ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES [*E. SHARPSTON*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2012. gada 20. septembrī[1]

Lieta C-363/11

Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou
pret
Ypourgeio Politismou kai Tourismou – Ypiresia Dimosionomikou Elenchou,
trešā persona – Konstantinos Antonopoulos

(Elegktiko Synedrio (Grieķija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Jēdziens "dalībvalsts tiesa" LESD 267. panta izpratnē — Revīzijas tiesas spriedums par valsts izdevumu iepriekšēju atļauju — Sociālā politika — Uz noteiktu laiku noslēgts darba līgums — Darba vai nodarbinātības nosacījumi — Atvaļinājums darbā sakarā ar arodbiedrības darbību

1. Saistībā ar tiesvedību tajā *Elegktiko Synedrio* (Revīzijas tiesa) (Grieķija) lūdz atbildes uz četriem jautājumiem par to, vai ar Eiropas Savienības (turpmāk tekstā – "ES") tiesībām ir saderīgas valsts tiesības, kuru dēļ, kad civildienesta darbiniekiem ir tiesības uz atvaļinājumu arodbiedrības darbībai, šo atvaļinājumu apmaksā vai neapmaksā atbilstoši darba attiecību klasifikācijai, it īpaši ņemot vērā, vai tās ir uz nenoteiktu laiku vai uz noteiktu laiku.

2. Rīkojumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu *Elegktiko Synedrio* vēlas arī konstatēt, ka šajā tiesvedībā tā ir "dalībvalsts tiesa" LESD 267. panta izpratnē, kā to interpretē Tiesa. Tādējādi šis jautājums ir jāpārbauda.

3. Savus secinājumus sadalīšu divās daļās: pirmkārt, *Elegktiko Synedrio* kompetence lūgt nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu, otrkārt, nolēmuma taisīšanai uzdotie jautājumi.

4. Rakstveida apsvērumus ir iesnieguši *K. Antonopoulos*, par kura atvaļinājuma apmaksu ir šī lieta, Grieķijas valdība un Komisija. 2012. gada 14. jūnija tiesas sēdē šie paši lietas dalībnieki iesniedza mutvārdu apsvērumus, kuros tie tika aicināti koncentrēties uz *Elegktiko Synedrio* kompetenci lūgt prejudiciālu nolēmumu.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

Par *Elegktiko Synedrio* kompetenci lūgt prejudiciālu nolēmumu

Atbilstošās tiesību normas

ES tiesības

5. Saskaņā ar LESD 267. panta pirmo daļu Tiesai ir kompetence sniegt prejudiciālu nolēmumu par ES tiesību interpretāciju. Šī paša panta otrajā daļā ir noteikts: "Ja šādu jautājumu ierosina kādas dalībvalsts tiesā, šī tiesa, ja tā uzskata, ka ir vajadzīgs Tiesas lēmums par šo jautājumu, lai šī tiesa varētu sniegt spriedumu, var lūgt, lai Tiesa sniedz nolēmumu par šo jautājumu".

Grieķijas tiesību normas

6. *Elegktiko Synedrio* tika izveidota drīz pēc tam, kad Grieķija ieguva neatkarību no Osmaņu impērijas, ar 1833. gada 27. septembra rīkojumu kā iestāde, kas apvieno gan administratīvas, gan tiesiskas funkcijas atbilstoši Francijas *Cour des Comptes* (Revīzijas palāta) modelim.

7. Grieķijas 1975. gada konstitūcijas I sadaļas trešā daļa ar grozījumiem attiecas uz valsts struktūru. Šīs sadaļas 26. pantā ir noteikta likumdošanas pilnvaru, izpildvaras pilnvaru un tiesu pilnvaru nošķiršana. V sadaļa (87.–100.A pants) attiecas uz tiesu varu.

8. 87. pantā ir noteikts, ka tiesu varu īsteno tiesas, kuras veido profesionāli tiesneši, kuriem ir jābauda funkcionāla un personiska neatkarība, un ka, pildot savus pienākumus, tiesnešiem jābūt pakļautiem tikai Konstitūcijai un likumiem.

9. Konstitūcijas 93. pantā it īpaši ir noteikts:

"2. Jebkura tiesas sēde ir atklāta, izņemot, ja tiesa nolemj, ka publicitāte būtu pretrunā pieņemtajiem morāles standartiem vai īpaši iemesli prasa aizsargāt lietas dalībnieku privāto vai ģimenes dzīvi.

3. Visiem tiesu spriedumiem ir jābūt īpaši un pilnībā pamatotiem un pasludinātiem atklātā tiesas sēdē. [..]"

10. Konstitūcijas 98. pantā ir noteikts:

"1. *Elegktiko Synedrio* it īpaši ir piekritīga:

a) valsts, kā arī vietējo iestāžu vai citu valsts veidojumu, kuri saskaņā ar īpašu tiesisko regulējumu ir pakļauti tās revīzijai, izdevumu revīzija;

b) lielas ekonomiskās vērtības līgumu pārbaude, kuras līgumslēdzēja puse ir valsts vai kāds cits juridisks veidojums, kas šim nolūkam ir pielīdzināms valstij, kā noteikts likumā;

c) grāmatvežu un vietējo iestāžu vai citu juridisko veidojumu, kuras ir pakļautas a) apakšpunktā norādītajai revīzijai, kontu revīzija;

d) padomdevēja viedokļu sniegšana par likumprojektiem, kas attiecas uz pensijas vai darba stāža atzīšanu pensijas tiesību piešķiršanai, saskaņā ar 73. panta 2. punktu un visos citos likumā noteiktajos jautājumos;

e) ziņojuma sagatavošana un sniegšana Parlamentam par valsts finanšu stāvokli un bilanci saskaņā ar 79. panta 7. punktu;

f) juridisku strīdu izšķiršana par pensiju piešķiršanu un c) apakšpunktā noteikto kontu revīziju;

g) lietu izlemšana saistībā ar valsts civilo vai militāro ierēdņu un vietējo iestāžu vai citu publisko tiesību veidojumu ierēdņu atbildību par tīši vai aiz nolaidības radītiem zaudējumiem valstij vai šādām vietējām iestādēm vai citiem publisko tiesību veidojumiem.

2. *Elegktiko Synedrio* pilnvaras tiek noteiktas un īstenotas atbilstoši likumam.

93. panta 2. un 3. punkta normas netiek piemērotas iepriekšējā punkta a) līdz d) apakšpunktā norādītajos gadījumos.

3. *Elegktiko Synedrio* lēmumi 1. punktā norādītajos gadījumos nav pārskatāmi *Simvoulio tis Epikratias* [Valsts padomē]."

11. *Elegktiko Synedrio* regulējums ir kodificēts Prezidenta dekrētā Nr. 774/1980 (turpmāk tekstā – "Prezidenta dekrēts").

