Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 19. studenoga 2020.[1]

Predmet C-511/19

AB
protiv
Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Areios Pagos (Vrhovni sud, Grčka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 2000/78/EZ – Načelo jednakog postupanja pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja – Zabrana diskriminacije na temelju dobi – Zaposlenici u javnom sektoru raspoređeni u pričuvu radne snage do raskida njihovih ugovora o radu – Prestanak radnog odnosa kad radnici ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu – Članak 6. stavak 1. – Smanjenje troškova plaća u javnom sektoru – Legitiman cilj politike zapošljavanja – Stanje ekonomske i financijske krize”

I. Uvod

1. Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. i članka 6. stavka 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja[2].

2. Taj zahtjev podnesen je u okviru spora između osobe AB i društva Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis (u daljnjem tekstu: OAKA) u pogledu njezina stavljanja u sustav pričuve radne snage prije odlaska u mirovinu, u skladu s nacionalnim pravom u tom području.

3. Mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku uključuje uspostavljanje pričuve radne snage za zaposlenike u javnom sektoru koji imaju privatnopravni ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Smatra se da stavljanje u sustav pričuve radne snage predstavlja prethodnu obavijest o otkazu, a smanjena naknada isplaćena osoblju na koje se primjenjuje taj sustav računa se prebijanjem s otpremninom koja se duguje, ovisno o slučaju, na kraju trajanja pričuve radne snage. Nacionalnim zakonodavstvom o kojem je riječ u glavnom postupku predviđa se da se zaposlenici, koji tijekom određenog razdoblja ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, automatski stavljaju u sustav pričuve radne snage počevši od 1. siječnja 2012. pa do raskida njihova radnog odnosa. U tom pogledu, u skladu s istim zakonodavstvom, privatnopravni ugovor zaposlenika o radu na neodređeno vrijeme automatski prestaje na temelju zakona kad ti zaposlenici ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, pod uvjetom da je to pravo stečeno do 31. prosinca 2013.

1 Izvorni jezik: francuski

2 SL 2000., L 303, str. 16. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.)

4. Sustav pričuve radne snage dio je niza mjera koje je donijela Helenska Republika kako bi reorganizirala javni sektor i smanjila javne troškove u kontekstu ekonomske i financijske krize s kojom se ta država članica morala suočiti. Ovaj predmet pruža priliku Sudu da, među ostalim, pojasni opseg članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78 u takvom kontekstu.

5. U ovom mišljenju predložit ću Sudu da presudi da članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) kao i članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78 treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg se zaposlenici u javnom sektoru koji tijekom određenog razdoblja ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, stavljaju u sustav pričuve radne snage do raskida njihova ugovora o radu, ako se, s jedne strane, tim propisom nastoji postići legitiman cilj politike zapošljavanja i ako su, s druge strane, sredstva za postizanje tog cilja prikladna i nužna.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

6. Člankom 1. Direktive 2000/78 određuje se da je njezina svrha utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.

7. Člankom 2. stavcima 1. i 2. te direktive predviđa se:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja' znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

(b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određene vjere ili uvjerenja, određenog invaliditeta, određene dobi ili određene spolne orijentacije u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim:

   i. ako su ta odredba, taj kriterij ili ta praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su [prikladna] i nužna […]

   […]."

8. Članak 3. stavak 1. Direktive 2000/78 glasi:

„U granicama nadležnosti prenesenih na [Uniju], ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na:

[…]

(c) zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće;

[…]"

9. Člankom 6. Direktive 2000/78 određuje se:

„1. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da različito postupanje na temelju dobi ne predstavlja diskriminaciju ako su u kontekstu nacionalnog prava te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimne ciljeve politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja, te ako su načini ostvarivanja tog cilja [prikladni] i nužni.

Takvo različito postupanje može, između ostalog, uključivati:

(a) postavljanje posebnih uvjeta za pristup zapošljavanju i strukovnom osposobljavanju, za zapošljavanje i obavljanje zanimanja, uključujući uvjete u pogledu otkaza i naknada za rad, za mlade osobe, starije radnike i osobe koje su dužne skrbiti o drugima, radi poticanja njihove strukovne integracije ili osiguranja njihove zaštite;

(b) određivanje minimalnih uvjeta u pogledu dobi, radnog iskustva ili godina provedenih u službi za pristup zapošljavanju ili određenim prednostima vezanim uz zaposlenje;

[…]

2. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da određivanje dobi za stjecanje status osiguranika ili stjecanje prava na starosnu ili invalidsku mirovinu, za potrebe sustava strukovnog socijalnog osiguranja, uključujući, u okviru tih sustava, određivanje različitih dobnih granica za zaposlenike ili skupine ili kategorije zaposlenika te korištenje, u okviru tih sustava, kriterija dobi u aktuarskim izračunima, ne predstavljaju diskriminaciju na temelju dobi, pod uvjetom da nemaju za posljedicu diskriminaciju na temelju spola."

B. Grčko pravo

10. U članku 34., naslovljenom „Ukidanje slobodnih radnih mjesta obuhvaćenih privatnim pravom i pričuva radne snage", Nómosa 4024/2011: U Syntaxiodotikés rythmíseis, eniaío misthológio - vathmológio, ergasiakí efedreía kai álles diatáxeis efarmogís tou mesopróthesmou plaisíou dimosionomikís stratigikís 2012-2015 (Zakon 4024/2011 o odredbama o mirovinskim sustavima, jedinstvenoj tablici plaća i razreda, pričuvi radne snage i drugim odredbama kojima se provodi Okvir srednjoročne proračunske strategije za razdoblje 2012. – 2015.)[3] od 27. listopada 2011., kako je izmijenjen Uredbom sa zakonskom snagom od 16. prosinca 2011., koja je u zakon pretvorena člankom 1. Nómosa 4047/2012 (Zakon 4047/2012)[4] od 23. veljače 2012., u njegovim stavcima 1. do 4. i 8. predviđa se:

„1. Članak 37. stavak 7. Zakona 3986/2011 (FEK A' 152) zamjenjuje se sljedećim:

[…]

(c) Osoblje na koje se primjenjuje sustav pričuve radne snage nastavlja primati, počevši od njegova stavljanja u navedeni sustav i tijekom 12 mjeseci ili 24 mjeseca, ako je to predviđeno posebnim odredbama, 60 % osnovne plaće koju je primalo u trenutku stavljanja u predmetni sustav.

[…]

3 FEK A' 226

4 FEK A' 31, u daljnjem tekstu: Zakon 4024/2011

(e) Smatra se da stavljanje u sustav pričuve radne snage pravno gledano predstavlja prethodnu obavijest o otkazu, a naknada isplaćena osoblju na koje se primjenjuje navedeni sustav u skladu s odredbama navedenima u točki (c) računa se prebijanjem s otpremninom koja se duguje, ovisno o slučaju, na kraju trajanja pričuve radne snage.

[…]

2. Ukidaju se radna mjesta koja su u trenutku stupanja na snagu ovog zakona nepopunjena, a odnose se na zapošljavanje radnika u okviru privatnopravnog radnog odnosa na neodređeno vrijeme u upravi, pravnim osobama javnog prava, jedinicama lokalne samouprave prvog i drugog stupnja i njihovim ustanovama, pravnim osobama privatnog prava koje pripadaju državi ili pravnim osobama javnog prava ili jedinicama lokalne samouprave, koje su zadužene za zadaće koje im povjerava država, uprava ili jedinice lokalne samouprave ili su pod nadzorom države, uprave ili jedinica lokalne samouprave ili u kojima država, uprava ili jedinice lokalne samouprave većinski imenuju i nadziru njihov upravni odbor ili se barem 50 % njihova godišnjeg proračuna trajno subvencionira u skladu s relevantnim odredbama iz sredstava prethodno navedenih tijela, kao i u poduzetnicima, tijelima i javnim dioničkim društvima koja su obuhvaćena područjem primjene odredbi poglavlja I. Zakona 3429/2005 (A' 314), kako su izmijenjene [člankom 1.] stavkom 1. točkom (a) Zakona 3899/2010 (A' 212) […]

