Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deseti senat)

z dne 5. februarja 2015*

„Predhodno odločanje — Listina Evropske unije o temeljnih pravicah — Okvirni sporazum o delu za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP — Nacionalna zakonodaja, ki določa pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, s poskusno dobo enega leta — Izvajanje prava Unije — Neobstoj — Nepristojnost Sodišča“

V zadevi C-117/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Juzgado de lo Social nº 23 de Madrid (Španija) z odločbo z dne 4. marca 2014, ki je prispela na Sodišče 11. marca 2014, v postopku

Grima Janet Nisttahuz Poclava

proti

Joseju Maríi Arizi Toledanu,

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi C. Vajda, predsednik senata, A. Rosas (poročevalec) in E. Juhász, sodnika,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za špansko vlado A. Rubio González, agent,

— za poljsko vlado B. Majczyna, agent,

— za Evropsko komisijo J. Enegren in R. Vidal Puig, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 30 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in Direktive Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu 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 G. J. Nisttahuz Poclava in njenim delodajalcem J. M. Arizo Toledanom, zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi G. J. Nisttahuz Poclava.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Listina v členu 30 „Varstvo v primeru neupravičene odpustitve“ opredeljuje tako:

„Vsak delavec ima pravico do varstva pred neupravičeno odpustitvijo v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji.“

4 V skladu s členom 1 Direktive 1999/70 je „[n]amen te direktive […] uveljaviti okvirni sporazum o pogodbah za določen čas, sklenjen dne 18. marca 1999 med splošnimi medpanožnimi organizacijami (ETUC, UNICE in CEEP), ki je priloga tej direktivi“.

5 Priloga k Direktivi 1999/70 vsebuje Okvirni sporazum ETUC-UNICE-CEEP o delu za določen čas (v nadaljevanju: okvirni sporazum). Določba 1 okvirnega sporazuma določa:

„Namen okvirnega sporazuma je:

(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.“

6 Določba 2 okvirnega sporazuma, naslovljena „Področje uporabe“, v točki 1 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.“

7 Določba 3 okvirnega sporazuma, naslovljena „Opredelitve“, določa:

1. V tem sporazumu izraz ‚delavec, zaposlen za določen čas‘ pomeni osebo, 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.

[…]“

8 V določbi 5 okvirnega sporazuma je glede „ukrepov za preprečevanje zlorab“ določeno:

„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

Delovno pravo

9 Delovno razmerje ureja kraljeva zakonska uredba 1/1995 z dne 24. marca 1995 o potrditvi besedila konsolidiranega zakona o delovnih razmerjih (BOE št. 75 z dne 29. marca 1995, str. 9654, v nadaljevanju: zakon o delovnih razmerjih).

10 Člen 14 zakona o delovnih razmerjih glede „poskusne dobe“ določa:

„1. Glede poskusne dobe se je mogoče dogovoriti pisno, ob upoštevanju omejitev glede trajanja, ki so, kjer je primerno, opredeljene v kolektivnih pogodbah. V primeru neobstoja kolektivne pogodbe trajanje poskusne dobe ne sme preseči šest mesecev za osebe z diplomo tehnične smeri (técnicos titulados) in dva meseca za druge delavce. V podjetjih z manj kot 25 zaposlenimi poskusna doba ne more preseči treh mesecev za zaposlene brez diplome tehnične smeri.

V primeru začasnih pogodb za določen čas, navedenih v členu 15, sklenjenih za obdobje, krajše od šestih mesecev, poskusna doba ne sme biti daljša od enega meseca, razen če v kolektivni pogodbi ni drugače navedeno. […]“

Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom

11 Z zakonom 3/2012 z dne 6. julija 2012 o nujnih ukrepih za reformo trga dela (BOE št. 162 z dne 7. julija 2012, str. 49113) so bili spremenjeni delovnopravni predpisi zaradi gospodarske krize, v kateri se je znašla Kraljevina Španija.

12 Med ukrepi za „spodbujanje zaposlovanja za nedoločen čas in drugimi ukrepi za ustvarjanje delovnih mest“ člen 4 zakona 3/2012 določa „pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, s poskusno dobo enega leta“. V odstavkih od 1 do 3 člena 4 je določeno:

„1. Za zagotavljanje stabilnosti delovnih mest, ob pospeševanju podjetniškega duha, lahko podjetje z manj kot 50 zaposlenimi sklene pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom, ki jo ureja ta člen.