12. Saskaņā ar šī dekrēta 3. pantu *Elegktiko Synedrio* veido priekšsēdētājs, zināms skaits priekšsēdētāja vietnieku un zināms skaits divu rangu tiesnešu [2].

13. 4. pantā ir noteikts, ka, īstenojot savu darbu, *Elegktiko Synedrio* ir jāpalīdz tiesu personālam. Tās tīmekļa vietnē [3] šī iestāde piebilst: "Revīzijas biroji, kurus vada Tiesas komisāri (t.i., tiesu darbinieki ar universitātes izglītību, ar vairāk nekā 15 gadu pieredzi un kam ir nodaļas vadītāja pakāpe), atrodas ministrijās, prefektūrās un lielākās pašvaldībās un ir pilnvaroti veikt gan *a priori*, gan *a posteriori* revīziju. [..]"

14. 7. pants attiecas uz *Elegktiko Synedrio* tiesas formējumu sastāvu. Saskaņā ar 7. panta 1. punktu tā var darboties plēnumā, palātās vai "klimakia" (kas šķiet esam *sui generis* formējums ar tiesas un administratīvām funkcijām). Saskaņā ar 7. panta 3. punktu katru palātu vada priekšsēdētāja vietnieks (vai priekšsēdētājs), to veido četri tiesneši – divi pirmā ranga ("symvouloi") un divi otrā ranga ("paredroi"); ar pēdējiem minētajiem tikai konsultējas un viņiem nav ietekmes uz galīgo nolēmumu.

15. Prezidenta dekrēta 17. pants attiecas uz *Elegktiko Synedrio* kompetenci pārbaudīt, ka valsts izdevumi ir pienācīgi atļauti un atbilst visām atbilstošajām tiesību normām (17. panta 1. punkts). Šādi rīkojoties, tā var izskatīt jebkuru nejaušu jautājumu, kurš rodas, neskarot normas par *res judicata* (17. panta 3. punkts), bet tai nav kompetences pārskatīt administratīvo aktu piemērotību (17. panta 5. punkts).

16. Prezidenta dekrēta 19. panta 1. punktā ir noteikts, ka ministriju izdevumu maksājuma uzdevumu *a priori* revīziju veic *Elegktiko Synedrio* otrā ranga tiesneši vai komisāri, atkarībā no gadījuma noturot sēdi attiecīgās ministrijas galvenajā ēkā.

17. Saskaņā ar Prezidenta dekrēta 21. panta 1. punktu kompetentajam otrā ranga tiesnesim vai komisāram ir jāatsakās atļaut izdevumus, kas neatbilst 17. panta 1. punkta nosacījumiem. Ja izdevumi tiek viņam iesniegti atkārtoti un viņš uzskata, ka tie vēl arvien neatbilst šiem nosacījumiem, viņam ir jāiesniedz šis jautājums kompetentajai *Elegktiko Synedrio*, kurai ir jāsniedz galīgais lēmums.

2 — Tiesas sēdē Grieķijas valdība apstiprināja, ka tiesneši ir profesionāli tiesneši Konstitūcijas 87. panta izpratnē. Šķiet, ka tikai pirmā ranga tiesneši piedalās tiesvedībā un nolēmumu pieņemšanā.

3 — http://www.elsyn.gr/elsyn/files/Greece0012.pdf.

18. Iesniedzējtiesas rīkojumā ir norādīts, ka saskaņā ar Prezidenta dekrēta Nr. 1225/1981 141. pantu (un neraugoties uz Konstitūcijas 98. panta 2. punktu) šajā lēmumā ir jānorāda pamatojums, uz ko tas ir balstīts. Tiesas sēdē tomēr tika norādīts, ka nav prasības, lai tiesvedība būtu atklāta, un ka procedūra neparedzēja procesuālo rakstu apmaiņu.

19. Iesniedzējtiesas rīkojumā arī tiek izskaidrots, ka process *Elegktiko Synedrio* tādās lietās kā izskatāmā attiecas ne tikai uz komisāru un iestādi, kuras izdevumi nav tikuši atļauti – starp kuriem šis lēmums ir saistošs –, bet arī uz trešām personām, kuras apgalvo labuma gūšanu no šiem izdevumiem. Šo personu intereses pārstāv attiecīgā iestāde, bet nelabvēlīga attiecīgās palātas lēmuma gadījumā persona ar noteiktu pamatojumu var vērsties šajā pašā palātā, lai tā atceltu savu lēmumu. Izņemot šos ierobežotos gadījumus, šis lēmums ir galīgs un nav pārsūdzams.

20. Tiesas sēdē tomēr gan *K. Antonopoulos* pārstāvis, gan Grieķijas valdības pārstāvis piekrita, ka trešā persona faktiski nav lietas dalībniece procesā *Elegktiko Synedrio*, kurš attiecas tikai uz viedokļu atšķirību starp komisāru un iestādi, kas cenšas panākt izdevumu veikšanu, par paredzēto izdevumu un ievērotās procedūras tiesiskumu.

21. *Elegktiko Synedrio* turklāt paskaidro – un tiesas sēdē tam tika piekrists –, ka tās lēmums nav *res judicata*, ja indivīds, kurš cenšas panākt no administratīvas iestādes neatļautas summas maksājumu, uzsāk tiesvedību administratīvā tiesā. Šādos gadījumos Likuma Nr. 2145/1993 17. pants prasa indivīdam uzrādīt atbilstošo attiecīgās palātas lēmumu (vai apliecinājumu, ka atļauju atsakošs lēmums nav ticis pārsūdzēts vai ka pārsūdzība palātā tiek izskatīta), un šāds lēmums ir jāņem vērā tiesai, kurā iesniegts strīds, pirms tā pieņem savu nolēmumu.

Process Elegktiko Synedrio *šajā lietā*

22. Process *Elegktiko Synedrio* ir par maksājuma uzdevumu, ko izdevis Grieķijas Kultūras un tūrisma ministrijas Revīzijas dienests (turpmāk tekstā – "ministrija") par summas samaksu *K. Antonopoulos*, kura atbilst darba algai, par atvaļinājumu, ko viņš tika paņēmis arodbiedrības darbību veikšanai. Nav strīda, ka šis process ietilpst kompetencē, ko regulē Grieķijas Konstitūcijas 98. panta 1. punkta a) apakšpunkts un Prezidenta dekrēta 17. pants. Tomēr *Elegktiko Synedrio* norāda savā iesniedzējtiesas rīkojumā, ka saskaņā ar valsts tiesībām tikai jurisdikcija, kuru regulē Konstitūcijas 98. panta 1. punkta f) un g) apakšpunkts, tiek strikti uzskatīta par tiesu jurisdikciju [4].