3. Privatnopravni ugovor o radu na neodređeno vrijeme osobe zaposlene na radnom mjestu u prethodno navedenim tijelima […] prestaje automatski na temelju zakona kad navedeni zaposlenici ispune uvjete za stjecanje prava na odlazak u starosnu mirovinu, koji su 35 godina osiguranici u sustavu socijalne sigurnosti, pod uvjetom da je u skladu s relevantnim odredbama to pravo stečeno do 31. prosinca 2013. […]

4. Radnici iz prethodnog stavka automatski se stavljaju u sustav pričuve radne snage počevši od 1. siječnja 2012. sve do raskida njihova radnog odnosa u skladu s pravilima iz prethodnog stavka […]

[…]

8. Trajanje pričuve radne snage nije dulje od 24 mjeseca u pogledu radnika iz stavka 4. […]"

11. Osim toga, člankom 8. drugim stavkom Nómosa 3198/1955: Perí tropopoiíseos kai sympliróseos ton perí katangelías tis schéseos ergasías diatáxeon (Zakon 3198/1955 o izmjeni i dopuni odredbi u području raskida radnog odnosa)[5] od 23. travnja 1955., u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku, predviđa se pravo zaposlenika da, kad ispune uvjete za pravo na isplatu starosne mirovine od predmetnog tijela socijalne sigurnosti, prime 40 % otpremnine na koju imaju pravo na temelju relevantnih odredbi ako su pokriveni dopunskim osiguranjem ili 50 % navedene otpremnine ako nisu pokriveni dopunskim osiguranjem, neovisno o tome jesu li dali otkaz ili ih je poslodavac otpustio.

III. Glavni postupak i prethodna pitanja

12. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je OAKA, pravna osoba privatnog prava koja pripada javnom sektoru[6], 1982. zaposlila osobu AB na temelju ugovora na neodređeno vrijeme i da joj je 1998. povjerila dužnosti tehničkog savjetnika unutar tog društva. U izvršavanju tih dužnosti, primala je plaću voditelja odjela kao i naknadu za obavljanje dužnosti, do njezina ukidanja 2010.

5 FEK A' 98, u daljnjem tekstu: Zakon 3198/1955

6 Iz spisa proizlazi da iako je OAKA pravna osoba privatnog prava, u stopostotnom je vlasništvu grčke države.

13. Počevši od 1. siječnja 2012., OAKA je na osobu AB automatski primijenila sustav pričuve radne snage u skladu s člankom 34. stavkom 1. točkom (c), člankom 34. stavkom 3. prvim podstavkom i člankom 34. stavcima 4. i 8. Zakona 4024/2011, što je dovelo do smanjenja njezine naknade na 60 % njezine osnovne plaće.

14. OAKA je 30. travnja 2013. raskinula ugovor o radu s osobom AB, pri čemu joj nije isplatila otpremninu uz obrazloženje da je ispunjavala uvjete za stjecanje prava na isplatu starosne mirovine, u skladu s člankom 34. stavkom 1. točkom (e) Zakona 4024/2011, kojim se predviđa prebijanje otpremnine koja se duguje i naknade isplaćene zaposleniku tijekom njegova raspoređivanja u pričuvu radne snage.

15. Tužbom podnesenom Monomeles Protodikeiju Athinon (Inokosni visoki građanski sud u Ateni, Grčka) osoba AB osobito osporava valjanost njezina prelaska u sustav pričuve radne snage u skladu s prethodno navedenim odredbama članka 34. Zakona 4024/2011, pri čemu tvrdi da se tim odredbama uvodi različito postupanje na temelju dobi protivno Direktivi 2000/78, a da to različito postupanje nije objektivno opravdano nikakvim legitimnim ciljem niti su sredstva za postizanje takvog cilja prikladna i nužna. Zbog toga traži da se OAKA-i naloži da joj isplati iznos od 50 889,91 eura na ime razlike između plaće koju je primala prije stavljanja u sustav pričuve radne snage i plaće koju je primala nakon toga. Osoba AB također se pozvala na članak 8. drugi stavak Zakona 3198/1955 kako bi od OAKA-e tražila plaćanje iznosa od 32 108,04 eura na ime otpremnine.

16. Budući da je taj sud djelomično prihvatio tu tužbu, OAKA je podnijela žalbu Monomeles Efeteiju Athinon (Žalbeni inokosni sud u Ateni, Grčka) koji je ukinuo prvostupanjsku presudu i odbio dio tužbe osobe AB koji je bio prihvaćen u toj presudi.

17. Osoba AB podnijela je žalbu u kasacijskom postupku sudu koji je uputio zahtjev, Areios Pagosu (Vrhovni sud).

18. Taj sud ističe da odredbe kojima se uspostavlja sustav pričuve radne snage ne predviđaju dobnu granicu za osoblje na koje se taj sustav primjenjuje, za razliku od službenika u javnom sektoru u užem smislu, koji ulaze u sustav prijevremene mirovine, za što je određena dobna granica.

19. Sud koji je uputio zahtjev iz toga zaključuje da stavljanje u sustav pričuve radne snage ne predstavlja izravnu diskriminaciju na temelju dobi u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/78.

20. Taj sud ističe da se nacionalno zakonodavstvo kojim se uspostavlja taj sustav temelji na kriteriju blizine odlaska u starosnu mirovinu, odnosno kad radnik ispuni uvjete za stjecanje prava na to da mu je predmetno osiguravajuće tijelo isplati, čime se pretpostavlja da su se 35 godina plaćali doprinosi za radnika, ako su ti uvjeti ispunjeni tijekom razdoblja između 1. siječnja 2012. i 31. prosinca 2013.

21. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iz nacionalnog zakonodavstva u području socijalne sigurnosti također proizlazi da je, osim najkraćeg razdoblja plaćanja doprinosa od 35 godina, neophodan uvjet kako bi zaposlenik koji je član Idryme Koinonikon Asfaliseon – Eniaio Tameio Asfalissis Misthoton (IKA-ETAM) (Tijelo socijalne sigurnosti – Opći fond za osiguranje zaposlenika, Grčka)[7] imao pravo na starosnu mirovinu nakon 35 godina rada u nesamostalnom radom odnosu, da mora imati navršenih 58 godina starosti na dan podnošenja zahtjeva osiguravajućem tijelu, u skladu s člankom 10. stavkom 1. Nómosa 825/1978: Perí antikatastáseos, tropopoiíseos kai sympliróseos

7 U daljnjem tekstu: IKA IKA-ETAM naslijedio je 2002. Idrymu Koinonikon Asfaliseon (Tijelo socijalne sigurnosti, Grčka, IKA), a 2017. zamijenio ga je Eniaíos Foréas Koinonikís Asfálisis (Opće tijelo socijalne sigurnosti, Grčka, EFKA).

diatáxeon tis diepoúsis to IKA Nomothesías kai rythmíseos synafón themáton (Zakon 825/1978 o zamjeni, izmjenama i dopunama odredbi zakona kojim se uređuje IKA i o povezanim odredbama)[8] od 13. studenoga 1978., u verziji koja je bila na snazi u trenutku nastanka činjenica u glavnom postupku.

22. U slučaju da članak 34. stavak 1. točka (c), članak 34. stavak 3. prva alineja i članak 34. stavak 4. Zakona 4024/2011 sadržava neizravnu diskriminaciju na temelju dobi u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/78, sud koji je uputio zahtjev pita predstavljaju li razlozi iz obrazloženja tog zakona objektivno i razumno legitiman cilj kojim se opravdava različito postupanje te je li stavljanje jednog dijela osoblja u sustav pričuve radne snage prikladna i nužna mjera za postizanje tog cilja.

23. Taj sud u tom pogledu navodi da je cilj odredbi članka 34. Zakona 4024/2011 bio odgovoriti na trenutačnu potrebu za smanjenjem troškova plaća u skladu sa sporazumom sklopljenim između Helenske Republike i njezinih vjerovnika te konsolidirati državne financije i financije javnog sektora u širem smislu, kako bi se suočilo s gospodarskom krizom koja je pogodila tu državu članicu.