2. Pogodbo se sklene za nedoločen čas in za poln delovni čas, v pisni obliki, v skladu z modelom, ki bo vzpostavljen.

3. Pravna ureditev pogodbe ter pravice in obveznosti, ki iz nje izhajajo, načeloma urejajo določbe besedila konsolidiranega zakona o delovnih razmerjih, kakor je bil potrjen s kraljevo zakonsko uredbo 1/1995 z dne 24. marca in kolektivnimi pogodbami, ki urejajo pogodbe za nedoločen čas, z izjemo poskusne dobe iz člena 14 zakona o delovnih razmerjih, ki je v vsakem primeru eno leto. Poskusna doba ne more biti določena, če je delavec v podjetju že opravljal iste naloge, ne glede na podrobnosti pogodbe o zaposlitvi.“

13 Navedeni člen 4 v odstavkih (4) in (5) določa, da pogodba o zaposlitvi za podporo podjetnikom zagotavlja davčne ugodnosti ter ugodnosti na področju socialne varnosti in da takšna pogodba, sklenjena z registriranimi iskalci zaposlitve v uradu za zaposlovanje, daje pravico do različnih subvencij.

14 Člen 4 od (6) do (8) zakona št. 3/2012 določa:

„6. Podjetje, ki je v šestih mesecih pred sklenitvijo pogodbe izvedlo neupravičene odpovedi pogodb o zaposlitvi, ne more sklepati pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom iz tega člena. […]

7. Da lahko pridobi ugodnosti v povezavi s pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom, mora podjetje zadevnega delavca zaposlovati vsaj tri mesece od vzpostavitve delovnega razmerja. Poleg tega mora ohraniti raven zaposlitve, ki jo zagotavlja pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom, najmanj eno leto od sklenitve te pogodbe. V primeru nespoštovanja teh obveznosti je treba ugodnosti vrniti.

[…]

8. Za namene tega člena se upošteva število delavcev, zaposlenih pri podjetju ob zaposlitvi.“

15 Obdobje veljavnosti te podrobnosti zaposlitve ureja deveta prehodna odločba, odstavek 2, zakona 3/2012:

„Deveta prehodna določba. Sklenitev pogodb za izobraževanje in vajeništvo ter pogodb o zaposlitvi za podporo podjetnikom v povezavi s stopnjo brezposelnosti.

[…]

2. Pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom iz člena 4 tega zakona je mogoče sklepati, dokler stopnja nezaposlenosti v naši državi ne pade pod 15 %.“

Dejansko stanje spora o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

16 G. J. Nisttahuz Poclava, bolivijska državljanka, je bila kot kuharica zaposlena pri podjetju Taberna del Marqués, ki opravlja hotelirsko dejavnost. Pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas je sklenila 16. januarja 2013. Njena pogodba je spadala med pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom.

17 Drugi člen te pogodbe je določal, da poskusna doba G. J. Nisttahuz Poclava v vsakem primeru traja eno leto. Enajsti člen pogodbe je določal, da se pogodba lahko sofinancira iz sredstev Evropskega socialnega sklada. V zvezi s tistim, kar ni določeno v pogodbi o zaposlitvi, se uporabi kolektivna pogodba za gostinstvo.

18 G. J. Nisttahuz Poclava je bila z dopisom z dne 31. maja 2013 obveščena, da od navedenega datuma ni več zaposlena v podjetju, ker ni opravila poskusne dobe.

19 G. J. Nisttahuz Poclava je 2. julija 2013 vložila tožbo zoper svojega delodajalca pri Juzgado de lo Social nº 23 de Madrid, s katero je zahtevala, da se ugotovi, da je bila odpoved njene pogodbe o zaposlitvi neupravičena in da se od njenega delodajalca zahteva, da jo ponovno vključi, ob uporabi istih pogojev, kot so tisti, ki so veljali pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, oziroma ji nakaže nadomestilo v višini 33 plačanih dni za vsako leto službovanja.

20 Predložitveno sodišče navaja, da trajanje poskusne dobe, ki je določeno v členu 4(3) zakona 3/2012, ne ustreza poskusni dobi, ki je običajno določena v španskih predpisih, in ni povezano s poklicnimi značilnostmi osebe, ki se jo zaposli. Ta določba naj bi uvedla netipično pogodbo o zaposlitvi za določen čas enega leta, ki se po izteku tega obdobja lahko spremeni v pogodbo za nedoločen čas. Poleg tega naj delavec v tem poskusnem obdobju ne bi bil deležen pravnega varstva v primeru morebitne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, zlasti glede njene oblike, razlogov, iz katerih je prišlo do odpovedi, in sodnega nadzora, ki mu je lahko podvržena.

21 Predložitveno sodišče še navaja, da je namen zakona 3/2012 olajšati zaposlovanje in pomeni eno od reform delovnopravne zakonodaje, sprejete zaradi sklepov in priporočil Evropske unije glede politike zaposlovanja.