23. Apstrīdēto maksājuma uzdevumu *a priori* revīzijai iesniedza *Elegktiko Synedrio* komisārs, kurš atbild par ministriju (turpmāk tekstā – "komisārs"). Komisārs liedza atļauju, pamatojot ar to, ka saskaņā ar valsts tiesībām *K. Antonopoulos* nodarbinātā statuss kā valsts sektora darbiniekam uz noteiktu laiku, kas neieņem pastāvīgu amatu, nedod viņam tiesības uz apmaksātu atvaļinājumu arodbiedrības darbību veikšanai [5].

24. Tā kā rīkojums attiecās uz maksājumu, ko viņš jau bija atteicis atļaut, saskaņā ar Prezidenta dekrēta 21. panta 1. punktu komisārs pārsūtīja šo jautājumu izlemšanai *Elegktiko Synedrio* pirmajai palātai.

25. Šī palāta uzskata, ka nepieciešama ES tiesību interpretācija, lai tā varētu izlemt, vai komisāra nostāja un valsts tiesības, uz kurām tā balstīta, atbilst ES normām par vienlīdzīgu attieksmi, it īpaši starp darbiniekiem uz noteikto laiku un pastāvīgajiem darbiniekiem.

4 — Tiesas sēdē Grieķijas valdība norādīja, ka *Symvoulio tis Epikrateias* ir nesen apstiprinājusi šādu nostāju spriedumā Nr. 22/2009.

5 — Detaļas ir sīkāk izklāstītas nodaļā par uzdotajiem jautājumiem tālāk (skat. 58. un nākamos punktus).

Vērtējums

26. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru tā, lai izvērtētu Savienības tiesību jautājumu par to, vai iesniedzējiestāde ir tiesa LESD 267. panta izpratnē, orientējas uz virkni aspektu, kā, piemēram, vai iestāde ir izveidota ar likumu, vai tā ir pastāvīga, vai tās pieņemtie nolēmumi ir saistoši, vai procedūra tajā notiek atbilstoši sacīkstes principam, vai tā piemēro tiesību normas, kā arī, vai tā ir neatkarīga. Turklāt dalībvalsts tiesa var uzdot jautājumu Tiesai tikai, ja tā izskata strīdu un tai ir lūgts taisīt spriedumu procesā, kuras noslēgumā paredzēts pieņemt tiesas nolēmumu [6].

27. Jautājums par to, vai veidojums var uzdot jautājumu Tiesai, tādējādi ir nosakāms, pamatojoties uz kritērijiem saistībā gan ar tā izveidi, gan tā funkcijām. Veidojums var būt "tiesa", kad veic tiesas funkcijas, bet ne, kad veic administratīva rakstura funkcijas. Tādējādi ir jānosaka, ar kādām pilnvarām tā rīkojas konkrētā tiesiskajā kontekstā, kura ietvaros tā lūdz prejudiciālo nolēmumu. Šim mērķim ir nebūtiski tas, ka, izveidojot to citādi vai veicot citas funkcijas, attiecīgais veidojums ir klasificējams kā tiesa LESD 267. panta mērķiem. Tiesa tādējādi ir nospriedusi, ka Itālijas *Corte dei Conti* (Revīzijas palāta) neveic tiesas funkciju, *a posteriori* pārskatot valsts iestāžu izdevumus – administratīva loma, kuru veido administratīvās darbības rezultātu novērtējums un pārbaude [7].

28. Šis ir otrais gadījums, kad *Elegktiko Synedrio* ir lūgusi Tiesas prejudiciālu nolēmumu. Pirmajā gadījumā [8] netika apšaubīta tās kompetence šādi rīkoties. Pamattiesvedībā minētajā lietā *Elegktiko Synedrio* bija jāizšķir tiesisks strīds par pensijas piešķiršanu personai, kuru šim mērķim uzskatīja par ierēdni. Tās jurisdikcija ietilpa Konstitūcijas 98. panta 1. punkta f) apakšpunktā attiecībā uz tiesisku strīdu izšķiršanu, kamēr šajā lietā tās jurisdikcija ietilpst Konstitūcijas 98. panta 1. punkta a) apakšpunktā un attiecas uz valsts izdevumu revīziju. Šķiet, ka pirmā kompetence saskaņā ar valsts tiesībām tiek uzskatīta par pilnībā tiesas kompetenci, kamēr pēdējā nē [9].

29. Šaubas, kas tādējādi var rasties attiecībā uz *Elegktiko Synedrio* kompetenci lūgt prejudiciālu nolēmumu šajā lietā, neattiecas uz tās raksturīgo būtību. Pats galvenais, ka tā neapstrīdami ir pastāvīgs ar likumu izveidots veidojums, kuru veido tiesneši ar neapstrīdētu neatkarību, kuras jurisdikcija (tādās lietās kā šī) ir obligāta un kura piemēro tiesību normas, tostarp (tādās lietās kā šī) ES tiesību normas. Šādas šaubas drīzāk attiecas uz tās funkciju pamattiesvedībā. Konkrētāk, šķiet būtiski pārbaudīt, vai *Elegktiko Synedrio* tiek lūgts kā tiesu iestādei izšķirt strīdu starp pusēm neatkarīgi vai administratīvi pārskatīt tās pašas locekļa pieņemtu lēmumu, un vai tās lēmumam būs tāds pats statuss un iedarbība kā parastas likuma tiesas nolēmumam.

30. Pirms šo punktu izvērtēšanas varētu būt lietderīgi īsi atspoguļot Tiesas judikatūras šajā jomā vēsturi. Iesniedzējiestādes kvalifikācija kā dalībvalsts tiesai nebija jautājums, kas bieži radās pirmajos Tiesas pastāvēšanas gados [10], bet šajās pēdējās apmēram trīs desmitgadēs ir bijuši 50 nolēmumi šaubu gadījumos [11].

6 — Skat. nesen 2012. gada 19. aprīļa spriedumu lietā C-443/09 *Grillo Star Fallimento* (20. un 21. punkts un tajos minētā judikatūra).

7 — Skat. 1999. gada 26. novembra rīkojumus lietā C-192/98 *ANAS* (*Recueil*, I-8583. lpp., 22.–25. punkts) un lietā C-440/98 *RAI* (*Recueil*, I-8597. lpp., 13.–16. punkts). Vēlāk 2011. gada 21. decembra spriedumā lietā C-482/10 *Cicala* (Krājums, I-14139. lpp.) Tiesa nosprieda, ka tai nav kompetences atbildēt uz *Corte dei Conti*, *sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana* uzdotajiem jautājumiem, bet tas tika pamatots ar to, ka rīkojumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu nebija pietiekamas informācijas, lai sasaistītu uzdotos jautājumus ar ES tiesību normām, kuru interpretācija tika lūgta; Tiesa apzināti nepārbaudīja, vai iesniedzējiestāde pamattiesvedības kontekstā ir tiesa LESD 267. panta izpratnē (sprieduma 31. punkts).