24. U tim je okolnostima Areios Pagos (Vrhovni sud, Grčka) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Predstavlja li neizravnu diskriminaciju na temelju dobi, na temelju članka 2. stavka 1. i stavka 2. točke (b) te članka 3. stavka 1. točke (c) Direktive 2000/78, donošenje od strane države članice propisa, primjenjivog od strane države, jedinica lokalne samouprave i pravnih osoba javnoga prava te općenito od svih tijela šireg javnog sektora (tijela uređenih privatnim pravom) u svojstvu poslodavaca, poput onog iz članka 34. stavka 1. točke (c), stavka 3. prvog podstavka i stavka 4. Zakona 4024/2011, na temelju kojeg se na osoblje s privatnopravnim ugovorom o radu s tim tijelima primjenjuje sustav pričuve radne snage u razdoblju ne duljem od dvadeset četiri (24) mjeseca s jedinim bitnim kriterijem blizine stjecanja uvjeta za starosnu mirovinu, koji iznosi trideset pet (35) godina doprinosa u razdoblju od 1. siječnja 2012. do 31. prosinca 2013., uzevši u obzir i činjenicu da se na temelju relevantnih propisa u području osiguranja koji su bili na snazi u tom razdoblju, osim drugih slučajeva koji nisu relevantni u ovom slučaju, za sazrijevanje prava na starosnu mirovinu na temelju nesamostalnog radnog odnosa, tražilo (barem) 10 500 radnih dana (35 godina) osiguranja u IKA-i ili drugom osiguravajućem tijelu za radnike u nesamostalnom radnom odnosu i navršenih (barem) 58 godina starosti radnika, a da se pritom naravno ne isključuje, ovisno o pojedinačnom slučaju, da se razdoblje osiguranja (35 godina) može ostvariti u različitoj dobi?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, može li se uvođenje sustava pričuve radne snage objektivno i razumno opravdati, na temelju članka 2. stavka 2. točke(b) podtočke i. i članka 6. stavka 1. [drugog podstavka] točke (a) Direktive 2000/78, hitnom potrebom osiguravanja organizacijskih, operativnih i proračunskih rezultata i posebno hitnom potrebom smanjenja javne potrošnje s ciljem postizanja određenih kvantitativnih ciljeva do kraja 2011., spomenutih u prijedlogu zakona, kako je određeno u srednjoročnom proračunskom okviru, s ciljem poštovanja obveza koje je država preuzela prema svojim partnerima–vjerovnicima kako bi se suočila s akutnom i dugotrajnom gospodarstvom i financijskom kroz koju je zemlja prolazila te istovremeno racionalizirala i ograničila rast javnog sektora?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje,

   (a) je li uvođenje mjere, kao što je ona iz članka 34. stavka 1. točke (c) Zakona br. 4024/2011, kojom se predviđa drastično smanjenje naknada osoblja na koje se primjenjuje sustav pričuve radne snage od 60 % osnovne plaće koju je primalo u trenutku raspoređivanja u takav sustav pričuve radne snage, a da to osoblje, međutim, ne mora raditi za predmetno javno tijelo, i

8 FEK A' 189, u daljnjem tekstu: Zakon 825/1978

koje podrazumijeva (*de facto*) gubitak eventualnog povećanja plaće i napredovanja u karijeri za razdoblje od raspoređivanja u sustav pričuve radne snage do otkaza zbog odlaska u starosnu mirovinu prikladno i nužno za postizanje tog cilja, na temelju članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. i članka 6. stavka 1. točke (a) Direktive, u situaciji u kojoj, kumulativno:

i. to osoblje zadržava mogućnost pronalaženja drugog zaposlenja (u privatnom sektoru) i može obavljati slobodnu profesiju ili zanimanje tijekom trajanja pričuve radne snage bez gubitka prava na primanje prethodno navedenog iznosa osnovne plaće, osim ako naknade ili prihodi od novog zapošljavanja ili obavljanja zanimanja premašuju naknade koje je primalo prije početka pričuve radne snage, u kojem slučaju se prethodno navedeni iznos osnovne plaće umanjuje za višak – članak 34. stavak 1. točka (f);

ii. javno tijelo koje je poslodavac i, u slučaju njegovog ukidanja, Organismos Apascholisis Ergatikou Dynamikou (Nacionalna agencija za zapošljavanje, Grčka), preuzima obvezu plaćanja dotičnom osiguravajućem tijelu do trenutka umirovljenja zaposlenika predviđenih doprinosa, kako poslodavca tako i zaposlenika, koji se odnose na osnovnu mirovinu, dopunsku mirovinu, socijalnu i zdravstvenu skrb, na temelju naknada koje je radnik primio prije njegova raspoređivanja u sustav pričuve radne snage – članak 34. stavak 1. točka (d);

iii. predviđena su odstupanja od sustava pričuve radne snage za ranjive društvene skupine kojima je potrebna zaštita (bračni drug osobe na koju se primjenjuje pričuva radne snage, bračni drug ili dijete čija je stopa invalidnosti najmanje 67 %, a koji živi sa zaposlenikom i ovisi o njemu, zaposlenik čija je stopa invalidnosti najmanje 67 %, višečlane obitelji, samohrani roditelji koji žive sa zaposlenikom i ovise o njemu) – članak 34. stavak 1. točka (b);

iv. prednost se daje mogućnosti premještaja takvog osoblja na druga slobodna radna mjesta u javnim tijelima na temelju objektivnih kriterija i kriterija zasluga putem uvrštavanja na ljestvice Anótato Symvoúlio Epilogís Prosopikoú (Visoko vijeće za odabir osoblja, Grčka) – članak 34. stavak 1. točka (a) – međutim, ograničenoj mogućnosti zbog drastičnog smanjenja zapošljavanja osoblja u različitim javnim tijelima zbog potrebe za smanjenjem rashoda;

v. osigurava se uvođenje mjera za povrat zajmova koje su zaposlenici raspoređeni u pričuvu radne snage primali od Tameío Parakatathikón kai Daneíon (Fond za depozite i zajmove, Grčka) i za sklapanje sporazuma između države i Énosi Ellinikón Trapezón (Udruženje grčkih banaka) kako bi se olakšao povrat zajmova koje je to osoblje primilo od drugih banaka razmjerno njihovim ukupnim prihodima kućanstava i njihovoj imovinskoj situaciji – članak 34. stavci 10. i 11.;

vi. noviji zakon (članak 1. stavak 15. Zakona 4038/2012[9]) predviđa apsolutno prioritetno donošenje pravilnika o mirovinama i platnim nalozima za osoblje iz točaka (b) i (c), i, u svakom slučaju, tijekom ne više od četiri mjeseca od dana otpuštanja i podnošenja odgovarajuće dokumentacije s ciljem priznavanja mirovine;

vii. gore navedeni gubitak napredovanja u karijeri i povećanja plaće za razdoblje u kojem se osoblje s privatnopravnim ugovorom o radu stavlja u sustav pričuve radne snage i do odlaska u starosnu mirovinu neće se u većini slučajeva dogoditi, uključujući i predmetni

9 Nómos 4038/2012: Epeígouses rythmíseis pou aforoún tin efarmogí tou mesopróthesmou plaisíou dimosionomikís stratigikís 2012-2015 (Zakon 4038/2012 o hitnim mjerama u pogledu provedbe okvira srednjoročne proračunske strategije za razdoblje 2012. – -2015.) od 2. veljače 2012. (FEK A' 14).

slučaj, s obzirom na to da je radnik, zbog svoje dugotrajne pripravnosti u javnom tijelu, iscrpio platni razred i/ili napredovanje u karijeri koji su predviđeni važećim propisima za njegovo napredovanje?

