Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 15. aprila 2021 *

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Direktiva 2000/78/ES – Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu – Prepoved diskriminacije na podlagi starosti – Delavci, vključeni v sistem rezerve delovne sile do odpovedi njihove pogodbe o zaposlitvi – Znižanje plač in znižanje ali izguba odpravnine – Sistem, ki se uporablja za delavce v javnem sektorju, ki so blizu upokojitvi s polno pokojnino – Zmanjšanje izdatkov za plače v javnem sektorju – Člen 6(1) – Legitimen cilj socialne politike – Položaj gospodarske krize“

V zadevi C-511/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Areios Pagos (kasacijsko sodišče, Grčija) z odločbo z dne 11. junija 2019, ki je na Sodišče prispela 4. julija 2019, v postopku

AB

proti

Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, N. Wahl, F. Biltgen (poročevalec), sodnika, L. S. Rossi, sodnica, in J. Passer, sodnik,

generalni pravobranilec: J. Richard de la Tour,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za AB D. Vervesos in D. Vasileiou, dikigoroi,

– za Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis V. Kounelis, dikigoros,

– za grško vlado E.-M. Mamouna, G. Papadaki, A. Dimitrakopoulou in K. Georgiadis, agenti,

– za Evropsko komisijo D. Martin in D. Triantafyllou, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 19. novembra 2020

* Jezik postopka: grščina

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med AB in Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis (v nadaljevanju: OAKA), ker je bil pred upokojitvijo vključen v sistem rezerve delovne sile, ki ga določa nacionalno pravo.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 1 Direktive 2000/78 določa, da je njen namen opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji, med drugim zaradi starosti, pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.

4 Člen 2(1) in (2) te direktive določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja' pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

(b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:
(i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen; […]

[…]“

5 Člen 3(1) navedene direktive določa:

„V mejah pristojnosti, ki so prenesene na Skupnost, se ta direktiva uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva:

[…]

(c) zaposlitev in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom;

[…]“.

6 Člen 6(1) iste direktive določa:

„Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Tako različno obravnavanje je lahko med drugim:

(a) določitev posebnih pogojev glede dostopnosti zaposlitve in poklicnega usposabljanja, zaposlitve in dela, vključno s pogoji glede odpustitve in plačila, za mlade osebe, starejše delavce in osebe, ki so dolžne skrbeti za druge, zato da se spodbuja njihovo poklicno vključenost ali jim zagotavlja varstvo;

[…]“.

Grško pravo

7 Člen 34, naslovljen „Ukinitev nezasedenih delovnih mest zasebnega prava in rezerva delovne sile“, Nómos 4024/2011: Syntaxiodotikés rythmíseis, eniaío misthológio – vathmológio, ergasiakí efedreía kai álles diatáxeis efarmogís tou mesopróthesmou plaisíou dimosionomikís stratigikís 2012–2015 (zakon 4024/2011 o določbah glede sistemov upokojitve, enotne lestvice plač in razredov in rezerve delovne sile ter drugih določbah za izvajanje srednjeročnega proračunskega okvira 2012–2015) z dne 27. oktobra 2011 (FEK A’ 226), kakor je bil spremenjen z uredbo-zakonom z dne 16. decembra 2011, ki je bila potrjena v zakon s členom 1 Nómos 4047/2012 (zakon 4047/2012) z dne 23. februarja 2012 (FEK A’ 31) (v nadaljevanju: zakon 4024/2011), v odstavkih od 1 do 4 in 8 določa:

„1. Člen 37(7) zakona 3986/2011 (FEK A’ 152) se nadomesti, tako da določa:

[…]

(c) Zaposleni, za katere velja sistem rezerve delovne sile, od vključitve v navedeni sistem nadaljnjih 12 mesecev – ali, če je tako določeno s specialnimi določbami, 24 mesecev – prejemajo 60 % osnovne plače, ki so jo prejemali ob vključitvi v zadevni sistem.

[…]

(e) Vključitev v sistem rezerve delovne sile se šteje za predhodno obvestilo o odpustitvi za vse pravne namene, plačilo, ki se v skladu z določbami iz točke (c) izplačuje zaposlenim, za katere velja navedeni sistem, pa se poračuna z odpravnino, ki je – če gre za tak primer – dolgovana ob koncu obdobja rezerve delovne sile.