8 — 1995. gada 22. novembra spriedums lietā C-443/93 *Vougioukas* (*Recueil*, I-4033. lpp.).

9 — Skat. iepriekš 22. punktu.

10 — Vienīgais gadījums pirms 1980. gada, šķiet, ir 1966. gada 30. jūnija spriedums lietā 61/65 *Vaassen-Göbbels* (*Recueil*, 377. lpp.), lai gan jautājumam pieskārās 1971. gada 14. decembra spriedumā lietā 43/71 *Politi* (*Recueil*, 1039. lpp.) un Tiesa garāmejot atsaucās citās lietās.

11 — Ir neliela vispārējā tendence pieņemt, nevis noraidīt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu no iesniedzējiestādes ar diskutablu statusu. Apmēram 4/5 visu gadījumu iznākums šķiet esam visai skaidrs: vai nu Tiesas spriedums saskanēja ar ģenerāladvokāta ieteikumu, vai jautājums tika izlemts bez formāliem secinājumiem, kas parasti tiek ieteikts, nepastāvot grūtībām vai pretrunām.

31. Pamācošākās ir 11 lietas, kurās Tiesa ir nonākusi pie ģenerāladvokāta viedoklim pretēja viedokļa. Ir apmēram vienāds skaits lietu, kurās ģenerāladvokāts ir ieņēmis nostāju, ka iesniedzējiestāde nebūtu jāuzskata par dalībvalsts tiesu, bet Tiesa ir uzskatījusi, ka ir jāuzskata (sešas lietas [12]), un tās, kurās ir noticis pretējais (piecas lietas [13]). Pārsteidzoši ir tas, ka pirmajā lietu grupā trīs ģenerāladvokāti ar romiešu civiltiesību pieredzi [14] būtībā ir aizstāvējuši pieeju, ka tikai likuma tiesas *stricto sensu* ir kompetentas uzdot jautājumus prejudiciāla nolēmuma pieņemšanai, kamēr otrajā grupā četri ģenerāladvokāti ar neromiešu, galvenokārt ar paražu tiesību pieredzi [15] ir būtībā apgalvojuši, ka procesuālās ekonomikas un vienveidīgas ES tiesību piemērošanas interesēs Tiesai parasti būtu jāatbild uz būtiskiem jautājumiem no veidojumiem, kuriem ir tiesas īpašības un kuriem ir jāpiemēro tiesības, lai atrisinātu patiesu problēmu.

32. Varētu domāt, ka, izvairoties no abām šīm pieejām, Tiesa ir nokļuvusi vidusceļā starp Vidusjūras formālismu un anglo-skandināvu neformālismu – lai gan varētu būt vienkārši tā, kā ģenerāladvokāts *Ruiz-Jarabo Colomer* ierosināja lietā *De Coster* [16], ka visaptveroši pieeja ir bijusi drīzāk kazuistiska nekā zinātniska. Man šķiet, ka būtu piemēroti Tiesai šajā lietā vai citā piemērotā gadījumā netālā nākotnē norādīt, vai, ņemot vērā šobrīd jau ievērojamo judikatūru, ko tā ir uzkrājusi, tā izmanto vienu no tās ģenerāladvokātu piedāvātajām pieejām iepriekš minētajās lietās, vai tā vadās no vadošā principa, kas no tām atšķiras, vai vienkārši katra lieta ir jāizskata no jauna un atbilstoši tās apstākļiem.

33. Es šeit necentīšos izklāstīt Tiesas judikatūras attīstību pilnībā; tas ir jau vairākkārt darīts atzinumos agrāk izlemtās lietās, it īpaši tajās, kas minētas iepriekš 12. un 13. zemsvītras piezīmē. Es tikai uzsvēršu trīs aspektus, kurus Tiesai, manuprāt, būtu jāņem vērā.

34. Pirmkārt, lai gan lēmums, vai veidojums ir "dalībvalsts tiesa", ir tikai ES tiesību (un šīs Tiesas) jautājums, tas var tikt pieņemts, tikai pamatojoties uz attiecīgo veidojumu un tajā notiekošo procedūru regulējošo tiesību pamata. Tie ir valsts tiesību jautājumi. Tādējādi Tiesai ir jāpamato savs lēmums ar attiecīgā veidojuma darbību regulējošām normām, lai gan tai nav kompetences interpretēt šīs normas. Pat ja nepareiza priekšstata vai pārpratuma iespējamība šajā aspektā ir neliela, to nevar izslēgt. Tādējādi man šķiet, ka, ja Tiesai būtu jākļūdās, ja tā vispār kļūdās, tad mazākā, nevis lielākā riska pusē. Mazākais risks ir atbildēt veidojumam, kura kompetence lūgt prejudiciālu nolēmumu nav skaidri noteikta, kamēr lielāks risks ir atstāt neatrisinātu ES tiesību jautājumu ar iespējamu neatbilstību piemērošanā valsts līmenī.

12 — 1997. gada 17. septembra spriedums lietā C-54/96 *Dorsch Consult* (*Recueil*, I-4961. lpp.), 1999. gada 4. februāra spriedums lietā C-103/97 *Köllensperger* un *Atzwanger* (*Recueil*, I-551. lpp.), 2000. gada 21. marta spriedums apvienotajās lietās no C-110/98 līdz C-147/98 *Gabalfrisa* u.c. (*Recueil*, I-1577. lpp.), 2000. gada 6. jūlija spriedums lietā C-407/98 *Abrahamsson* un *Anderson* (*Recueil*, I-5539. lpp.), 2001. gada 29. novembra spriedums lietā C-17/00 *De Coster* (*Recueil*, I-9445. lpp.) un 2007. gada 18. oktobra spriedums lietā C-195/06 *Österreichischer Rundfunk* (Krājums, I-8817. lpp.).

13 — 1995. gada 19. oktobra spriedums lietā C-111/94 *Job Centre* (*Recueil*, I-3361. lpp.), 1998. gada 12. novembra spriedums lietā C-134/97 *Victoria Film* (*Recueil*, I-7023. lpp.), 2005. gada 31. maija spriedums lietā C-53/03 *Syfait* (Krājums, I-4609. lpp.), 2006. gada 27. aprīļa spriedums lietā C-96/04 *Standesamt Stadt Niebüll* (Krājums, I-3561. lpp.) un 2011. gada 14. jūnija spriedums lietā C-196/09 *Miles* u.c. (Krājums, I-5105. lpp.).

14 — Ģenerāladvokāti Tezauro [*Tesauro*] (*Dorsch Consult*), Sadžio [*Saggio*] (*Köllensperger un Atzwanger*, *Gabalfrisa* un *Abrahamsson* un *Anderson*) un Ruiss-Harabo Kolomers [*Ruiz-Jarabo Colomer*] (*De Coster* un *Österreichischer Rundfunk*).