(b) Je li uvođenje mjere, kao što je ona iz članka 34. stavka 1. točke (e) Zakona 4024/2011, koja podrazumijeva potpuni (ili analogni) gubitak odštete na temelju članka 8. drugog podstavka Zakona br. 3198/1955 u slučaju otpuštanja ili prekida radnog odnosa od strane zaposlenika, zbog činjenice stjecanja uvjeta za pristup starosnoj mirovini, u iznosu od 40 % otpremnine predviđene za zaposlenike s dopunskim osiguranjem (koja, kada se radi o javnim tijelima koja su u javnom korištenju ili ih subvencionira država, kao što je tuženik kao pravna osoba privatnog prava, ne može prelaziti iznos od 15 000,00 eura), putem prebijanja iste sa smanjenom naknadom koju je primao tijekom pričuve radne snage, prikladno i nužno sredstvo za postizanje tog cilja, na temelju članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. i članka 6. stavka 1. [drugog podstavka] točke (a) Direktive 2000/78, s obzirom na to da bi, u svakom slučaju, to osoblje ostvarilo tu odštetu umanjenu u skladu s navedenim važećim radnim zakonodavstvom, kako u slučaju ostavke tako i u slučaju otpuštanja od strane tijela u kojem radi?”

25. Osoba AB, OAKA, grčka vlada i Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja te su u određenom roku i u pisanom obliku odgovorili na pitanja koja je postavio Sud.

IV. Analiza

26. Svojim prethodnim pitanjima sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da odluči treba li članak 2. i članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se zaposlenici u javnom sektoru, koji tijekom određenog razdoblja ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, stavljaju u sustav pričuve radne snage, što dovodi do smanjenja njihove naknade i ima za učinak smanjenje, pa čak i ukidanje, otpremnine na koju bi imali pravo u trenutku prestanka njihova radnog odnosa.

27. Podsjećam da se člankom 34. stavkom 1. točkom (c), člankom 34. stavkom 3. prvim podstavkom i člankom 34. stavkom 4. Zakona 4024/2011 uvodi sustav pričuve radne snage za radnike koji su na temelju privatnopravnog radnog odnosa na neodređeno vrijeme zaposleni u upravi, jedinicama lokalne samouprave, pravnim osobama javnog prava i pravnim osobama privatnog prava koje su obuhvaćene javnim sektorom u širem smislu, na razdoblje od najviše dvije godine (od 1. siječnja 2012. do 31. prosinca 2013.), na temelju kriterija blizine odlaska u starosnu mirovinu, odnosno kad radnik u bilo kojem trenutku tijekom tog razdoblja ispuni uvjete za starosnu mirovinu, odnosno kad su se za njega 35 godina plaćali doprinosi.

28. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da se tijekom tog razdoblja i sve dok se ne ispune uvjeti za odlazak u mirovinu, osobama koje su stavljene u sustav pričuve radne snage drastično smanjuje njihova naknada, ali ipak nisu dužne raditi u predmetnom javnom tijelu. Usto, prebija se otpremnina na koju bi te osobe imale pravo i smanjena naknada koju primaju tijekom razdoblja u kojem se na njih primjenjuje taj sustav. Smatra se da njihov ulazak u taj sustav predstavlja prethodnu obavijest o otkazu. Stoga shvaćam da je, u okviru sustava pričuve radne snage, radnik otpušten, ali njegov otkaz stupa na snagu tek kad će moći ostvariti pravo na starosnu mirovinu. To objašnjava činjenicu da se naknade isplaćene tijekom tog razdoblja odbijaju od iznosa otpremnine.

29. Kako bi se odgovorilo na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev, valja provjeriti ulazi li nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku u područje primjene Direktive 2000/78 i, u slučaju potvrdnog odgovora, uspostavlja li različito postupanje na temelju dobi koje se, ovisno o slučaju, može opravdati s obzirom na članak 6. te direktive.

30. Kad je riječ, kao prvo, o pitanju ulazi li nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku u područje primjene Direktive 2000/78, iz njezina naslova i preambule kao i iz sadržaja i svrhe proizlazi da se njome nastoji uspostaviti opći okvir kako bi se prema svakoj osobi osiguralo jednako postupanje „pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja", pružajući joj učinkovitu zaštitu od diskriminacije na temelju jednog od razloga iz njezina članka 1., među kojima je i dob [10].

31. Osim toga, iz članka 3. stavka 1. točke (c) Direktive 2000/78 proizlazi da se ona primjenjuje, u okviru nadležnosti prenesenih na Uniju, „na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela", u odnosu na „zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće".

32. Budući da se njime predviđa da privatnopravni ugovor o radu na neodređeno vrijeme zaposlenikâ u predmetnim tijelima automatski prestaje na temelju zakona kad ti zaposlenici ispune uvjete za stjecanje prava na odlazak u starosnu mirovinu te se njime navedeni zaposlenici stavljaju u sustav pričuve radne snage dok se ti uvjeti ne ispune, treba smatrati da se nacionalnim zakonodavstvom o kojem je riječ u glavnom postupku utvrđuju pravila koja se odnose na „zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće" u smislu članka 3. stavka 1. točke (c) Direktive 2000/78.

33. U tim okolnostima, nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku ulazi u područje primjene te direktive.

34. Što se tiče, kao drugo, pitanja uspostavlja li se nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku različito postupanje na temelju dobi u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 2000/78, valja podsjetiti na to da, u skladu s tom odredbom, „‚načelo jednakog postupanja' znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1." te direktive. U članku 2. stavku 2. točki (a) navedene direktive pojašnjava se da se za potrebe primjene stavka 1. tog članka izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1. te direktive. Na temelju članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. Direktive 2000/78, neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određene dobi u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako su ta odredba, taj kriterij ili ta praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su prikladna i nužna.

35. U ovom slučaju, podsjećam da se člankom 34. stavkom 3. prvim podstavkom Zakona 4024/2011 predviđa da privatnopravni ugovor o radu na neodređeno vrijeme osobe zaposlene na radnom mjestu u predmetnim tijelima, prestaje kad ti zaposlenici ispune uvjete za stjecanje prava na odlazak u starosnu mirovinu, pri čemu se u tom pogledu upućuje na 35 godina uključenosti u sustav socijalne sigurnosti, pod uvjetom da je u skladu s relevantnim odredbama to pravo stečeno do 31. prosinca 2013. Upućivanjem na taj uvjet uključenosti u osiguranje, Zakon 4024/2011 temelji se na naizgled neutralnom kriteriju koji može dovesti u posebno nepovoljan položaj radnike koji, zbog toga što imaju toliko godina radnog staža koje odgovaraju 35 godina uključenosti u sustav socijalne sigurnosti, ulaze u kategoriju radnika kojima se bliži mirovina te su stoga najstariji. Time što se toj kategoriji radnika, na temelju takvog kriterija, nalaže stavljanje u sustav pričuve radne snage, Zakonom 4024/2011 propisuje se da se prema tim radnicima postupa nepovoljnije nego prema svim radnicima koji i dalje obavljaju svoju profesionalnu djelatnost u uobičajenim uvjetima.

36. Posljedično, budući da se neizravno temelji na kriteriju povezanom s dobi, na prvi se pogled može činiti da se Zakonom 4024/2011 uvodi neizravna diskriminaciju na temelju dobi, u smislu odredbi članka 1. u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (b) Direktive 2000/78.

10 Vidjeti osobito presudu od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 20. i navedena sudska praksa).

37. S obzirom na navedeno, postojanje neizravne diskriminacije, prema mojem mišljenju, pretpostavlja da se navodno različito postupanje temelji isključivo na naizgled neutralnom kriteriju koji osobe određene dobi može dovesti u posebno nepovoljan položaj, a ne i na kriteriju izravno povezanom s dobi. Međutim, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i iz očitovanja podnesenih Sudu proizlazi da zaposlenik, kao što je to tužitelj iz glavnog postupka treba ispuniti uvjet navršenih 58 godina starosti, koji proizlazi iz članka 10. stavka 1. Zakona 825/1978, kako bi mogao ostvariti pravo na starosnu mirovinu. Iz toga slijedi da stavljanje zaposlenika u sustav pričuve radne snage zahtijeva i da je on ispunio uvjet navršenih 58 godina starosti između 1. siječnja 2012. i 31. prosinca 2013. Budući da upućivanje na uvjete za stjecanje prava na odlazak u starosnu mirovinu, nužno podrazumijeva upućivanje na članak 10. stavak 1. Zakona 825/1978, kojim se predviđa uvjet dobi, čini mi se da je utvrđeno da je diskriminacija na temelju dobi izravna. Okolnost da se uz taj uvjet dobi propisuje uvjet koji se odnosi na 35 godina plaćenih doprinosa, ne mijenja ništa jer je za kvalifikaciju različitog postupanja važno to da se sustav pričuve radne snage ne može primijeniti na zaposlenike koji nisu navršili najmanje 58 godina starosti tijekom relevantnog razdoblja. Drugim riječima, sustav pričuve radne snage može se odnositi samo na radnike koji su navršili najmanje 58 godina starosti između 1. siječnja 2012. i 31. prosinca 2013., pod uvjetom da su se za njih 35 godina ili više plaćali doprinosi.

