SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 11. novembra 2004*

V zadevi C-425/02,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES,

ki ga je vložilo Cour administrative (Luksemburg) z odločbo z dne 21. novembra 2002, ki je prispela na Sodišče 25. novembra 2002, v postopku

Johanna Maria Delahaye, poročena Boor,

proti

Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, C. Gulmann, sodnik, in N. Colneric (poročevalka), sodnica,

* Jezik postopka: francoščina.

generalni pravobranilec: P. Léger,
sodna tajnica: M. Múgica Arzamendi, glavna administratorka,

na podlagi pisnih stališč, ki so jih predložili:

— za J. M. Delahaye, poročeno Boor, R. Assa in N. Prüm-Carré, odvetnika,

— za luksemburško vlado S. Schreiner, zastopnik, ob sodelovanju A. Rukavina, odvetnik,

— za italijansko vlado I. M. Braguglia in D. Del Gaizo, zastopnika, ob sodelovanju A. Gingolo, avvocato dello Stato,

— za portugalsko vlado L. Inez Fernandes in A. Seiça Neves, zastopnika,

— za Komisijo Evropskih skupnosti A. Aresu in D. Martin, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 17. junija 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se v bistvu nanaša na razlago Direktive Sveta 77/187/EGS z dne 14. februarja 1977 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (UL L 61, str. 26).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med J. M. Delahaye, poročeno Boor, in Ministrstvom za državno upravo in upravno reformo, ker slednje tožeči stranki ni zagotovilo plače, ki ji je pripadala na podlagi pogodbe o zaposlitvi, prvotno sklenjene med J. M. Delahaye in Foprogest ASBL (nepridobitno društvo, v nadaljevanju: Foprogest), pravno osebo zasebnega prava, po tem, ko se je podjetje tega društva preneslo na državo Luksemburg.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 Člen 1(1) Direktive 77/187 določa:

„Ta direktiva se uporablja za prenos podjetij, obratov ali delov obratov na drugega lastnika, ki je posledica pogodbenega prenosa ali združitve."

4 Člen 2 navedene direktive določa:

„V smislu te direktive:

[...]

b) je pridobitelj vsaka fizična ali pravna oseba, ki zaradi prenosa v smislu člena 1(1) postane lastnik podjetij, obratov ali delov obratov;

[...]"

5 Člen 3(1) in (2) te direktive določa:

„1. Pravice in obveznosti odsvojitelja, ki izhajajo iz na dan prenosa obstoječe pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja, se na podlagi takega prenosa prenesejo na pridobitelja.

[...]

2. Po prenosu v smislu člena 1(1) pridobitelj še naprej zagotavlja s kolektivno pogodbo dogovorjene delovne pogoje, kakršne je na podlagi te pogodbe zagotavljal odsvojitelj, do dneva prenehanja veljavnosti ali izteka te kolektivne pogodbe ali do dneva uveljavitve ali začetka uporabljanja druge kolektivne pogodbe.

Države članice lahko omejijo obdobje zagotavljanja takih delovnih pogojev, s pridržkom, da ni krajše od enega leta."

6 Člen 4 iste direktive določa:

„1. Prenos podjetja, obrata ali dela podjetja ali obrata sam po sebi odsvojitelju ali pridobitelju ne daje podlage za odpuščanje. Ta določba ne preprečuje morebitnega

odpuščanja iz ekonomskih, tehničnih ali organizacijskih razlogov, zaradi katerih so potrebne kadrovske spremembe.

[...]

2. Če pogodba o zaposlitvi ali delovno razmerje preneha, ker se delovni pogoji zaradi prenosa v smislu člena 1(1) bistveno spremenijo v škodo delavca, se šteje, da je delodajalec odgovoren za prenehanje pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja."

7 Direktiva 77/187 je bila spremenjena z Direktivo Sveta 98/50/ES z dne 29. junija 1998 (UL L 201, str. 88), katere rok za prenos se je v skladu z njenim členom 2 iztekel 17. julija 2001.

8 Z Direktivo Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (UL L 82, str. 16) je bila kodificirana Direktiva 77/187, ob upoštevanju njene spremembe z Direktivo 98/50.

Nacionalna ureditev

9 Člen 36 zakona z dne 24. maja 1989 o pogodbi o zaposlitvi (*Mémorial* A 1989, str. 611, v nadaljevanju: zakon z dne 24. maja 1989) določa:

„(1) Če pride do spremembe v pravnem položaju delodajalca, zlasti z dedovanjem, prodajo, združitvijo, prenosom sredstev ali ustanovitvijo podjetja, vse pogodbe o zaposlitvi, ki veljajo na dan spremembe, ostanejo v veljavi med novim delodajalcem in zaposlenimi v podjetju.