[…]

2. Delovna mesta delavcev v okviru zasebnopravnega delovnega razmerja za nedoločen čas v državni upravi, pravnih osebah javnega prava, lokalnih skupnostih prvega in drugega ranga in njihovih ustanovah, pravnih osebah zasebnega prava v državni lasti ali lasti pravnih oseb javnega prava ali lokalnih skupnosti – v tem smislu, da opravljajo delo, ki so jim ga zaupali država, državna uprava ali lokalne skupnosti, ali da so predmet nadzora države, državne uprave ali lokalne skupnosti, ali da so njihov upravni odbor imenovali in ga večinsko nadzirajo država, državna uprava ali lokalne skupnosti, ali da je vsaj 50 % njihovega letnega proračuna stalno subvencioniranega v skladu z upoštevnimi določbami iz sredstev zgoraj navedenih organov – ter v javnih podjetjih, organih in delniških družbah,

ki spadajo na področje uporabe določb poglavja I zakona 3429/2005 (FEK A' 314), kakor so bile spremenjene s [členom 1](1)(a) zakona 3899/2010 (FEK A' 212), ki niso zasedena ob začetku veljavnosti tega zakona, se ukinejo. […]

3. Pogodba o zaposlitvi zasebnega prava za nedoločen čas, ki jo imajo sklenjeno zaposleni na delovnem mestu v zgoraj navedenih organih, […] na podlagi zakona in po samem pravu preneha veljati, ko navedeni zaposleni izpolnijo pogoje za pridobitev pravice do upokojitve s polno pokojnino, in sicer 35 let vključenosti v sistem socialnega zavarovanja, če je ta pravica v skladu z upoštevnimi določbami pridobljena do vključno 31. decembra 2013 […]

4. Delavci iz prejšnjega odstavka se po samem zakonu vključijo v sistem rezerve delovne sile od 1. januarja 2012 do prenehanja delovnega razmerja v skladu s pravili iz prejšnjega odstavka. […]

[…]

8. Vključenost v rezervo delovne sile za delavce iz odstavka 4 ne traja več kot 24 mesecev […]".

8 Člen 8, drugi odstavek, Nómos 3198/1955: Perí tropopoiíseos kai sympliróseos ton perí katangelías tis schéseos ergasías diatáxeon (zakon 3198/1955 o spremembi in dopolnitvi določb o prenehanju delovnega razmerja) z dne 23. aprila 1955 (FEK A'98) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon 3198/1955), določa:

„Delavci, ki so zavarovani pri nosilcu pokojninskega zavarovanja in ki so izpolnili ali bodo izpolnili pogoje za izplačilo polne starostne pokojnine, lahko […], če imajo status zaposlenega, odpovejo pogodbo o zaposlitvi ali jim pogodbo o zaposlitvi odpove delodajalec, pri čemer v vseh primerih prejmejo, če imajo sklenjeno dopolnilno zavarovanje, 40 % odpravnine, do katere so na podlagi veljavnih določb upravičeni v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca brez odpovednega roka, oziroma 50 % navedene odpravnine, če nimajo sklenjenega dopolnilnega zavarovanja."

9 Člen 10(1) Nómos 825/1978: Perí antikatastáseos, tropopoiíseos kai sympliróseos diatáxeon tis diepoúsis to IKA Nomothesías kai rythmíseos synafón themáton (zakon 825/1978 o nadomestitvah, spremembah in dopolnitvah določb zakonodaje o IKA in o povezanih določbah) z dne 13. novembra 1978 (FEK A' 189) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon 825/1978), določa, da mora delavec, ki je zavarovanec Idryma Koinonikon Asfaliseon – Eniaio Tameio Asfalissis Misthoton (IKA-ETAM) (nosilec socialne varnosti – splošni sklad za zavarovanje delavcev, Grčija), da lahko uveljavlja pravico do polne starostne pokojnine, na dan vložitve zahtevka pri nosilcu zavarovanja dopolniti 10.500 dni (35 let) delovne dobe in 58 let starosti.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

10 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je AB leta 1982 sklenil delovno razmerje z OAKA, pravno osebo zasebnega prava, ki spada v javni sektor v širšem smislu, na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas in da je od leta 1998 pri tej pravni osebi opravljal naloge tehničnega svetovalca.

11 AB je bil s 1. januarjem 2012 po samem zakonu na podlagi člena 34(1)(c), (3), prvi pododstavek, ter (4) in (8) zakona 4024/2011 vključen v sistem rezerve delovne sile, zaradi česar se je njegovo plačilo znižalo na 60 % njegove osnovne plače.

12 OAKA je 30. aprila 2013 odpovedala pogodbo AB o zaposlitvi, ne da bi mu izplačala odpravnino iz člena 8, drugi odstavek, zakona 3198/1955 za primer odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca ali delavca, če so izpolnjeni pogoji za pridobitev polne pokojnine. Ta zavrnitev izplačila odpravnine je temeljila na členu 34(1)(e) zakona 4024/2011, ki določa poračun med odpravnino, ki jo je treba plačati, in plačilom, izplačanim zaposlenemu med njegovo vključenostjo v rezervo delovne sile.