38. Iz prethodno navedenog proizlazi da se zaposlenici stavljaju u sustav pričuve radne snage u skladu s dvama kumulativnim uvjetima, od koji je jedan izravno povezan s dobi.

39. Stoga valja utvrditi da se nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku, u dijelu u kojem predviđa da se zaposlenici koji imaju ukupno 35 godina uključenosti u sustav socijalne sigurnosti i koji navrše najmanje 58 godina starosti između 1. siječnja 2012. i 31. prosinca 2013. stavljaju u sustav pričuve radne snage, temelji na kriteriju koji je neodvojivo povezan s dobi tih zaposlenika. Budući da činjenica da zaposlenik mora navršiti dob određenu tim propisom kako bi imao pravo na odlazak u starosnu mirovinu, zajedno s uvjetom koji se odnosi na 35 godina plaćenih doprinosa, dovodi do njegova stavljanja u sustav pričuve radne snage, valja smatrati da se tim propisom izravno nalaže nepovoljnije postupanje prema radnicima koji su navršili tu dob u odnosu na sve ostale osobe u službi. Stoga takav propis sadržava izravnu diskriminaciju na temelju dobi u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/78 [11].

40. Prema mojem mišljenju, okolnost da uvjet koji se odnosi na 58 godina starosti nije izričito naveden u odredbama nacionalnog zakonodavstva kojima se uspostavlja sustav pričuve radne snage, nego u članku 10. stavku 1. Zakona 825/1978, ne protivi se utvrđenju prema kojem se tim sustavom uvodi izravna diskriminacija na temelju dobi. Ono što je važno je da se upućivanjem na kriterij blizine starosne mirovine u članku 34. stavku 3. prvom podstavku Zakona 4024/2011 nužno upućuje na nacionalno zakonodavstvo kojim se, kao uvjet za primanje takve starosne mirovine, predviđa da radnik mora navršiti 58 godina starosti. Štoviše, čini mi se da se činjenica da se stavljanje u sustav pričuve radne snage ne odnosi na sve zaposlenike koji su navršili minimalnu dob od 58 godina tijekom predmetnog razdoblja, nego samo na zaposlenike u toj kategoriji za koje su se ukupno 35 godina plaćali doprinosi, ne protivi utvrđenju prema kojem taj sustav dovodi do izravne diskriminacije na temelju dobi.

41. S obzirom na ta pojašnjenja, ipak naglašavam da nije zadaća Suda donijeti odluku o tumačenju odredaba domaćeg prava, nego nadležnih nacionalnih sudova [12].

11 Vidjeti po analogiji presudu od 16. listopada 2007., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, t. 48. i 51.), u kojoj je Sud utvrdio da postoji različito postupanje koje se *izravno* temelji na dobi u pogledu nacionalnog propisa na temelju kojeg se smatra da su valjane odredbe kolektivnih ugovora o automatskom umirovljenu kojima se, kao jedinim uvjetima za umirovljenje, zahtijeva da radnik dosegne dobnu granicu koja je nacionalnim propisom utvrđena na 65 godina i da *ispuni ostale kriterije u području socijalne sigurnosti za ostvarivanje prava na mirovinu koja se financira doprinosima*.

12 Vidjeti osobito presudu od 28. veljače 2018., John (C-46/17, EU:C:2018:131, t. 50.).

42. Prema tome, naposljetku je na sudu koji je uputio zahtjev, koji je jedini nadležan za ocjenu činjenica o kojima je riječ u glavnom postupku i tumačenje primjenjivog nacionalnog zakonodavstva, da provjeri ispunjava li stavljanje u sustav pričuve radne snage dva prethodno navedena kumulativna uvjeta i da na temelju toga donese odgovarajuće zaključke o tome je li različito postupanje na temelju dobi izravno ili neizravno.

43. Kao treće, što se tiče toga može li se to različito postupanje opravdati, valja podsjetiti da se člankom 6. stavkom 1. Direktive 2000/78 omogućuje državama članicama da, neovisno o članku 2. stavku 2. te direktive, predvide da određena različita postupanja na temelju dobi ne predstavljaju diskriminaciju ako su „u kontekstu nacionalnog prava te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimne ciljeve politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja, te ako su načini ostvarivanja tog cilja [prikladni] i nužni”.

44. Člankom 6. stavkom 1. Direktive 2000/78 državama članicama omogućuje se da u svoje nacionalno pravo uvedu odredbe kojima se predviđa različito postupanje na temelju dobi, koje su osobito obuhvaćene kategorijom izravne diskriminacije u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) te direktive. Ta je mogućnost, s obzirom na to da predstavlja iznimku od načela zabrane diskriminacije, ipak strogo ograničena uvjetima predviđenima u istom članku 6. stavku 1.[13].

45. Valja također podsjetiti da države članice imaju široku marginu prosudbe, ne samo u izboru određenog cilja, među ostalim, u području socijalne politike i zapošljavanja, već također u definiranju mjera kojima se taj cilj može ostvariti[14].

46. Sud koji je uputio zahtjev navodi da iz obrazloženja Zakona 4024/2011 proizlazi da je cilj sustava pričuve radne snage osigurati ispunjavanje obveza koje je Helenska Republika preuzela prema svojim vjerovnicima i da u tu svrhu hitno treba ostvariti organizacijske, operativne i proračunske rezultate kojima se nastoji postići strateški cilj konsolidacije javnih financija. U skladu s tim istim obrazloženjem, taj cilj treba nastojati ostvariti a da se pritom osigura da većina radnika na koje se primjenjuje sustav pričuve radne snage ne bude nezaposlen, nego da uživaju sigurnost umirovljenja, da osoblje javne uprave i javnog sektora u širem smislu ne bude izloženo većim prevratima i da tijela javnog sektora ne budu, u većini slučajeva, opterećena isplatom otpremnina, što bi imalo posebno štete učinke na proračun.

47. Kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, cilj sustava pričuve radne snage stoga je odgovoriti na potrebu za smanjenjem troškova plaća u skladu sa sporazumom sklopljenim između Helenske Republike i njezinih vjerovnika te konsolidirati državne financije i financije javnog sektora u širem smislu, kako bi se suočilo s teškom gospodarskom i financijskom krizom koja je pogodila tu državu članicu.

48. Prema mišljenju grčke vlade, sustav pričuve radne snage odgovara na potrebu za ograničavanjem troškova plaća i racionalizacijom javne službe kao i javnog sektora u širem smislu, a da se pritom radnicima na koje se taj sustav primjenjuje omogući da zadovolje svoje životne potrebe dok ne počnu primati svoju starosnu mirovinu. Uzimajući u obzir izvanrednu proračunsku krizu s kojom se suočila Helenska Republika, ta država članica navodi da se taj sustav odnosi na ciljeve od prevladavajućeg javnog interesa, kao što je konsolidacija javnih troškova te racionalizacija i smanjenje javnog sektora, pri čemu se istodobno osigurava da se ne ugrozi srž pojedinačnih i socijalnih prava osoba raspoređenih u pričuvu radne snage.

13 Vidjeti presudu od 5. ožujka 2009., Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, t. 62.).

14 Vidjeti osobito presude od 19. srpnja 2017., Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, t. 31. i navedenu sudsku praksu) i od 27. veljače 2020., Land Sachsen-Anhalt (Plaće službenika i sudaca) (C-773/18 do C-775/18, EU:C:2020:125, t. 42. i navedenu sudsku praksu).