22 Glede sklepov in priporočil Unije to sodišče v zvezi s členoma 148 PDEU, ki določa smernice za uporabo, in 151 PDEU navaja Odločbo Sveta 2008/618/ES z dne 15. julija 2008 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 198, str. 47), obvestilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 18. aprila 2012, naslovljeno „K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti“ (COM(2012) 173 final), Sklep Sveta z dne 21. oktobra 2010 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 308, str. 46), Priporočilo Sveta z dne 12. julija 2011 v zvezi z nacionalnim programom reform Španije za leto 2011 ter mnenje Sveta o posodobljenem programu za stabilnost Španije za obdobje 2011–2014 (UL C 212, str. 1), in Priporočilo Sveta z dne 10. julija 2012 v zvezi z nacionalnim programom reform Španije za leto 2012 in mnenje Sveta o programu Španije za stabilnost za obdobje 2012–2015 (UL C 219, str. 81).

23 Predložitveno sodišče meni, da pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom krši člen 30 Listine, člena 2.2(b) in 4 Konvencije št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca, ki jo je 22. junija 1982 v Ženevi sprejela Mednarodna organizacija dela, Evropsko socialno listino, podpisano 18. oktobra 1961 v Torinu – da gre za kršitev, je razvidno iz odločbe Evropskega odbora za socialne pravice z dne 23. maja 2012 v zvezi s podobno grško pogodbo – ter Direktivo 1999/70.

24 Natančneje, predložitveno sodišče v zvezi s to direktivo trdi, da je zakon 3/2012 v nasprotju z njenima ciljema, namreč nediskriminacijo delavcev, zaposlenih na podlagi pogodbe za določen čas, in preprečevanjem zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb ali delovnih razmerij za določen čas. Diskriminiral naj bi med delavci, ki so sklenili takšne pogodbe ali delovna razmerja in tistimi, ki so zaposleni na podlagi običajne pogodbe o zaposlitvi za določen ali nedoločen čas, v prvem letu izvrševanja teh pogodb ali delovnih razmerij, saj v primeru predčasne odpovedi delovnega razmerja za prvonavedene ni predvideno nobeno nadomestilo. Poleg tega naj bi ta zakon v nasprotju z Direktivo 1999/70 in okvirnim sporazumom uvajal novo pogodbo, ki je v praksi pogodba za določen čas, s katero naj bi bili za delavce, za katere se uporabi, uvedeni manj ugodni delovni pogoji.

25 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je nacionalni predpis, kot je ta, s katerim je uvedena in urejena pogodba o zaposlitvi, za katero je določena enoletna poskusna doba, in v skladu s katerim poleg tega poskusne dobe v tovrstni pogodbi ni mogoče urediti v okviru kolektivnih pogajanj, v nasprotju s pravom Unije. Prav tako se sprašuje ali je ta poskusna doba, med katero je pogodbo o zaposlitvi mogoče prosto odpovedati, združljiva s temeljno pravico, zagotovljeno v členu 30 Listine.

26 Juzgado de lo Social nº 23 de Madrid je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je nacionalna ureditev, s katero je za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom določena enoletna poskusna doba, med katero je mogoča samovoljna odpoved pogodbe o zaposlitvi, v nasprotju s pravom Unije oziroma ali je v skladu s temeljno pravico, zagotovljeno s členom 30 Listine?

2. Ali je enoletna poskusna doba, določena za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom, v nasprotju s cilji in ureditvijo Direktive 1999/70/ES [in torej z določbama 1 in 3 okvirnega sporazuma]?“

Pristojnost Sodišča

27 Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, Sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 30 Listine in Direktivo 1999/70, natančneje, določbi 1 in 3 okvirnega sporazuma, razlagati tako, da ti določbi nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je španska zakonodaja, ki uvaja in ureja pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom in predvideva enoletno poskusno dobo.

28 Spomniti je treba, da je področje uporabe Listine glede ravnanja držav članic opredeljeno v členu 51(1), v skladu s katerim se določbe Listine uporabljajo za države članice, samo ko izvajajo pravo Unije.

29 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča namreč izhaja, da se temeljne pravice, ki jih zagotavlja pravni red Unije, uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije, ne pa v drugih položajih (sodba Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 19 in navedena sodna praksa).

30 Zato je treba preučiti, ali španska zakonodaja, ki uvaja in ureja pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom, pomeni izvajanje prava Unije.