13 AB je v tožbi pred Monomeles Protodikeio Athinon (okrožno sodišče v sestavi sodnika posameznika v Atenah, Grčija) med drugim izpodbijal veljavnost njegove vključitve v sistem rezerve delovne sile, pri čemer je zatrjeval, da je z določbami člena 34 zakona 4024/2011 uvedeno različno obravnavanje na podlagi starosti, ki je v nasprotju z Direktivo 2000/78, ne da bi bilo to različno obravnavanje objektivno utemeljeno s katerim koli legitimnim ciljem oziroma ne da bi bili načini za uresničevanje takega cilja primerni in nujni. Na tej podlagi AB zahteva, naj se OAKA naloži, da mu plača razliko med plačo, ki jo je prejemal pred navedeno vključitvijo, in plačo, ki jo je prejemal po njej. AB se je skliceval tudi na člen 8, drugi odstavek, zakona 3198/1955, na podlagi česar je od OAKA zahteval plačilo odpravnine z zakonitimi zamudnimi obrestmi.

14 Potem ko je navedeno sodišče tej tožbi delno ugodilo, je OAKA vložila pritožbo pri Monomeles Efeteio Athinon (pritožbeno sodišče v sestavi sodnika posameznika v Atenah, Grčija), ki je razveljavilo sodbo, izdano na prvi stopnji, in zavrnilo tisti del tožbe AB, ki mu je bilo v tej sodbi ugodeno.

15 AB je vložil kasacijsko pritožbo pri Areios Pagos (kasacijsko sodišče, Grčija). Navedeno sodišče izključuje obstoj neposredne diskriminacije zaradi starosti, ker določbe člena 34 zakona 4024/2011 ne določajo posebne starostne meje za zaposlene, za katere velja sistem rezerve delovne sile. Vendar sprašuje, ali ta sistem pomeni posredno diskriminacijo zaradi starosti, ker je pridržan za delavce, ki so blizu upokojitvi s polno pokojnino, kar pomeni, da so 35 let plačevali prispevke, pri čemer so morali biti ti pogoji izpolnjeni v obdobju od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2013.

16 V zvezi s tem predložitveno sodišče najprej poudarja, da je bil delavec, kot je AB, ki je zavarovanec IKA-ETAM, upravičen do polne pokojnine pod dvema pogojema, in sicer da je v skladu s členom 10(1) zakona 825/1978 dopolnil 35 let plačevanja prispevkov in 58 let starosti.

17 Predložitveno sodišče nato postavlja vprašanje, ali so lahko v primeru ugotovitve posredne diskriminacije na podlagi starosti razlogi, navedeni v obrazložitvenem memorandumu zakona 4024/2011, objektivno in razumno legitimen cilj, ki upravičuje tako različno obravnavanje. To sodišče v zvezi s tem navaja, da je bil cilj določb člena 34 zakona 4024/2011 odgovoriti na nujno potrebo po znižanju izdatkov za plače v skladu s sporazumom, sklenjenim med Helensko republiko in njenimi upniki, ter sanirati finance države in javnega sektorja v širšem smislu zaradi reševanja gospodarske krize, ki je prizadela to državo članico.

18 Če je odgovor pritrdilen, predložitveno sodišče nazadnje sprašuje, ali sta znižanje osebnih prejemkov zaposlenih, vključenih v sistem rezerve delovne sile, ob upoštevanju varstvenih ukrepov, uvedenih z navedenim zakonom, ki se nanašajo na to osebje, na eni strani, in delna ali popolna ukinitev odpravnine, ki je za to osebje določena v členu 8, drugi odstavek, zakona 3198/1955, na drugi strani, primerni in nujni sredstvi za uresničitev navedenega cilja.

19 V teh okoliščinah je Areios Pagos (kasacijsko sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali gre za posredno diskriminacijo zaradi starosti v smislu člena 2(1) in (2)(b) ter člena 3(1)(c) Direktive 2000/78, če država članica sprejme ureditev, ki se uporablja za državno upravo, lokalne skupnosti in pravne osebe javnega prava ter na splošno za vse subjekte širšega javnega sektorja (pravne osebe zasebnega prava) kot delodajalce, kakršna je tista iz člena 34(1)(c), (3), prvi odstavek, in (4) zakona št. 4024/2011, na podlagi katere se za delavce zgoraj navedenih subjektov s pogodbo

o zaposlitvi zasebnega prava uporablja sistem rezerve delovne sile za obdobje največ 24 mesecev, katerega edino bistveno merilo je skorajšnja upokojitev s polno pokojnino, in sicer, da delavec dopolni 35 let plačevanja prispevkov v obdobju od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2013, tudi ob upoštevanju dejstva, da se je v skladu s takrat veljavno ureditvijo s področja socialne varnosti – razen v primerih, ki niso upoštevni za obravnavano zadevo – za pridobitev pravice do starostne pokojnine na podlagi zaposlitve zahtevalo (vsaj) 10.500 delovnih dni (35 let) zavarovalne dobe pri [Idryma Koinonikon Asfaliseon (IKA) (nosilec socialne varnosti)] ali drugem nosilcu zavarovanja za zaposlene, delavec pa je moral dopolniti (vsaj) 58 let, pri čemer glede na posamezni primer ni izključeno, da se lahko zgoraj navedena zavarovalna doba (35 let) dopolni pri drugačni starosti?