(2) Prenos podjetja sam po sebi, zlasti na podlagi pogodbenega prenosa ali združitve, odsvojitelju ali pridobitelju ne daje podlage za odpuščanje.

Če pogodba o zaposlitvi ali delovno razmerje preneha, ker se delovni pogoji zaradi prenosa bistveno spremenijo v škodo delavca, se šteje, da je delodajalec odgovoren za prenehanje pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja.

[...]"

10 Člen 37 tega zakona določa:

„Vsako spremembo v škodo delavca, ki se nanaša na bistveno določbo pogodbe o zaposlitvi, je treba, v izogib njeni ničnosti, sporočiti delavcem v obliki in rokih, ki so določeni v členih 19 in 20, ter navesti datum začetka njene dejanske veljave. V tem primeru lahko delavec zaprosi za obrazložitev spremembe in delodajalec jo je dolžan podati v obliki in rokih, ki so določeni v členu 22.

[...]

Prenehanje pogodbe o zaposlitvi, ker se delavec ne strinja s spremembo, o kateri je bil obveščen, pomeni odpoved delovnega razmerja, zoper katero je mogoče vložiti zahtevo za sodno varstvo iz člena 28."

11 Načini in zneski plač uslužbencev države Luksemburg se določijo z uredbo Velikega vojvodstva.

Postopek v glavni stvari

12 J. M. Delahaye, poročena Boor, je bila uslužbenka društva Foprogest. Njena plača ni bila urejena s kolektivno pogodbo.

13 Društvo Foprogest se je ukvarjalo zlasti s spodbujanjem in izvajanjem usposabljanja za izboljšanje socialnega in poklicnega položaja iskalcev zaposlitve in brezposelnih, za njihovo vključitev oziroma ponovno vključitev na trg dela. Sredstva navedenega društva so izvirala predvsem iz pomoči, donacij in volil.

14 Dejavnost društva Foprogest se je prenesla na državo Luksemburg, in sicer na Ministrstvo za nacionalno izobraževanje, poklicno usposabljanje in šport. Tako prenesena dejavnost se je odtlej izvajala kot upravna javna služba.

15 J. M. Delahaye je bila od 1. januarja 2000 zaposlena kot uslužbenka države Luksemburg. Tudi druge uslužbence, ki so bili prej zaposleni v društvu Foprogest, je prevzela država. Ta prenos je pripeljal do sklenitve novih pogodb o zaposlitvi med državo in zadevnimi delavci. V teh okoliščinah je J. M. Delahaye 22. decembra 1999 z zadevnim ministrstvom sklenila pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

16 Na podlagi uredbe Velikega vojvodstva, ki se nanaša na plače državnih uslužbencev, je bila J. M. Delahaye upravičena do nižje plače, kot jo je prejemala na podlagi pogodbe, ki jo je prvotno sklenila s Foprogest.

17 Luksemburška vlada tožeči stranki ni nasprotovala, ko je ta na obravnavi trdila, da jo je država Luksemburg, ne da bi upoštevala njeno delovno dobo, razvrstila v prvo

stopnjo zadnjega plačilnega razreda plačne lestvice, kar je pomenilo, da je izgubila 37 % svoje mesečne plače.

18 Stranke v postopku v glavni stvari se v bistvu sprašujejo, ali je država po zadevnem prenosu uslužbencem dolžna ohraniti vse pravice, med njimi zlasti pravico do plače, ki izhaja iz pogodbe o zaposlitvi, ki so jo sklenili zaposleni in odsvojitelj.

Vprašanja za predhodno odločanje

19 Predložitveno sodišče poudarja, da se stranki spora strinjata, da je podan prenos podjetja v smislu člena 36 zakona z dne 24. maja 1989, s čimer se strinja tudi samo predložitevno sodišče.

20 To sodišče izrecno zavrača trditev tožene stranke v postopku v glavni stvari, da bi bilo mogoče opredelitev zadevne dejavnosti kot gospodarske utemeljeno prerekati, ker gre za dejavnost boja proti brezposelnosti, ki lahko sodi v okvir javne oblasti. V zvezi s tem se navedeno sodišče sklicuje na sodbe Sodišča z dne 19. maja 1992 v zadevi Redmond Stichting, C-29/91, Recueil, str. I-3189, na področju dejavnosti pomoči pri zasvojenosti z drogami; z dne 10. decembra 1998 v zadevi Hidalgo in drugi, C-173/96 in C-247/96, Recueil, str. I-8237, na področju pomoči na domu, in z dne 26. septembra 2000 v zadevi Mayeur, C-175/99, Recueil, str. I-7755).

21 Predložitveno sodišče na podlagi navedene sodne prakse ugotavlja, da je šlo v postopku v glavni stvari za prenos podjetja v smislu skupnostne ureditve.