15 — Ģenerāladvokāti Elmers [*Elmer*] (*Job Centre*), Fenelijs [*Fennelly*] (*Victoria Film*) un Džeikobss [*Jacobs*] (*Syfait* un *Standesamt Stadt Niebüll*), un es pati (*Miles* – lai gan ir jānorāda, ka runa bija par to, vai veidojums bija *dalībvalsts* tiesa, nevis vai tas ir tiesa kā tāds).

16 — Iepriekš minēts 12. zemsvītras piezīmē, secinājumu 14. punkts.

35. Otrkārt, esmu minējusi piecas lietas, kurās ģenerāladvokāti ir uzskatījuši, ka lūgums ir pieņemams, bet Tiesa nolēma citādi. Atbilstoši trim no šīm lietām neatbildētie jautājumi tika atkal uzdoti Tiesai citā, tomēr saistītā tiesvedībā un uz tiem bija jāatbild. Visās trīs lietās bija nepieciešams vēl viens atzinums (divās no tām no cita ģenerāladvokāta), tādējādi katrā lietā ģenerāladvokāts divreiz analizēja būtiskos jautājumus un Tiesa uz tiem atbildēja kādus divus vai trīs gadus pēc tās pirmā sprieduma [17]. Šādi apstākļi nav raksturīgi procesuālai ekonomijai.

36. Treškārt, atceros ģenerāladvokāta *Ruiz-Jarabo Colomer* vārdus viņa atzinumā lietā *Österreichischer Rundfunk* [18]: "iestāžu, kas nav tiesas, iesaistīšanās dialogā ir vēlama tikai tad, ja to lēmumi nav turpmāk pārsūdzami tiesas ceļā, tām esot apveltītām ar galavārdu valsts tiesību sistēmā; šis apstāklis nodrošina iespēju izmantot prejudiciālo tiesvedību, lai novērstu draudus, ka dažas [ES] tiesību jomas paliktu ārpus Tiesas vienojošās iejaukšanās".

37. Vēlreiz aplūkojot šos apsvērumus, ņemot vērā Tiesas judikatūru šajā jomā, dodu priekšroku liberālai pieejai lietās, kurās Tiesas attīstīto kritēriju piemērošana [19] vēl arvien atstāj vietu šaubām.

38. Atgriežoties pie pašreizējās lietas, redzu četrus faktorus, kas varētu likt Tiesai uzskatīt, ka *Elegktiko Synedrio* nav kompetenta lūgt prejudiciālu nolēmumu šajā tiesvedībā. Pirmkārt, minētais process netiek uzskatīts tikai par tiesas procesu saskaņā ar valsts tiesībām. Otrkārt, valsts izdevumu *a priori* pārskatīšana, ko veic *Elegktiko Synedrio*, var tikt pielīdzināta *a posteriori* pārskatīšanai, ko Tiesa uzskatīja drīzāk par administratīvu nekā tiesas lomu spriedumā lietā *ANAS* un lietā *RAI* [20]. Treškārt, viens no pamattiesvedības dalībniekiem – komisārs – ir pašas *Elegktiko Synedrio* ierēdnis. Ceturtkārt, lai gan palātas pieņemamais lēmums ir galīgs attiecībā uz attiecīgo izdevumu *a priori* atļaušanu un nav pārsūdzams augstākā iestādē, tas nav galīgs attiecībā uz *K. Antonopoulos* tiesībām saņemt samaksu; nelabvēlīga lēmuma gadījumā šķiet, ka viņš vēl var vērsties ar savu prasījumu administratīvajās tiesās un lūgt, lai ministrijai piespriež viņam samaksāt; šādā gadījumā, ja prasību apmierinātu, izdevumi būtu jāatļauj.

39. Pirmais punkts nekādi nav izšķirošs. Tiesa ir konsekventi spriedusi, ka iestādes vai procesa klasifikācija ES tiesībās, nevis valsts tiesībās, ir tā, kas nosaka, vai lūgums ir iesniegts atbilstoši kompetencei [21].

40. Ne arī man šķiet, ka Tiesas nolēmumi lietās *ANAS* un *RAI* var tikt efektīvi pārnesti uz šo lietu. Ir tiesa, ka valsts izdevumu pārbaudei vienmēr būs daudzas vienas un tās pašas īpašības, vai tā ir *a priori* vai *a posteriori*. Tomēr no rīkojumiem agrākajās lietās ir skaidrs, ka Tiesa īpaši atsaucās uz Itālijas valdības un Komisijas, kuras uzsvēra atšķirības starp *a priori* un *a posteriori*, pārbaudi, ko bija veikusi *Corte dei Conti*. Konkrētāk, kamēr pirmā daudzos aspektos bija līdzīga tiesas funkcijai, pēdējā bija ne tikai jau ieviestu pasākumu sekojoša izvērtēšana, bet to vadīja ne tikai likuma kritēriji [22]. Šajā lietā *Elegktiko Synedrio* ir jānosaka, vai ir jāatļauj plānotie izdevumi tikai saskaņā ar tiesību normām.

17 — Būtībā tāds pats jautājums kā lietā C-111/94 *Job Centre* tika uzdots atkal, to darīja tiesa, kas izskatīja apelāciju par tās tiesas lēmumu, kuras lūgums tika atzīts par nepieņemamu lietā, kurā tika pieņemts 1997. gada 11. decembra spriedums lietā C-55/96 *Job Centre* (*Recueil*, I-7119. lpp.); lietai *Syfait* līdzīgus jautājumus uzdeva cita tiesa apvienotajās lietās, kurās tika pieņemts 2008. gada 16. septembra spriedums apvienotajās lietās no C-468/06 līdz C-478/06 *Sot. Lelos kai Sia* u.c. (Krājums, I-7139. lpp.), un būtībā tāds pats jautājums kā lietā *Standesamt Stadt Niebüll* tika uzdots citā tiesvedībā, kas radās no tiem pašiem faktiem lietā, kurā tika pieņemts 2008. gada 14. oktobra spriedums lietā C-353/06 *Grunkin* un *Paul* (Krājums, I-7639. lpp.). Pēdējās divās lietās ģenerāladvokāts *Jacobs*, kurš bija sniedzis pirmo atzinumu, bija beidzis darbu Tiesā un tika aizstāts ar citu ģenerāladvokātu (respektīvi, ģenerāladvokātu *Ruiz-Jarabo Colomer* un mani).

18 — Iepriekš minēti 12. zemsvītras piezīmē, 37. punkts.

19 — Skat. šo secinājumu 26. un 27. punktu.

20 — Skat. 7. zemsvītras piezīmi.

21 — Skat. iepriekš 26. punktu.

22 — It īpaši skat. rīkojumu lietā *ANAS* (minēts iepriekš 7. zemsvītras piezīmē, 16. un nākamie punkti).