2. Ali je v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje sprejetje sistema rezerve delovne sile mogoče objektivno in razumno utemeljiti v smislu člena 2(2)(b)(i) in člena 6(1)(a), Direktive 2000/78 s takojšnjo potrebo po zagotavljanju organizacijskih, operativnih in proračunskih rezultatov in zlasti z nujno potrebo po zmanjševanju javnih izdatkov za doseganje določenih kvantitativnih ciljev do konca leta 2011, ki so navedeni v obrazložitvenem memorandumu zakona [4024/2011], kot je določeno v srednjeročnem proračunskem okviru, da se izpolnijo zaveze, ki jih je država sprejela v razmerju do svojih upnikov za boj proti hudi in dolgotrajni gospodarski in finančni krizi, ki je zajela državo, hkrati pa prestrukturira javne finance in omeji širitev javnega sektorja?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen:
   (a) Ali je sprejetje ukrepa, kakršen je ta iz člena 34(1)(c) zakona 4024/2011, ki določa drastično zmanjšanje plač zaposlenih, za katere se uporablja sistem rezerve delovne sile, na 60 % osnovne plače, ki so jo prejemali ob vključitvi v navedeni sistem, ne da bi morali zadevni zaposleni delati za zadevni organ javnega sektorja, in ki (*de facto*) pomeni izgubo morebitnega napredovanja v plačnih razredih in v nazivu v obdobju od vključitve v sistem rezerve delovne sile do prekinitve delovnega razmerja zaradi upokojitve s polno pokojnino, primerno in nujno za uresničitev zgoraj navedenega cilja v smislu člena 2(2)(b)(i) in člena 6(1)(a) Direktive 2000/78 v okoliščinah, ko, kumulativno,
      (i) ti zaposleni ohranijo možnost, da poiščejo drugo zaposlitev (v zasebnem sektorju) ali opravljajo svobodni poklic v času, ko so vključeni v sistem rezerve delovne sile, ne da bi izgubili pravico do prejemanja zgoraj navedenega zneska osnovne plače, razen če plača ali dohodek iz novega dela ali zaposlitve ne presegata plače, ki so jo prejemali pred vključitvijo v sistem rezerve delovne sile, pri čemer se v takem primeru zgoraj navedeni znesek osnovne plače zmanjša za presežek – člen 34(1)(f) zakona 4024/2011;
      (ii) organ javnega sektorja kot delodajalec, in v primeru njegove ukinitve, [nacionalni zavod za zaposlovanje], prevzame odgovornost plačevanja prispevkov za socialno varnost zadevnemu nosilcu socialne varnosti do upokojitve zaposlenega, in sicer tako prispevkov delodajalca kot tudi delavca, ki se nanašajo na glavno pokojnino, dopolnilno pokojnino ter socialne in zdravstvene storitve, na podlagi plač, ki jih je prejemal pred vključitvijo v sistem rezerve delovne sile – člen 34(1)(d) zakona 4024/2011;
      (iii) so predvidena odstopanja od sistema rezerve delovne sile za ranljive družbene skupine, ki potrebujejo varstvo (zakonec osebe, že vključene v sistem rezerve delovne sile, zakonec ali otrok z vsaj 67-odstotno invalidnostjo, ki živi v skupnem gospodinjstvu in je odvisen od delavca, delavec z vsaj 67-odstotno invalidnostjo, velike družine, starši samohranilci, ki živijo v skupnem gospodinjstvu z odvisnimi osebami) – člen 34(1)(b) zakona 4024/2011;
      (iv) se navedenim delavcem prednostno ponudi možnost premestitve na druga prosta delovna mesta v javnih organih na podlagi objektivnih in meritokratskih meril z vključitvijo na lestvice [vrhovnega sveta za izbor osebja] – člen 34(1)(a) zakona 4024/2011 – čeprav je ta možnost dejansko omejena zaradi drastičnega zmanjšanja zaposlovanja v različnih organih v javnem sektorju, ki je posledica potrebe po zmanjševanju stroškov;
      (v) se zagotovi sprejetje ukrepov za povračilo stanovanjskih posojil, ki so jih delavci, vključeni v sistem rezerve delovne sile, prejeli od hranilnice in posojilnice, in za sklenitev sporazuma med grško državo in združenjem grških bank za olajšanje vračanja posojil, ki

so jih navedeni delavci prejeli od drugih bank, sorazmerno z njihovim skupnim družinskim dohodkom in premoženjskim stanjem – člen 34(10) in (11) zakona 4024/2011;