22 Po mnenju tega sodišča je treba, ob upoštevanju predmeta spora, ki se obravnava v pritožbenem postopku, najprej obravnavati vprašanje, ali člen 36 zakona z dne 24. maja 1989, ki ga je treba uporabljati glede na skupnostne predpise in zlasti glede na Direktivi 77/187 in 98/50, ki sta povzeti v Direktivi 2001/23, dopušča prenos pravic in obveznosti uslužbencev v primeru prenosa na javni sektor le, kot je navedeno v sodbi, zoper katero je vložena pritožba, „če je v skladu s pravili javnega prava". Z drugimi besedami naj bi šlo za ugotovitev, ali lahko država, pridobitelj, nadomesti določbe, določene s predhodno sklenjeno pogodbo, s pravili glede dohodkov, ki veljajo za njene uslužbence.

23 Predložitveno sodišče poudarja, prvič, da skupnostna ureditev načeloma določa, da se v primeru prenosa podjetja pravice in obveznosti odsvojitelja – v tem primeru društva Foprogest – zaradi tega prenosa prenesejo na pridobitelja – v tem primeru na državo Luksemburg. Poleg tega naj bi člen 36 zakona z dne 24. maja 1989 določal, da v teh primerih vse obstoječe pogodbe o zaposlitvi veljajo naprej med novim delodajalcem in uslužbenci podjetja.

24 Drugič, to sodišče opozarja, da člen 4(2) Direktive 77/187, ki je dobesedno povzet v členu 36(2), drugi odstavek, zakona z dne 24. maja 1989, določa, da se – če pogodba o zaposlitvi ali delovno razmerje preneha zaradi dejstva, da je na podlagi prenosa prišlo do bistvene spremembe delovnih pogojev na škodo delavcev – šteje, da je za prenehanje pogodbe odgovoren delodajalec.

25 Meni, da določbe člena 4(2) iste direktive, čeprav se uvrščajo v okvir prenehanja delovnega razmerja, nič manj nujno ne pomenijo morebitne spremembe položaja delavcev zaradi prenosa.

26 Tako naj bi ostajalo vprašanje, ali pridobiteljica, država Luksemburg, da bi ravnala v skladu s svojo nacionalno ureditvijo in javnim pravom, lahko ob prenosu spremeni plače delavcev, kar bi glede na okoliščine primera, pod pogoji iz člena 4(2) Direktive 77/187, lahko vodilo do začetka postopka odpovedi delovnega razmerja na predlog delavca, ali pa, nasprotno, načelo kontinuitete pogodbe državo zavezuje, da ne glede na svoje predpise zagotovi plačilo, ki izhaja iz prvotno sklenjene pogodbe.

27 V teh okoliščinah je Upravno sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„[...] Ali se v primeru prenosa podjetja nepridobitnega društva, ki je pravna oseba zasebnega prava, na državo, tej kot pridobiteljici – glede na navedene določbe Direktiv 77/187/EGS, 98/50 ES in 2001/23 ES – lahko dopusti, da prevzame pravice in obveznosti odsvojitelja le, če so v skladu z njenimi lastnimi pravili javnega prava, zlasti na področju plač, kjer so podrobna pravila in zneski nadomestil določeni z uredbo Velikega vojvodstva, pri čemer je treba poleg tega upoštevati, da na podlagi statusa javnega uslužbenca zadevnim uslužbencem pripadajo zakonske ugodnosti, zlasti na področju razvoja kariere in stabilne zaposlitve, in da zadevni uslužbenci v primeru, da se ne strinjajo z ‚bistvenimi spremembami' delovnega razmerja v smislu člena 4(2) Direktive, ohranijo pravico zahtevati prenehanje tega razmerja v skladu s pravili iz zadevnih določb."

Vprašanje za predhodno odločanje

28 Zaradi razlogov, ki jih je generalni pravobranilec navedel v točki 27 svojih sklepnih predlogov, se Direktivi 98/50 in 2001/23 v sporu v glavni stvari ne uporabljata. Zato je upoštevna le razlaga Direktive 77/187.

29 Predložitveno sodišče želi v bistvu vedeti, ali ta direktiva nasprotuje temu, da država, v primeru prenosa podjetja pravne osebe zasebnega prava nanjo, kot novi delodajalec zmanjša plače zadevnim delavcem, da bi ravnala v skladu z veljavnimi nacionalnimi pravili o javnih uslužbencih.