49. Grčka vlada dodaje da iz obrazloženja Zakona 4024/2011 proizlazi da cilj sustava pričuve radne snage nije samo proračunske prirode, nego se odnosi i na racionalizaciju i smanjenje javne službe i javnog sektora u širem smislu, kao i na restrukturiranje njezinih službi, uzimajući u obzir da je taj cilj izravno povezan s politikom zapošljavanja.

50. Grčka vlada također pojašnjava da je stavljanje dijela osoblja u sustav pričuve radne snage omogućilo zadržavanje visoke razine zaposlenosti te se pritom izbjeglo trenutno otpuštanje dotičnih zaposlenika, s obzirom na to da iz odluke kojom se upućuju zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da poslodavac može u svakom trenutku otpustiti osoblje zaposleno na temelju privatnopravnog radnog odnosa na neodređeno vrijeme.

51. Nadalje, postigao se i cilj uspostave uravnotežene dobne strukture između mladih i starijih zaposlenika, s obzirom na to da se mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku odnosila na osoblje koje je ispunjavalo uvjet blizine datuma stjecanja prava na mirovinu.

52. S obzirom na te elemente i kako bi se ocijenila legitimnost cilja koji se želi postići nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, podsjećam da je Sud već presudio da istodobno pozivanje na više ciljeva, koji su ili međusobno povezani ili razvrstani po važnosti, nije prepreka postojanju legitimnog cilja u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78 [15].

53. Usto, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da pravo Unije ne sprečava države članice da vode računa o proračunskim pitanjima usporedno s političkim, socijalnim i demografskim pitanjima, pod uvjetom da pritom posebno poštuju opće načelo zabrane diskriminacije na temelju dobi. U tom pogledu, iako proračunska pitanja mogu biti osnova za odabire u socijalnoj politici države članice i utjecati na vrstu ili opseg mjera koje ta država želi donijeti, takva pitanja ne mogu biti sama po sebi legitiman cilj u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78. [16]. Osim toga, okolnost da je nacionalni kontekst obilježen teškom gospodarskom krizom ne dopušta državi članici oduzimanje korisnog učinka odredbama te direktive [17].

54. Sud je nedavno odlučio, u pogledu nacionalnog propisa koji je u općem gospodarskom kontekstu dio mjera potrebnih za smanjenje prekomjernog deficita talijanske javne uprave te se njime želi izbjeći kumuliranje plaća i mirovina iz javnih fondova, da cilj stvarnog smanjenja javnih rashoda može utjecati na prirodu ili opseg mjera zaštite zaposlenja, ali sam po sebi ne može predstavljati legitiman cilj [18].

55. Općenito napominjem da je, u kontekstu svojstvenom ovom predmetu, cilj osiguravanja proračunske konsolidacije države, smanjenjem javnih troškova te države, neodvojiv od ciljeva od općeg interesa koje nastoji postići Unija, odnosno od ciljeva osiguravanja proračunske discipline država članica čija je valuta euro i jamčenja financijske stabilnosti europodručja [19].

56. Dodajem da je Helenska Republika imala relativno ograničenu marginu prosudbe jer je bila dužna smanjiti troškove plaća javnog sektora u skladu sa zahtjevima svojih vjerovnika kako bi se suočila s teškom gospodarskom i financijskom krizom koju je pretrpjela i na temelju preporuka i odluka koje je donijela Unija kako bi ojačala i produbila proračunski nadzor te pozvala tu državu članicu da poduzme mjere za smanjenje deficita koje se smatraju potrebnima za ispravljanje prekomjernog deficita [20].

15 Vidjeti osobito presudu od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 33. i navedena sudska praksa).

16 Vidjeti osobito presude od 21. srpnja 2011., Fuchs i Köhler (C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, t. 73. i 74.); od 8. svibnja 2019., Leitner, (C-396/17, EU:C:2019:375, t. 43.) i od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 34.).

17 Vidjeti presudu od 21. prosinca 2016., AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972, t. 106.).

18 Vidjeti presudu od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 35.).

19 Vidjeti presudu od 3. svibnja 2017., Sotiropoulou i dr./Vijeće (T-531/14, neobjavljena, EU:T:2017:297, t. 89.).

20 Vidjeti presudu od 3. svibnja 2017., Sotiropoulou i dr./Vijeće (T-531/14, neobjavljena, EU:T:2017:297, t. 73.).

57. Stoga su grčka tijela trebala donijeti mjere kako bi svoju ekonomsku i proračunsku politiku uskladila s općim ciljevima ekonomske i monetarne unije, a da pritom uklone svaku opasnost od ugrožavanja funkcioniranja te unije [21]. U tom se smislu od Helenske Republike osobito tražilo da „smanji izdatke za plaće u javnom sektoru" [22].

58. Što se tiče cilja države koja je poslodavac da smanji troškove plaća u javnom sektoru, podsjećam da je Sud odlučio da su ciljevi za koje se može smatrati da su „legitimni" u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78 i koji stoga mogu opravdati odstupanje od načela zabrane diskriminacije na temelju dobi, ciljevi socijalne politike kao što su oni povezani s politikom zapošljavanja, tržištem rada ili strukovnim osposobljavanjem [23]. Ti se legitimni interesi zbog svoje prirode općeg interesa razlikuju od posve individualnih razloga tipičnih za situaciju poslodavca, kao što je smanjenje troškova ili poboljšanje konkurentnosti, pri čemu nije moguće isključiti da se, kako bi se postigli navedeni legitimni ciljevi, nacionalnim pravilom prizna određeni stupanj fleksibilnosti za poslodavce [24].

59. Suprotno onomu što tvrdi osoba AB, smanjenje troškova plaća pravne osobe privatnog prava koja je dio javnog sektora, u kontekstu teške gospodarske i financijske krize s kojom se suočila Helenska Republika, ne može se analizirati kao posve individualan razlog, odnosno razlog koji ide isključivo u korist poslodavca, ne samo zato što je provođenje mjera proračunske konsolidacije bilo, kao što sam prethodno naveo, neophodno za stabilnost europodručja, nego i zato što isto vrijedi za samu održivost javnog sektora i kontinuitet zadaća od općeg interesa koje obavljaju tijela koja pripadaju tom javnom sektoru.

60. Cilj smanjenja javnih troškova koji nastoji postići država poslodavac i koji može dovesti do smanjenja troškova plaća u javnom sektoru, stoga je cilj od općeg interesa jer omogućuje da se zadržavanje kvalitetne javne službe uskladi s poštovanjem proračunskih ograničenja države. Međutim, takav cilj od općeg interesa nije sam po sebi dovoljan kako bi se opravdalo različito postupanje na temelju dobi na temelju članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78, ako ga ne prate nastojanja u okviru politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja [25].

61. Iz toga slijedi da se cilj smanjenja javnih troškova koji dovodi do toga da država kao poslodavac nastoji smanjiti svoje troškove plaća, u okviru razmatranja koja se odnose na politiku zapošljavanja i tržišta rada dotične države članice, treba podudarati s drugim ciljevima, kao što je cilj poticanja zapošljavanja i uravnotežene dobne strukture između mladih i starijih zaposlenika [26].

62. U tom pogledu naglašavam da je sustav pričuve radne snage dio niza mjera za reorganizaciju javnog sektora u smislu konsolidacije javnih financija i smanjenja troškova. U tom ograničenom proračunskom okviru Helenska Republika uspostavila je politiku zapošljavanja u javnom sektoru kojom se nastoji uskladiti, s jedne strane, potreba za smanjenjem troškova plaća u javnom sektoru i, s druge strane, potreba za zadržavanjem visoke razine zaposlenosti i uravnotežene dobne strukture u

21 Vidjeti osobito Preporuku Vijeća Grčkoj od 16. veljače 2010. za otklanjanje neusklađenosti s općim smjernicama ekonomskih politika u Grčkoj i uklanjanje opasnosti od ugrožavanja pravilnog funkcioniranja ekonomske i monetarne unije (SL 2010., L 83, str. 65.).

