1, okvirnega sporazuma je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki brez vsakršne utemeljitve z objektivnimi razlogi pomožno osebe izključuje od pravice do prejetanja triletnega dodatka za delovno dobo, ki je med drugim dodeljen kariernim uradnikom, če sta glede prejetanja tega dodatka ti kategoriji delavcev v primerljivem položaju kar mora preveriti predložitveno sodišče.**

Podpisi