31 Kot sta opozorila španska vlada in Evropska komisija, se Direktiva 1999/70 in okvirni sporazum uporabljata za vse delavce, ki ponujajo odplačne storitve v okviru delovnega razmerja, sklenjenega z delodajalcem za določen čas (sodbe Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, točka 28; Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, točka 40, in Valenza in drugi, od C-302/11 do C-305/11, EU:C:2012:646, točka 33).

32 V skladu z določbo 2, točka 1, tega sporazuma velja, da se ta sporazum 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.

33 Na podlagi določbe 3 okvirnega sporazuma pojem „delavec, zaposlen za določen čas“ pomeni „osebo, 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“.

34 Iz predložitvene odločbe izhaja, da člen 4(2) zakona 3/2012 določa, da se „pogodbo […] sklene za nedoločen čas“. Člen 4(3) zakona 3/2012 določa, da pogodbo urejajo določbe zakona o delovnih razmerjih in kolektivne pogodbe, ki veljajo za pogodbe za nedoločen čas, z edino izjemo trajanja poskusne dobe.

35 Iz opredelitve delavca, zaposlenega za določen čas, iz določbe 3 okvirnega sporazuma in tudi iz nacionalne zakonodaje, ki se uporablja v zadevi v glavni stvari, izhaja, da pogodbe o zaposlitvi, kot je tista, ki jo ima G. J. Nisttahuz Poclava, ni mogoče opredeliti kot pogodbo o zaposlitvi za določen čas.

36 Namen poskusne dobe je namreč preveriti usposobljenost in sposobnosti delavca, medtem ko se pogodba o zaposlitvi za določen čas uporabi, kadar je prenehanje pogodbe ali delovnega razmerja določeno z objektivnimi pogoji.

37 V vsakem primeru trajanja poskusne dobe, kot ga določa zakon 3/2012, ne ureja Direktiva 1999/70.

38 Zato je treba ugotoviti, da pogodba, kot je „pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom“, ki je opredeljena v španskem pravu, ni pogodba o zaposlitvi za določen čas, ki spada na področje uporabe Direktive 1999/70.

39 V obrazložitvi svoje odločbe je predložitveno sodišče navedlo druge določbe prava Unije, ki po njegovem mnenju utemeljujejo, da zadevni pravni položaj spada na področje uporabe prava Unije.

40 Člen 151 PDEU, v katerem so navedeni cilji Unije in držav članic na področju socialne politike, ne nalaga nobene posebne obveznosti glede poskusnih dob v pogodbah o zaposlitvi. Enako velja za smernice in priporočila s področja politike zaposlovanja, ki jih je sprejel Svet na podlagi člena 148 PDEU in na katere se sklicuje predložitveno sodišče.

41 V zvezi s tem je treba spomniti, da je Sodišče pri preizkusu francoskih „pogodb novih zaposlitev“ presodilo, da je varstvo delavcev v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi sicer eno izmed sredstev za doseganje ciljev, določenih v členu 151 PDEU, in da je zakonodajalec Unije pristojen na tem področju v skladu s pogoji, določenimi v členu 153(2) PDEU, vendar položaji, ki niso bili predmet ukrepov, sprejetih na podlagi teh členov, ne spadajo na področje uporabe prava Unije (sklep Polier, C-361/07, EU:C:2008:16, točka 13).

42 Poleg tega dejstvo, da je pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas za podporo podjetnikom lahko financirana iz strukturnih skladov, ne zadošča, da bi se štelo, da položaj iz zadeve v glavni stvari vključuje izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine.

43 V obrazložitvi svoje odločbe predložitveno sodišče navaja tudi člena 2.2(b) in 4 Konvencije št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca, ki jo je 22. junija 1982 v Ženevi sprejela Mednarodna organizacija dela, in Evropsko socialno listino, podpisano 18. oktobra 1961 v Torinu. Ugotoviti je treba, da Sodišče na podlagi člena 267 PDEU ni pristojno za odločanje o razlagi določb mednarodnega prava, ki zavezuje države članice zunaj okvira prava Unije (glej sodbe Vandeweghe in

drugi, 130/73, EU:C:1973:131, točka 2; TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, točka 61; sklep Corpul Național al Polițiștilor, C-134/12, EU:C:2012:288, točka 14, in Qurbani, C-481/13, EU:C:2014:2101, točka 22).

44 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da položaj, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, ne spada na področje uporabe prava Unije. V teh okoliščinah Sodišče ni pristojno, da odgovori na vprašanja predložitvenega sodišča.

Stroški

45 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih 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 (deseti senat) razsodilo:

Sodišče Evropske unije ni pristojno, da odgovori na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Juzgado de lo Social nº 23 de Madrid (Španija) z odločbo z dne 4. marca 2014.

Podpisi