22 Vidjeti Preporuku navedenu u prethodnoj bilješci (točka 1. podtočka (a)). Vidjeti u tom smislu i Provedbenu odluku Vijeća od 16. veljače 2010. o pozivanju Grčke da poduzme mjere za smanjenje deficita koje se smatraju potrebnima za ispravljanje prekomjernog deficita (SL 2010., L 83, str. 13.).

23 Vidjeti u tom smislu presudu od 5. ožujka 2009., Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, t. 49.).

24 Vidjeti osobito presudu od 21. srpnja 2011., Fuchs i Köhler (C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, t. 52. i navedena sudska praksa).

25 Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2109), prema kojem je „jasno […] da, kada je poslodavac javna uprava, cilj smanjenja troškova načelno odgovara cilju od općeg interesa, kao što su ciljevi sadržani u članku 6. stavku 1. Direktive. Prema mojem mišljenju, samo ovo razmatranje ipak nije dovoljno kako bi se potvrdilo da se takav cilj ubraja u legitimne ciljeve dopuštene tom odredbom. Slijedeći tu logiku, naime, svako različito postupanje na temelju dobi kojim se omogućuje smanjenje javnih troškova moglo bi se samo zbog tog razloga opravdati na temelju članka 6. stavka 1. Direktive" (točka 48.).

26 Vidjeti osobito presudu od 21. srpnja 2011., Fuchs i Köhler (C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, t. 50. i 53.).

javnom sektoru. Poticanje visoke razine zaposlenosti jedan je od ciljeva koje želi postići Unija [27]. Prema tome, mjerama koje omogućuju da se poveća stopa zaposlenosti [28] ili barem da je se ne smanji želi se postići „legitiman cilj" u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78. Isto vrijedi i za mjere kojima se uspostavlja uravnotežena dobna struktura između mladih i starijih zaposlenika [29].

63. Stoga, kad ga se analizira sa gledišta politike zapošljavanja u javnom sektoru, čini mi se da sustav pričuve radne snage ima „legitiman cilj" u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78.

64. K tomu, ističem da je Sud odlučio da je automatski prestanak ugovora o radu radnika koji ispunjavaju uvjete godina života i staža osiguranja za isplatu svojih mirovinskih prava već odavno sastavni dio radnog prava mnogih država članica i njegova je primjena u radnim odnosima posve uobičajena. Taj se mehanizam temelji na ravnoteži između političkih, gospodarskih, socijalnih, demografskih i/ili proračunskih razmatranja i ovisi o izboru između produljenja radnog vijeka radnikâ ili, naprotiv, predviđanja mogućnosti njihova prijevremenog umirovljenja [30].

65. Kao što je to Sud odlučio u pogledu odredbi o automatskom prestanku ugovora o radu zaposlenika koji su navršili dob za odlazak u mirovinu [31], smatram da u načelu treba smatrati da ciljevi kao što su oni na koje se poziva Helenska Republika, „objektivno i razumno" opravdavaju, „u okviru nacionalnog prava", kao što se to predviđa člankom 6. stavkom 1. Direktive 2000/78, različito postupanje na temelju dobi kao što je ono sadržano u nacionalnom propisu o kojem je riječ u glavnom postupku.

66. Naime, sustav pričuve radne snage posljedica je odabira Helenske Republike da za zaposlenike koji će primati zamjenski prihod na kraju svoje profesionalne karijere pokrene proces prestanka njihova ugovora o radu. U kontekstu teške gospodarske i financijske krize koja je zahvatila Helensku Republiku, ta država članica željela je izbjeći da njezini poslodavci moraju otpuštati radnike koji pripadaju drugim kategorijama, čime je zadržala razinu zaposlenosti, osobito mlađih osoba. Iako je dio politike smanjenja javnih troškova, sustav pričuve radne snage tako odgovara i na zabrinutosti u okviru politike zapošljavanja.

67. Sad je važno ispitati jesu li, u okviru široke margine prosudbe priznate državama članicama i navedene u točki 43. ovog mišljenja, sredstva uspostavljena za ostvarivanje cilja politike zapošljavanja koji se nastoji postići nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, prikladna i nužna.

68. Kao prvo, čini mi se da je sustav pričuve radne snage prikladno sredstvo za postizanje takvog cilja.

69. Naime, s obzirom na činjenicu da je poslodavac mogao u svakom trenutku raskinuti ugovore o radu dotičnih zaposlenika, jasno je da je donošenje mjere koja se odnosi na pričuvu radne snage omogućilo da se izbjegne nezaposlenost tih zaposlenika. Dodajem da je odabir grčkog zakonodavca da jednu kategoriju osoblja koje je blizu mirovine podvrgne sustavu pričuve radne snage sigurno omogućio da se izbjegne nezaposlenost drugih kategorija osoblja.

70. Usporedno, budući da se odnosi na dio osoblja koje ispunjava uvjet blizine datuma stjecanja prava na mirovinu, sustav pričuve radne snage prikladno je sredstvo za ostvarivanje cilja uspostavljanja uravnotežene dobne strukture između mladih i starijih zaposlenika, pri čemu se potiče zadržavanje zaposlenja mladih, osobito u kontekstu zamrzavanja novih zapošljavanja. Čini mi se da, s obzirom na zahtjev da se smanje troškovi plaća, politika zadržavanja zaposlenja mladih zaposlenika time da se na starije zaposlenike primijeni sustav pričuve radne snage nije bitno drukčija od politike obveznog umirovljenja u određenoj dobi kako bi se promicalo zapošljavanje mladih.

27 Vidjeti osobito presudu od 16. listopada 2007., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, t. 64.).

28 Vidjeti presudu od 19. srpnja 2017., Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, t. 32. i 33.).

29 Vidjeti osobito presudu od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 38. i navedena sudska praksa).

30 Vidjeti osobito presudu od 28. veljače 2018., John (C-46/17, EU:C:2018:131, t. 24. i navedena sudska praksa).

31 Vidjeti osobito presudu od 16. listopada 2007., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, t. 66.).

71. Također ističem da je Sud već priznao da je mjera ograničavanja isplate posebne otpremnine samo na zaposlenike koji na dan otkazivanja neće imati pravo na mirovinu prema općim propisima, prikladna za postizanje cilja politike zapošljavanja [32].

72. S obzirom na te elemente, prema mojem mišljenju, mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku prikladan je instrument kako bi se optimalno upravljalo osobljem u kontekstu u kojem su se tijela javnog sektora trebala suočiti s velikom gospodarskom i financijskom krizom, a da pritom zadrže kvalitetnu javnu službu [33] i očuvaju, koliko je to moguće, razinu zaposlenosti u javnom sektoru.

73. Kao drugo, ne čini mi se da sustav pričuve radne snage prekoračuje ono što je nužno za ostvarivanje legitimnog cilja politike zapošljavanja koji nastoji postići Helenska Republika.

74. U tom okviru, valja ispitati omogućuje li predmetna mjera da se postigne takav cilj a da se pritom ne nanese prekomjerna šteta legitimnim interesima dotičnih zaposlenika [34].

75. Na nadležnim je tijelima država članica da pronađu pravednu ravnotežu između različitih interesa o kojima je riječ [35]. Kako bi se utvrdilo prekoračuje li mjera kao što je ona o kojoj je riječ u glavnom postupku ono što je nužno za postizanje postavljenog cilja i nanosi li se njome prekomjerna šteta zaposlenicima na koje se odnosi ta mjera, valja je ponovno staviti u kontekst propisa čiji je ona dio i uzeti u obzir kako štetu koja se njome može nanijeti obuhvaćenim osobama tako i korist koju od nje imaju društvo u cjelini i pojedinci koji ga čine [36].

76. Osim toga, zabranu diskriminacije na temelju dobi treba tumačiti s obzirom na pravo na rad, priznato u članku 15. stavku 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Iz toga proizlazi da posebnu pozornost treba posvetiti sudjelovanju starijih radnika u profesionalnom životu, a tako i u gospodarskom, kulturnom i društvenom životu. Zadržavanje tih osoba u aktivnom životu osobito potiče raznolikost radne snage. Interes koji predstavlja zadržavanje navedenih osoba u službi mora se, međutim, uzeti u obzir uz poštovanje drugih eventualno različitih interesa [37].