(vi) novejši zakon (člen 1(15) zakona 4038/2012 – FEK A' 14) določa, da imajo delavci iz točk (ii) in (iii) absolutno prednost pri izdaji pokojninske odločbe in naloga za plačilo, in sicer vsekakor najpozneje v štirih mesecih od odpustitve in vložitve ustrezne dokumentacije za priznanje pokojnine; in

(vii) se zgoraj navedena izguba napredovanja v plačnih razredih in v nazivu za obdobje, ko so delavci s pogodbo o zaposlitvi zasebnega prava vključeni v sistem rezerve delovne sile, ter do prekinitve delovnega razmerja zaradi upokojitve s polno pokojnino v večini primerov, tudi v obravnavanem primeru, ne bo zgodila, ker je delavec zaradi dolgotrajne zaposlitve v organu javnega sektorja že izčrpal napredovanje v plačnih razredih in/ali v nazivu, določeno v veljavni zakonodaji za njegovo napredovanje?

(b) Ali je sprejetje ukrepa, kakršen je ta iz člena 34(1)(e) zakona št. 4024/2011 – ki v smislu člena 8, drugi odstavek, zakona št. 3198/1955 v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca ali delavca zaradi izpolnitve pogojev za polno pokojnino pomeni izgubo celotnega (ali proporcionalnega dela) nadomestila v višini 40 % odpravnine, ki je določena za delavce z dodatnim zavarovanjem (ki v primeru organov javnega sektorja, ki opravljajo javno službo ali jih subvencionira država, kot je tožena stranka, ki je pravna oseba zasebnega prava, ne sme presegati najvišjega zneska v višini 15.000 EUR), ker se ta odpravnina kompenzira z znižanim plačilom, prejetim v času, ko je delavec vključen v sistem rezerve delovne sile – primerno in nujno za uresničitev zgoraj navedenega cilja v smislu člena 2(2)(b)(i) in člena 6(1)(a), Direktive 2000/78, glede na to, da bi ti delavci vsekakor pridobili navedeno zmanjšano odpravnino v skladu z zgoraj navedeno veljavno zakonodajo o delu v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi tako s strani delavca kot s strani organa, pri katerem je bil delavec zaposlen?"

Vprašanja za predhodno odločanje

20 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2 in člen 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, na podlagi katere se delavci v javnem sektorju, ki v določenem obdobju izpolnijo pogoje za pridobitev polne pokojnine, do odpovedi pogodbe o zaposlitvi vključijo v sistem rezerve delovne sile, kar povzroči znižanje njihovega plačila, izgube možnosti za morebitno napredovanje in znižanja ali celo ukinitve odpravnine, ki bi jo lahko zahtevali ob prenehanju delovnega razmerja.

21 Za odgovor na navedena vprašanja je treba preveriti, ali zadevna ureditev iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe Direktive 2000/78 ter, če je tako, ali povzroča različno obravnavanje zaradi starosti in ali je to glede na člen 6(1) te direktive lahko upravičeno.

22 Na prvem mestu je glede vprašanja, ali ureditev iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe Direktive 2000/78, iz naslova, uvodnih izjav, vsebine in cilja te direktive razvidno, da naj bi se z njo vzpostavil splošen okvir, ki zagotavlja enako obravnavanje „pri zaposlovanju in delu" vseh oseb, tako da jim omogoči učinkovito varstvo pred diskriminacijo, ki temelji na enem od razlogov iz člena 1 te direktive, med katerimi je tudi starost (sodba z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 20 in navedena sodna praksa).

23 Poleg tega je iz člena 3(1)(c) Direktive 2000/78 razvidno, da se ta direktiva uporablja v mejah pristojnosti, ki so prenesene na Evropsko unijo, „za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi", kar zadeva „zaposlitev in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom".

24 V skladu z ureditvijo iz postopka v glavni stvari pa so bili delavci, ki so imeli z delodajalci iz javnega sektorja v širšem smislu sklenjeno zasebnopravno delovno razmerje za nedoločen čas in ki so v določenem obdobju izpolnili pogoje za pridobitev polne pokojnine, vključeni v sistem rezerve delovne sile do odpovedi njihove pogodbe o zaposlitvi. Ta vključitev je vplivala na plačilo navedenih delavcev in odpravnino, do katere bi bili upravičeni ob prenehanju delovnega razmerja.