41. Kas attiecas uz trešo punktu, lieta var tikt salīdzināta ar lietu *Corbiau* [23], kurā jautājumu uzdeva Luksemburgas Lielhercogistes *Directeur des Contributions Directes et des Accises* (Nodokļu un akcīzes nodevu direktors) administratīvās apelācijas lietā, ko nodokļa maksātājs bija iesniedzis par direktora uzraudzībā esoša departamenta lēmumu. Tiesa nosprieda, ka direktors, lai gan Luksemburgas valdība, gan Komisija uzskatīja, ka viņš minētajā tiesvedībā veica funkciju, kas ir tiesas funkcija, nerīkojās kā trešā persona attiecībā pret departamentu, kurš pieņēma lēmumu, kas bija tiesvedības priekšmets, jo viņam bija skaidra organizatoriska saikne ar departamentiem, kas izdeva paziņojumu par nodokļiem, par kuru bija viņam iesniegta sūdzība. Līdzīgi lietā
Syfait [24] Tiesa uzsvēra operatīvo saikni starp *Epitropi Antagonismou* (Konkurences komisija), lēmumpieņēmēju iestādi, un tās sekretariātu, izmeklēšanas struktūru, pamatojoties uz kuras priekšlikumiem, tā pieņēma lēmumus.

42. Šajā lietā Grieķijas valdība savos rakstveida apsvērumos apšauba to, vai *Elegktiko Synedrio* rīkojas kā trešā persona attiecībās ar komisāru. *Elegktiko Synedrio* pati savā rīkojumā uzsver pilnīgo funkcionālo nodalījumu starp attiecīgo palātu un komisāru, kura loma ir ierobežota ar i) sākotnējā novērtējuma sniegšanu un apstiprināšanu, ii) strīda nodošanu palātai un iii) tikai faktu un viņa motivācijas sniegšanu izmaksu neapstiprināšanai. Palāta tad atbilstoši visiem iesniegumiem lemj par to, kas ir norādīts rīkojumā lūgt prejudiciālo nolēmumu kā trīspusējs strīds starp komisāru, valsts aģentūru, kuras izdevumi nav apstiprināti, un šķietamo izdevumu saņēmēju.

43. Lai gan funkcionālais nošķirums starp attiecīgo palātu un komisāru netika apšaubīts, no tā, kas tika teikts tiesas sēdē, šķiet, ka rodas šaubas, vai tiešām var teikt, ka pastāv trīspusējs strīds. Procesuāli drīzāk šķiet, ka palāta tiek aicināta izlemt starp diviem pretējiem ministrijas un komisāra viedokļiem [25]. Lai gan *K. Antonopoulos* interese iznākumā ir nenoliedzama, viņš, tā teikt, ir tikai procesa vērotājs. Grieķijas valdība un Komisija tādējādi uzskata, ka palātai ir iekšēja, administratīva rakstura loma. Komisija salīdzināja to ar *Skatterättsnämnden* pamattiesvedībā lietā *Victoria Film* [26], attiecībā uz kuru Tiesa (pretēji ģenerāladvokātam) nosprieda, ka tā, sniedzot iepriekšēju saistošu lēmumu, darbojas administratīvā kapacitātē.

44. Lai gan saprotu apsvērumus, kuri liek Grieķijas valdībai un Komisijai uzskatīt šādi, man šķiet, ka situācija nav pilnībā skaidra un ka pienācīga nozīme ir jāpiešķir arī faktam, ka attiecīgā *Elegktiko Synedrio* palāta ir funkcionāli neatkarīga gan no ministrijas, gan no komisāra un ka tās loma ir izšķirt strīdu starp tām juridiski saistoši, balstoties uz tiesību normām. Tā kā ir vieta šaubām, tādēļ iesaku, ka šīs šaubas tiek atrisinātas par labu tam, lai ļautu, nevis lai neļautu lūgt prejudiciālu nolēmumu [27].

45. Visbeidzot, kas attiecas uz ceturto aspektu – vai būtībā lēmumam, ko *Elegktiko Synedrio* pieņems pamatprocesā, ir tāds pats statuss kā vienkāršas tiesas nolēmumam –, šķiet noderīgi aplūkot abus iespējamos iznākumus.

46. Ja tiek nolemts, ka maksājums nav jāatļauj, tas, šķiet, neliegs *K. Antonopoulos* lūgt – un, iespējams, saņemt – atlīdzinājumu no administratīvajām tiesām, kam lēmums nebūs saistošs [28]. Jebkādas tiesības uz darba samaksu, kas *K. Antonopoulos* var būt, šķiet, tādējādi nekādā saistošā veidā neietekmē nelabvēlīgs *Elegktiko Synedrio* lēmums. Šādos apstākļos varētu šķist saprātīgi uzskatīt, ka tikai administratīvajām tiesām, kuru nolēmums būtu galīgs un saistošs visiem lietas dalībniekiem, būtu jāuzdod jautājums Tiesai. Tomēr tā tas nav pretējā gadījumā – proti, komisārs nevar vērsties

23 — 1993. gada 30. marta spriedums lietā C-24/92 *Corbiau* (Krājums, I-1277. lpp., 15.–17. punkts); skat. arī ģenerāladvokāta Darmona [*Darmon*] secinājumus, 3.–55. punkts.

24 — Minēts iepriekš 13. zemsvītras piezīmē, 33. punkts.

25 — Tādējādi, ja tiesvedība nav *inter partes* attiecībā uz *K. Antonopoulos*, tā tāda šķiet, ciktāl tas skar ministriju un komisāru.

26 — Minēts iepriekš 13. zemsvītras piezīmē.

27 — Skat. arī iepriekš 37. punktu.

28 — Patiešām šķiet, ka viņš varēja uzsākt tiesvedību šajās tiesās, negaidot *Elegktiko Synedrio* lēmumu – skat. iepriekš 21. punktu.

administratīvajās tiesās, lai saņemtu rīkojumu, ar ko aizliedz izdevumus, neraugoties uz pretēju palātas lēmumu [29]. Ja palāta nolemj, ka izdevumi ir jāatļauj, komisārs tās lēmumu nevar apstrīdēt un atbilstoši strīda būtībai – ne ministrija, ne *K. Antonopoulos* to neapstrīdēs. Katrā ziņā būs jāpieņem tiesiski galīgs un saistošs lēmums, nebūs iespējas vērsties jebkurā citā tiesu iestādē vai iesniedzot apelāciju, vai jebkādas citas tiesvedības ceļā – un tādējādi, ja *Elegktiko Synedrio* netiek uzskatīta par dalībvalsts tiesu, nav iespēju vērsties Tiesā [30].