30 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s sodno prakso Sodišča prenos gospodarske dejavnosti pravne osebe zasebnega prava na pravno osebo javnega prava načeloma sodi na področje uporabe Direktive 77/187. To ne velja v primeru, kadar gre zgolj za reorganizacijo struktur javne uprave ali za prenos upravnih nalog med organi javne uprave (sodba z dne 15. oktobra 1996 v zadevi Henke, C-298/94, Recueil, str. I-4989, točka 14, in zgoraj navedena sodba Mayeur, točke od 29 do 34).

31 Pravice in obveznosti odsvojitelja, ki izhajajo iz pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja, pa se v skladu s členom 3(1) Direktive 77/187 zaradi tega prenosa prenesejo na pridobitelja.

32 Ker se Direktiva 77/187 nanaša le na delno uskladitev zadevnega področja (glej zlasti sodbi z dne 10. februarja 1988 v zadevi Tellerup, t.i. „Daddy's Dance Hall", 324/86, Recueil, str. 739, točka 16, in z dne 6. novembra 2003 v zadevi Martin in drugi, C-4/01, Recueil, str. I-12859, točka 41), ta v primeru prenosa dejavnosti na pravno osebo javnega prava ne nasprotuje uporabi nacionalnega prava, ki določa prenehanje pogodb o zaposlitvi zasebnega prava (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Mayeur, točka 56). Vendar je treba tako prenehanje v skladu s členom 4(2) Direktive 77/187 šteti za bistveno spremembo delovnih pogojev v škodo delavca, ki neposredno izhaja iz prenosa, tako da je treba v takem primeru šteti, da je za prenehanje navedenih pogodb o zaposlitvi odgovoren delodajalec (glej zgoraj navedeno sodbo Mayeur, točka 56).

33 To mora veljati tudi, kadar – kot v postopku v glavni stvari – uporaba nacionalnih pravil, ki urejajo status državnih uslužbencev, pomeni zmanjšanje plač delavcev, ki jih prenos zadeva. Tako zmanjšanje je treba, če je znatno, šteti za bistveno spremembo delovnih pogojev v škodo zadevnih delavcev v smislu člena 4(2) Direktive.

34 Poleg tega so organi, pristojni za uporabo in razlago nacionalnega prava v zvezi z javnimi uslužbenci, dolžni to v največji meri izvajati v skladu z namenom Direktive 77/187. V nasprotju z namenom navedene direktive bi bilo, če bi uslužbenca, ki je bil prevzet od odsvojitelja, obravnavali ne glede na njegovo delovno dobo, če nacionalna pravila, ki urejajo status državnih uslužbencev, pri izračunu plačila upoštevajo delovno dobo državnega uslužbenca.

35 Zato je treba na predhodno vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 77/187 razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje temu, da država, v primeru prenosa podjetja pravne osebe zasebnega prava nanjo, kot novi delodajalec zmanjša plače zadevnim delavcem, da bi ravnala v skladu z veljavnimi nacionalnimi pravili o javnih uslužbencih. Vendar morajo pristojni organi, ki navedena pravila uporabljajo in razlagajo, to v največji meri izvajati v skladu z namenom navedene direktive, pri čemer morajo zlasti upoštevati delovno dobo delavcev, če se v nacionalnih pravilih, ki urejajo status državnih uslužbencev, za izračun njihovih plač upošteva delovna doba državnih uslužbencev. Če bi se na podlagi takega izračuna plače zadevnih delavcev znatno zmanjšale, bi to pomenilo bistveno spremembo delovnih pogojev v škodo delavcev, ki jih prenos zadeva, zato bi bilo treba v skladu s členom 4(2) Direktive 77/187 šteti, da je za prenehanje njihove pogodbe o zaposlitvi odgovoren delodajalec.

Stroški

36 Ker je ta postopek za stranke 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 (drugi senat) razsodilo:

Direktivo Sveta 77/187/EGS z dne 14. februarja 1977 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov je treba razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje temu, da država, v primeru prenosa podjetja pravne osebe zasebnega prava nanjo, kot novi delodajalec zmanjša plače zadevnim delavcem, da bi ravnala v skladu z veljavnimi nacionalnimi pravili o javnih uslužbencih. Vendar morajo pristojni organi, ki navedena pravila uporabljajo in razlagajo, to v največji meri izvajati v skladu z namenom navedene direktive, pri čemer morajo zlasti upoštevati delovno dobo delavcev, če se v nacionalnih pravilih, ki urejajo položaj državnih uslužbencev, za izračun njihovih plač upošteva delovna doba državnih uslužbencev. Če bi se na podlagi takega izračuna plače zadevnih delavcev znatno zmanjšale, bi to pomenilo bistveno spremembo delovnih pogojev v škodo delavcev, ki jih prenos zadeva, zato bi bilo treba v skladu s členom 4(2) Direktive 77/187 šteti, da je za prenehanje njihove pogodbe o zaposlitvi odgovoren delodajalec.

Podpisi