25 Iz tega izhaja, da ureditev iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe Direktive 2000/78.

26 Na drugem mestu je treba v zvezi z vprašanjem, ali ta ureditev uvaja različno obravnavanje zaradi starosti v smislu člena 2(1) Direktive 2000/78 v povezavi s členom 1 te direktive, poudariti, da iz člena 34(3) in (4) zakona 4024/2011 izhaja – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da je bila vključitev v sistem rezerve delovne sile določena za delavce javnega sektorja v širšem smislu, ki so v zadevnem obdobju izpolnili pogoje za upokojitev s polno pokojnino. Vendar čeprav je v navedenem odstavku 3 kot pogoj za upokojitev s polno pokojnino navedena 35-letna zavarovalna doba v sistemu socialne varnosti, je iz predložitvene odločbe razvidno, da je v skladu s členom 10(1) zakona 825/1978 delavec, kot je AB, ki je bil vključen v IKA-ETAM, lahko upravičen do polne pokojnine, če izpolnjuje dva pogoja, in sicer da je dopolnil 35 let plačevanja prispevkov in dopolnil starost vsaj 58 let.

27 Ker sta ta pogoja kumulativna, je to, da delavec dopolni starost vsaj 58 let, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 37 sklepnih predlogov, nujen pogoj za njegovo upravičenost do polne pokojnine in s tem za njegovo vključitev v sistem rezerve delovne sile v upoštevnem obdobju. Uporaba tega sistema tako temelji na merilu, ki je neločljivo povezano s starostjo zadevnih delavcev (glej po analogiji sodbo z dne 12. oktobra 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, točka 23).

28 Iz tega izhaja, da ne glede na to, da je treba drugi kumulativni pogoj za upravičenost do polne pokojnine, in sicer pogoj, da je dopolnjeno 35-letno plačevanje prispevkov, šteti za na videz nevtralno merilo v smislu člena 2(2)(b) Direktive 2000/78, nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari vsebuje različno obravnavanje, ki neposredno temelji na merilu starosti v smislu določb člena 1 v povezavi s členom 2(2)(a) te direktive (glej po analogiji sodbo z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točki 48 in 51).

29 Na tretjem mestu je treba glede vprašanja, ali je to različno obravnavanje lahko upravičeno glede na člen 6 Direktive 2000/78, navesti, da odstavek 1, prvi pododstavek, tega člena 6 določa, da različno obravnavanje zaradi starosti ne pomeni diskriminacije, če je v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

30 Sodišče je že večkrat razsodilo, da imajo države članice na voljo široko polje proste presoje ne le pri izbiri glede tega, kateri konkretni cilj socialne in zaposlovalne politike se uresničuje, temveč tudi pri opredelitvi ukrepov, s katerimi se lahko ta uresniči (sodba z dne 8. maja 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, točka 41 in navedena sodna praksa).

31 V obravnavanem primeru iz obrazložitvenega memoranduma zakona 4024/2011, na katerega se sklicujeta predložitvena odločba in stališče grške vlade, izhaja, da v okoliščinah hude gospodarske krize, s katero se je soočala Helenska republika, ureditev iz postopka v glavni stvari pomeni izpolnitev obveznosti, ki jih je ta država članica sprejela v razmerju do svojih upnikov in ki zajemajo takojšnje znižanje javnih izdatkov za plače, da bi se za leto 2012 doseglo prihranek 300 milijonov EUR, saj je bilo treba sistem rezerve delovne sile uporabiti za 30.000 delavcev javnega sektorja v širšem smislu.

32 Grška vlada in Evropska komisija trdita, da ta cilj ni zgolj proračunski, temveč se nanaša tudi na racionalizacijo in zmanjšanje javnega sektorja v širšem smislu ter na prestrukturiranje njegovih služb. Komisija poudarja, da je bil namen ukrepov, sprejetih v okviru hude gospodarske krize, preprečiti stečaj Helenske republike ter tako zagotoviti stabilnost euroobmočja z ohranitvijo gospodarskega in s tem socialnega ravnovesja.

33 Poleg tega po mnenju grške vlade sistem rezerve delovne sile glede na zahteve v zvezi z zmanjšanjem javnih izdatkov prispeva k ciljem zaposlovalne politike. Tako naj bi po eni strani ob upoštevanju dejstva, da bi bilo mogoče zadevne delavce kadar koli odpustiti, uporaba te ureditve zagotovila ohranitev visoke ravni zaposlenosti. Po drugi strani naj bi uporaba navedenega sistema za delavce, ki so blizu upokojitvi, omogočila vzpostavitev uravnotežene starostne strukture med mladimi in starejšimi uradniki v javnem sektorju v širšem smislu.

34 V zvezi s tem je proračunski vidik sicer lahko podlaga za izbiro socialne politike države članice in lahko vpliva na naravo in obseg ukrepov varstva zaposlitve, ki jih želi sprejeti, vendar sam po sebi ne more pomeniti cilja te politike (glej v tem smislu sodbo z dne 8. oktobra 2020, Universitatea „Lucian Blaga“ Sibiu in drugi, C-644/19, EU:C:2020:810, točka 53 in navedena sodna praksa).