47. Nešķiet iespējams veidojuma kompetenci lūgt Tiesai prejudiciālu nolēmumu – un tādējādi tā dalībvalsts tiesas statusu LESD 267. panta izpratnē – padarīt atkarīgu no tā, vai lēmums, ko tas pieņem, lai izšķirtu izskatāmo lietu, ir pozitīvs vai negatīvs, kad tam ir nepieciešams šāds nolēmums lēmuma pieņemšanai. Tā kā vienam no iespējamajiem lēmumiem, ko *Elegktiko Synedrio* var pieņemt, ir statuss, kas pielīdzināms ierindas tiesas spriedumam, nedomāju, ka tai būtu jāliedz lūgt prejudiciālu nolēmumu, pamatojoties ar to, ka otram iespējamajam lēmumam šāds statuss nebūtu.

48. Visi iepriekš minētie apsvērumi – it īpaši 34.–37. punktā izklāstītie – liek man uzskatīt, ka tajā notiekošā procesa ietvaros *Elegktiko Synedrio* būtu jāuzskata šajā lietā par dalībvalsts tiesu, kas ir kompetenta lūgt Tiesai prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu.

Par uzdotajiem jautājumiem

Tiesiskais regulējums

ES tiesības

49. Pamattiesvedība ir par darba attiecībām, kuras izbeidzās, pirms stājās spēkā Lisabonas līgums. Tajā laikā EKL 136. panta pirmajā daļā bija noteikts [31]:

“Kopiena un dalībvalstis, apzinoties sociālās pamattiesības, tostarp tās, kas izklāstītas Eiropas Sociālajā hartā, kura parakstīta Turīnā 1961. gada 18. oktobrī, un 1989. gada Kopienas Hartā par darba ņēmēju sociālajām pamattiesībām, par saviem mērķiem izvirza nodarbinātības veicināšanu, dzīves un darba apstākļu uzlabošanu nolūkā tos saskaņot, turpinot ieviest uzlabojumus, kā arī pienācīgu sociālo aizsardzību, dialogu starp darba devējiem un darba ņēmējiem, cilvēkresursu attīstību, kas vērsta uz pastāvīgi augstas nodarbinātības uzturēšanu un cīņu pret sociālo atstumtību.”

50. Konkrētāk, EKL 137. pantā bija paredzēts [32]:

“1. Lai sasniegtu 136. pantā izvirzītos mērķus, Kopiena atbalsta un papildina dalībvalstu darbības šādās jomās:

[..]

b) darba apstākļi;

[..]

5. Šā panta noteikumi neattiecas uz darba samaksu, uz tiesībām apvienoties, uz tiesībām streikot vai uz tiesībām pieteikt lokautus.”

29 — Skat. iepriekš 19. punktu.

30 — Skat. iepriekš 36. punktu.

31 — Tagad, ar nelielu vārdu maiņu – LESD 151. pants.

32 — Tagad, ar nelielu vārdu maiņu – LESD 153. pants.

51. Konkrētāk, EKL 139. pantā bija paredzēts [33]:

"1. Ja darba devēji un darba ņēmēji to vēlas, viņu dialogs Kopienas līmenī var radīt līgumattiecības, tostarp nolīgumus.

2. Kopienas līmenī noslēgtus nolīgumus īsteno vai nu saskaņā ar procedūrām un praksi, kas raksturīga darba devējiem un darba ņēmējiem, kā arī dalībvalstīm, vai – jautājumos, uz ko attiecas 137. pants, – pēc parakstītāju pušu kopīga lūguma, Padomei pieņemot lēmumu pēc Komisijas priekšlikuma.

[..]"

52. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 12. panta 1. punktā ir garantētas "tiesības uz mierīgas pulcēšanās un biedrošanās brīvību visos līmeņos, jo īpaši politiskajā, arodbiedrību un pilsoniskajā jomā, kas nozīmē tiesības ikvienam veidot arodbiedrības un stāties tajās savu interešu aizstāvībai".

53. Hartas 20. pants garantē vienlīdzību likuma priekšā un ar 21. panta 1. punktu ir aizliegta jebkāda veida diskriminācija "dzimuma, rases, ādas krāsas, etniskās vai sociālās izcelsmes, ģenētisko īpašību, valodas, ticības vai pārliecības, politisko vai jebkuru citu uzskatu dēļ, diskriminācija saistībā ar piederību nacionālai minoritātei, diskriminācija īpašuma, izcelsmes, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ", kamēr 21. panta 2. punktā ir aizliegta diskriminācija pilsonības dēļ.

54. Hartas 28. pantā ir paredzēts:

"Darba ņēmējiem un darba devējiem vai attiecīgām to organizācijām saskaņā ar Savienības tiesību aktiem un valstu tiesību aktiem un praksi ir tiesības iesaistīties sarunās un slēgt koplīgumus attiecīgajos līmeņos, kā arī interešu konflikta gadījumā kolektīvi rīkoties, tostarp streikot, lai aizstāvētu savas intereses."

55. 1999. gada 18. martā trīs Eiropas starpnozaru organizācijas [34] noslēdza Pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (turpmāk tekstā – "Pamatnolīgums"). Pamatnolīgums ir Direktīvas 1999/70 (turpmāk tekstā – "Direktīva") [35], kas tika pieņemta, pamatojoties uz EKL 139. panta 2. punktu, pielikums. Direktīvas 2. pantā dalībvalstīm tika prasīts noteikt pasākumus, kas vajadzīgi Pamatnolīguma izpildei, līdz 2001. gada 10. jūlijam (vai, vēlākais, 2002. gada 1. jūlijam).

56. Pamatnolīguma 3. klauzulas 2. punktā ir definēts "salīdzināmais pastāvīgais darba ņēmējs" kā "darba ņēmējs, kam tajā pašā uzņēmumā ir darba attiecības vai darba līgums uz nenoteiktu laiku un kas nodarbināts tajā pašā vai līdzīgā profesijā, pienācīgi ņemot vērā kvalifikācijas/iemaņas".

57. Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā paredzēts:

"Darba nosacījumi, ko piemēro noteikta laika darba ņēmējiem, neskatoties uz to, ka ar viņiem slēgts līgums vai darba attiecības uz noteiktu termiņu, nav mazāk izdevīgi par tiem, ko piemēro salīdzināmiem pastāvīgajiem darba ņēmējiem, ja vien atšķirīgiem nosacījumiem nav objektīva pamata."

33 — Tagad, ar nelielu vārdu maiņu – LESD 155. pants.

34 — Eiropas Arodbiedrību konfederācija (EAK), Eiropas Profesionālo un darba devēju apvienību savienība (UNICE) un Uzņēmumu ar valsts kapitāla daļu Eiropas centrs (CEEP).

35 — Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīva 1999/70/EK par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (OV L 175, 43. lpp.).