77. Stoga valja utvrditi je li grčki zakonodavac, primjenom široke margine prosudbe kojom raspolaže u području politike zapošljavanja, a nastojeći racionalizirati javni sektor, uspio postići ravnotežu između različitih interesa o kojima je riječ.

78. Što se tiče koristi koje proizlaze iz sustava pričuve radne snage, one mogu uključivati to da se tijelima javnog sektora omogući da nastave obavljati svoje zadaće i poboljšavati svoju učinkovitost u kontekstu proračunske štednje i smanjenja troškova plaća [38].

79. Nadalje, kao što sam to prethodno naveo, taj sustav predstavlja sredstvo upravljanja osobljem koje je stavljeno na raspolaganje tijelima javnog sektora kako ona, u kontekstu proračunske štednje i smanjenja troškova plaća, ne bi pribjegla otkazima iz gospodarskih razloga. U ispitivanju nužnosti mjere o kojoj je riječ u glavnom postupku s obzirom na ciljeve koji se nastoje postići, jasno je da treba uzeti u obzir kontekst teške gospodarske i financijske krize u kojem se ta mjera poduzela [39]. Osim toga,

32 Vidjeti presudu od 26. veljače 2015., Ingeniørforeningen i Danmark (C-515/13, EU:C:2015:115, t. 27.).

33 Vidjeti presudu od 21. srpnja 2011., Fuchs i Köhler (C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, t. 50.). S tog gledišta, sustav pričuve radne snage predstavlja sredstvo upravljanja osobljem zaposlenim u javnom sektoru kako bi se u ograničenom proračunskom kontekstu osigurala održivost tog sektora i kontinuitet zadaća od općeg interesa koje obavljaju tijela koja pripadaju javnom sektoru.

34 Vidjeti u tom smislu presudu od 12. listopada 2010., Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, t. 32.).

35 Vidjeti osobito presude od 16. listopada 2007., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, t. 71.) i od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 43.).

36 Vidjeti osobito presudu od 5. srpnja 2017., Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, t. 53. i navedena sudska praksa).

37 Vidjeti osobito presudu od 2. travnja 2020., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, t. 44. i navedena sudska praksa).

38 Vidjeti po analogiji u pogledu europske javne uprave presudu od 14. prosinca 2018., FV/Vijeće (T-750/16, EU:T:2018:972, t. 120.).

39 Vidjeti osobito radi uzimanja u obzir konteksta kontinuirane gospodarske krize i niskog rasta presudu od 19. srpnja 2017., Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, t. 42.).

na nužnost mjere utječe pitanje je li ta mjera, u takvom kontekstu, poželjnija od alternativa [40]. Uzimajući u obzir taj poseban kontekst, smatram da je, s obzirom na cilj zadržavanja zaposlenosti, mjera kao što je ona o kojoj je riječ u glavnom postupku, poželjnija alternativa u odnosu na primjenu mjera otpuštanja, ne samo zaposlenika koji su blizu mirovine, nego i drugih kategorija osoblja.

80. Što se tiče štete prouzročene zaposlenicima, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da stavljanje jednog dijela osoblja u sustav pričuve radne snage ima za to osoblje nepovoljne posljedice u smislu naknade i otpremnine. Tako je, na temelju članka 34. stavka 1. točke (c) Zakona 4024/2011, naknada osoblja stavljenog u taj sustav smanjena na 60 % osnovne plaće koju je primalo, uz gubitak eventualnog povećanja plaće i napredovanja u karijeri tijekom razdoblja raspoređivanja u sustav pričuve radne snage, pri čemu se pojašnjava da to osoblje više nije dužno raditi u predmetnom tijelu.

81. Osim toga, stavljanje u sustav pričuve radne snage dovodi, na temelju članka 34. stavka 1. točke (e) Zakona 4024/2011, do potpunog ili djelomičnog ukidanja otpremnine iz članka 8. drugog podstavka Zakona 3198/1955, predviđene u slučaju otpuštanja ili odlaska zaposlenika zbog ispunjavanja uvjeta za stjecanje prava na starosnu mirovinu.

82. Međutim, valja istaknuti da sustav pričuve radne snage obuhvaća mjere za ublažavanje njegovih nepovoljnih učinaka na dotične zaposlenike, pri čemu im se omogućuje da osiguraju svoje osnove potrebe do mirovine. Tako iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da se nacionalnim zakonodavstvom predviđaju mjere za zaštitu osoblja na koje se primjenjuje taj sustav. U toj se odluci u tom pogledu navode mogućnost pronalaska drugog zaposlenja ili obavljanja samostalne djelatnosti a da se pritom ne gubi pravo na isplatu prethodno navedenog dijela osnovne plaće, obveza tijela, ili pak nacionalne agencije za zapošljavanje da do odlaska u mirovinu nadležnom osiguravajućem tijelu plaća socijalne doprinose koje duguju poslodavac i zaposlenik na temelju prethodne plaće tog zaposlenika, izuzeće od sustava pričuve radne snage za ranjive društvene skupine kojima je potrebna zaštita, mogućnost prelaska dotičnog osoblja na druga slobodna radna mjesta u tijelima javnog sektora, kao i poduzimanje mjera za povrat hipotekarnih zajmova predmetnog osoblja.

83. Kako bi potkrijepila svoje stajalište prema kojem mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku ne nalaže pretjerano opterećenje osoblju stavljenom u sustav pričuve radne snage, grčka vlada, osim mjera zaštite koje je naveo sud koji je uputio zahtjev, navodi činjenicu da je u većini slučajeva dotični zaposlenik, zbog svojeg radnog staža u javnom tijelu, iskoristio svoje mogućnosti napredovanja u karijeri i povećanja plaće i da se, slijedom toga, ne utječe na njegovo napredovanje u karijeri i povećanje plaće.

84. Smatram da mjere zaštite koje navode sud koji je uputio zahtjev i grčka vlada omogućuju da se ublaže nepovoljni učinci sustava pričuve radne snage za zaposlenike.

85. Uzimajući u obzir te mjere zaštite, privremenu prirodu tog sustava i okolnost da se on odnosi na zaposlenike koji su pred završetkom svojeg profesionalnog života i koji će u kratkom roku početi primati starosnu mirovinu, odnosno stabilan i trajni zamjenski prihod [41], nakon završetka razdoblja njihova stavljanja u navedeni sustav, smatram da mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku ne nanosi prekomjernu štetu legitimnim interesima dotičnih zaposlenika [42] i da stoga, u kontekstu obilježenom teškom gospodarskom i financijskom krizom, ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje cilja politike zapošljavanja koji nastoji postići nacionalni zakonodavac.

40 *Idem*

41 Vidjeti presudu od 26. rujna 2013., Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, t. 55. i 62.).

42 Vidjeti po analogiji, u pogledu odredbi o automatskom prestanku ugovora o radu zbog toga što je zaposlenik navršio dob za odlazak u mirovinu presudu od 12. listopada 2010., Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, t. 47. i 48.).

86. Iz toga slijedi da članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) kao i članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78 treba, prema mojem mišljenju, tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg se zaposlenici u javnom sektoru koji tijekom određenog razdoblja ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, stavljaju u sustav pričuve radne snage do raskida njihova ugovora o radu, ako se, s jedne strane, tim propisom nastoji postići legitiman cilj politike zapošljavanja i ako su, s druge strane, sredstva za postizanje tog cilja prikladna i nužna.

V. Zaključak

87. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Areios Pagos (Vrhovni sud, Grčka) odgovori na sljedeći način:

Članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) te članak 6. stavak 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg se zaposlenici u javnom sektoru koji tijekom određenog razdoblja ispune uvjete za stjecanje prava na starosnu mirovinu, stavljaju u sustav pričuve radne snage do raskida njihova ugovora o radu, ako se, s jedne strane, tim propisom nastoji postići legitimni cilj politike zapošljavanja i ako su, s druge strane, sredstva za postizanje tog cilja prikladna i nužna.