35 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da okoliščina, da je grozilo, da bo huda gospodarska kriza, s katero se je soočala Helenska republika, imela resne posledice, in sicer zlasti stečaj te države članice in izgubo stabilnosti euroobmočja, ne more vplivati na proračunski značaj cilja sprejetih ukrepov, in sicer 300 milijonov EUR prihranka za leto 2012 za reševanje tega kriznega položaja (glej po analogiji sodbo z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 35).

36 Iz tega sledi, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 60 sklepnih predlogov, da lahko cilj zmanjšanja javnih izdatkov v skladu z zavezami Helenske republike do svojih upnikov v delu, v katerem ureditev iz postopka v glavni stvari z uvedbo sistema rezerve delovne sile določa znižanje plačila zadevnim delavcem in zmanjšanje ali celo ukinitev odpravnine, ki bi jo sicer lahko zahtevali, vpliva na naravo ali obseg ukrepov varstva zaposlitve, vendar ne more pomeniti legitimnega razloga v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78, ki bi upravičeval različno obravnavanje zaradi starosti.

37 Nacionalni okvir hude gospodarske krize namreč državi članici ne more omogočiti, da navedeni določbi odvzame polni učinek, tako da se opre izključno na cilj, ki ni eden od ciljev socialne in zaposlovalne politike, na katere se nanaša ta direktiva, da bi upravičila tako različno obravnavanje (glej po analogiji sodbo z dne 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, točka 106).

38 Ob tem je očitno, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 62 sklepnih predlogov, da uvedba sistema rezerve delovne sile z zakonom 4024/2011, ki je bila izvedena v okviru proračunskih omejitev, naloženih Helenski republiki, ustreza legitimnim ciljem zaposlovalne politike v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78.

39 Tako je po eni strani izbira, da se zadevne delavce vključi v tak sistem, namesto da bi se jih odpustilo, namenjena spodbujanju visoke ravni zaposlenosti, kar je v skladu s členom 3(3), prvi pododstavek, PEU in členom 9 PDEU eden od ciljev, ki jim sledi Unija (glej v tem smislu sodbi z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točka 64, in z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 36).

40 Po drugi strani je Sodišče že imelo priložnost razsoditi, da je cilj vzpostavitve uravnotežene starostne strukture med mladimi in starejšimi uradniki, zlasti zaradi spodbujanja zaposlovanja in napredovanja mladih, lahko legitimen cilj zaposlovalne politike in politike trga dela (glej v tem smislu sodbi z dne 21. julija 2011, Fuchs in Köhler, C-159/10 in C-160/10, EU:C:2011:508, točka 50, in z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 38).

41 Čeprav je v zvezi s tem res, da namen programa zmanjšanja javnih izdatkov ni spodbujanje zaposlovanja v javnem sektorju v širšem smislu, to ne spremeni dejstva, da je sistem rezerve delovne sile, namenjen delavcem, ki so blizu upokojitvi, v okviru tega programa med drugim lahko preprečil morebitno odpoved pogodb o zaposlitvi mlajših delavcev v tem sektorju.

42 Iz navedenega izhaja, da čeprav sistem rezerve delovne sile spada v proračunsko politiko, pa sledi tudi ciljem zaposlovalne politike iz člena 6(1) Direktive 2000/78, s katerimi je mogoče objektivno in razumno upravičiti različno obravnavanje na podlagi starosti.

43 V skladu z besedilom te določbe je treba še preveriti, ali so načini uresničevanja teh ciljev „primerni in nujni“.

44 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je treba sistem rezerve delovne sile šteti za primeren način za dosego opredeljenih ciljev zaposlovalne politike. Po eni strani namreč izbira, da se delavcem, ki so blizu upokojitvi, pogodba o zaposlitvi ne odpove, ampak da ostanejo pri delodajalcu v javnem sektorju v širšem smislu, očitno prispeva k spodbujanju visoke ravni zaposlenosti. Po drugi strani, ker je uvedba tega sistema med drugim omogočila preprečitev odpovedi pogodbe o zaposlitvi ne le delavcem, ki so blizu upokojitvi, ampak tudi mlajšim delavcem, je prispevala k zagotavljanju globalno uravnotežene starostne strukture v navedenem sektorju.

45 Glede nujnosti ukrepa, sprejetega za dosego ciljev zaposlovalne politike, je treba opozoriti, da morajo pristojni organi držav članic najti pravično ravnotežje med različnimi obstoječimi interesi (sodba z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 43 in navedena sodna praksa). To med drugim pomeni, da mora navedeni ukrep omogočati doseganje teh ciljev, ne da bi čezmerno posegal v legitimne interese zadevnih delavcev (glej v tem smislu sodbo z dne 12. oktobra 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, točka 32).

46 Dalje, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 76 sklepnih predlogov, je treba prepoved diskriminacije na podlagi starosti razlagati ob upoštevanju pravice do dela iz člena 15(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Iz tega izhaja, da je treba nameniti posebno pozornost udeležbi starejših delavcev v poklicnem življenju ter s tem v ekonomskem, kulturnem in socialnem življenju. S tem, da se te osebe obdržijo na poklicni poti, se med drugim spodbuja raznovrstnost zaposlovanja. Interes za nadaljevanje delovnega razmerja navedenih oseb pa je treba upoštevati skupaj z drugimi, morebiti drugačnimi interesi (sodba z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točka 44 in navedena sodna praksa).

47 Zato je treba ugotoviti, ali je nacionalni zakonodajalec pri izvajanju široke diskrecijske pravice, ki jo ima na področju socialne in zaposlovalne politike, želel doseči navedene cilje, ki koristijo zlasti mlajšim delavcem in – zaradi ohranjanja visoke ravni zaposlenosti – organom javnega sektorja, ki lahko v okviru proračunskih omejitev še naprej zagotavljajo svojo nalogo in učinkovitost, ne da bi pretirano posegali v interese delavcev, za katere velja sistem rezervne delovne sile.

48 V zvezi s tem je treba poudariti, prvič, da čeprav vključitev v ta sistem povzroči znatno znižanje plačila in izgubo možnosti za napredovanje za zadevne delavce, zanje velja razmeroma kratko obdobje, to je največ 24 mesecev, po koncu katerega so upravičeni do polne pokojnine, pri čemer je ta okoliščina temeljni pogoj za uporabo navedenega sistema.

49 Poleg tega se glede na skorajšnje prejemanje polne pokojnine zmanjšanje ali celo ukinitev odpravnine, ki bi jo navedeni delavci lahko zahtevali ob prenehanju delovnega razmerja, ne zdi nerazumna glede na gospodarske okoliščine, v katerih je bila sprejeta ureditev iz postopka v glavni stvari (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2015, Ingeniørforeningen i Danmark, C-515/13, EU:C:2015:115, točka 27).

50 Drugič, iz predložitvene odločbe je razvidno, da za vključitev zadevnih delavcev v sistem rezerve delovne sile veljajo ukrepi varstva delavcev, katerih učinek je ublažitev neugodnih učinkov tega sistema. Ti ukrepi so našteti v točki (a) tretjega vprašanja predložitvenega sodišča in zajemajo možnost, da se pod določenimi pogoji najde nova zaposlitev v zasebnem sektorju ali opravlja samostojna dejavnost, ne da bi se izgubila pravica do prejemanja plačila po navedenem sistemu; obveznost organa ali, če ta tega ne stori, nacionalnega zavoda za zaposlovanje, da pristojnemu nosilcu zavarovanja do upokojitve plačuje socialne prispevke, ki jih dolgujeta delodajalec in delavec na podlagi zadnje plače zadnjega; izvzetje iz sistema rezerve delovne sile za ranljive socialne skupine, ki potrebujejo varstvo; možnost prerazporeditve zadevnih zaposlenih na druga prosta delovna mesta v organih javnega sektorja; in sprejetje ukrepov o vračilu stanovanjskih posojil, ki so jih najeli zadevni zaposleni.

51 Iz tega izhaja, da ureditev iz postopka v glavni stvari očitno ne posega pretirano v legitimne interese zadevnih delavcev. Zato v okoliščinah, za katere je značilna huda gospodarska kriza, ne presega tega, kar je nujno za dosego ciljev zaposlovalne politike, ki jim sledi nacionalni zakonodajalec.

52 Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 2 in člen 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero so delavci v javnem sektorju, ki v določenem obdobju izpolnijo pogoje za pridobitev polne pokojnine, do prenehanja njihove pogodbe o zaposlitvi vključeni v sistem rezerve delovne sile, kar povzroči zmanjšanje njihovega plačila, izgubo možnosti napredovanja in znižanje ali celo ukinitev odpravnine, ki bi jo lahko uveljavljali ob prenehanju njihovega delovnega razmerja, če ta ureditev sledi legitimnemu cilju zaposlovalne politike in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 2 in člen 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero so delavci v javnem sektorju, ki v določenem obdobju izpolnijo pogoje za pridobitev polne pokojnine, do prenehanja njihove pogodbe o zaposlitvi vključeni v sistem rezerve delovne sile, kar povzroči zmanjšanje njihovega plačila, izgubo možnosti napredovanja in znižanje ali celo ukinitev odpravnine, ki bi jo lahko uveljavljali ob prenehanju njihovega delovnega razmerja, če ta ureditev sledi legitimnemu cilju zaposlovalne politike in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Podpisi