Grieķijas tiesības

58. Saskaņā ar iesniedzējtiesas rīkojumu Konstitūcijas 103. pantā, kas regulē valsts un citu publisko darbinieku statusu, ir nošķirtas trīs kategorijas atbilstoši darba attiecību raksturam. Būtībā:

a) pastāvīgie ierēdņi ieņem likumā noteiktos pastāvīgos amatus; viņu nodarbinātības noteikumus nosaka īpašs tiesiskais regulējums;

b) publiskā sektora darbinieki ar privāttiesību līgumu uz noteiktu vai nenoteiktu laiku ieņem zināma veida ar likumu noteiktos pastāvīgos amatus, bet kuri nevar ieņemt šos amatus pastāvīgi, ne arī viņiem var būt līgums uz noteiktu laiku, kas tiek pārslēgts uz nenoteiktu laiku; zināmi viņu nodarbinātības aspekti tiek regulēti īpašā tiesiskajā regulējumā;

c) publiskā sektora darbinieki ar privāttiesību līgumiem uz noteiktu laiku, kuri ir pieņemti darbā, lai nodrošinātu neparedzamas un steidzamas vajadzības, neieņem pastāvīgu amatu un viņu līgumi nevar tikt pārslēgti uz nenoteiktu laiku; zināmi viņu nodarbinātības aspekti tiek regulēti īpašā tiesiskajā regulējumā.

59. Ar Likumu Nr. 1264/1982 tika izveidota sistēma diferencēta ilguma atvaļinājumiem arodbiedrības darbību veikšanai – līdz 15 dienām mēnesī zināmos gadījumos – atkarībā no arodbiedrības nozīmības un arodbiedrības biedra ieņemamā stāvokļa tajā. Šāds atvaļinājums bija jāaplūko kā darba laiks visiem mērķiem, izņemot atalgojumu, arodbiedrībai atbildot par attiecīgo sociālā nodrošinājumu iemaksu samaksu [36]. Šis lēmums šādiem mērķiem nenodalīja darbiniekus ar dažādām nodarbinātības attiecībām.

60. Pēc tam Likums Nr. 1400/1983 noteica, ka civildienesta ierēdņiem un publiskā sektora darbiniekiem, kas ieņem pastāvīgu amatu atbilstoši privāttiesiskām attiecībām (iepriekš 58. punktā norādītā a) un b) kategorija), attiecīgais atvaļinājums arodbiedrības darbību veikšanai ir apmaksājams. Tomēr pamattiesvedības rašanās laikā nebija šādu tiesību uz atalgojumu publiskā sektora darbiniekiem ar privāttiesību līgumu uz noteiktu laiku, kuri ir pieņemti darbā, lai nodrošinātu neparedzētas un steidzamas vajadzības, un kuri neieņem pastāvīgu amatu (iepriekš 58. punktā norādītā c) kategorija).

Fakti, process un uzdotie jautājumi

61. Ministrija nodarbināja *K. Antonopoulos* saskaņā ar privāttiesību līgumu uz noteiktu laiku (ietilpst iepriekš minētajā c) kategorijā) no 2008. gada novembra līdz 2009. gada oktobrim. Viņš bija arodbiedrības biedrs, un šajā laikposmā viņam tika ļauts ņemt 34 atvaļinājuma dienas sakarā ar darbību arodbiedrībā. Ministrija bija iecerējusi samaksāt viņam algu par šīm 34 dienām, bet komisārs liedza piekrišanu šim maksājumam, pamatojot ar to, ka *K. Antonopoulos* nodarbinātības statuss nedod viņam tiesības uz šādu samaksu.

62. *Elegktiko Synedrio* Pirmajai palātai ir jānosaka, vai mazāk labvēlīga attieksme pret *K. Antonopoulos* pozīcijā esošajiem atbilst ES tiesību prasībām. Tā lūdz lemt par šādiem jautājumiem:

"1) Vai darba samaksas piešķiršana vai nepiešķiršana darba ņēmējam par laiku, ko viņš nav bijis darbā, bet ir bijis īslaicīgā atvaļinājumā, lai veiktu savus arodbiedrības pārstāvja pienākumus, ir darba vai nodarbinātības nosacījums Savienības tiesību nozīmē; it īpaši, vai likuma noteikumi, kuros paredzēts piešķirt neapmaksātus īslaicīgus atvaļinājumus arodbiedrības pārstāvja pienākumu veikšanai tādiem publiskā sektora darba ņēmējiem, ar kuriem darba līgumi ir noslēgti uz noteiktu laiku un kuri nav iekļauti štatā, bet ir kādas arodbiedrību organizācijas komitejas locekļi, ir "darba nosacījums", kas minēts EKL 137. panta 1. punkta b) apakšpunktā, vai "nodarbinātības nosacījums", kas minēts [Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvas 1999/70/EK

36 — Un saskaņā ar citiem noteikumiem – par atalgojuma samaksu.

par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku] Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā, vai varbūt minētais jautājums attiecas uz darba samaksas un tiesību apvienoties jomām, uz kurām izņēmuma kārtā Savienības tiesības neattiecas?

2) Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša, vai publiskā sektora darba ņēmējs, ar kuru noslēgts privāto tiesību darba līgums uz nenoteiktu laiku, kurš ieņem štata amata vietu un veic to pašu darbu, ko darba ņēmējs, ar kuru noslēgts privāto tiesību darba līgums uz noteiktu laiku un kurš nav iekļauts štatā, ir "salīdzināms" ar šo darba ņēmēju saskaņā ar Pamatnolīguma 3. klauzulas 2. punktu un 4. klauzulas 1. punktu, vai varbūt pietiek ar to, ka Valsts Konstitūcija (103. pants) un attiecīgie īstenošanas likumi paredz šādiem darba ņēmējiem īpašu nodarbinātības kārtību (nodarbinātības noteikumi un īpašās garantijas atbilstīgi Konstitūcijas 103. panta 3. punktam), lai uzskatītu viņu par "nesalīdzināmu" un tātad nepielīdzināmu darba ņēmējam, ar kuru noslēgts privāto tiesību darba līgums uz noteiktu laiku un kurš nav iekļauts štatā?

3) Ja atbildes uz iepriekšējiem jautājumiem ir apstiprinošas:

   a) vai, ja no valsts tiesību noteikumiem izriet, ka (līdz deviņām dienām mēnesī) tiek piešķirti apmaksāti īslaicīgi atvaļinājumi arodbiedrības pārstāvja pienākumu veikšanai tādiem publiskā sektora darba ņēmējiem, kuri ir pieņemti darbā uz nenoteiktu laiku, kuri ieņem štata amata vietu un ir otrā līmeņa arodbiedrību organizācijas komitejas locekļi, savukārt darba ņēmēji ar tādu pašu arodbiedrības statusu, kuri strādā tajā pašā valsts dienestā, ar kuriem darba līgumi ir noslēgti uz noteiktu laiku un kuri neieņem štata amata vietu, saņem tikai neapmaksātus tikpat ilgus īslaicīgus atvaļinājumus savu arodbiedrības pārstāvja pienākumu veikšanai, minētā diferenciācija ir uzskatāma par nelabvēlīgāku attieksmi pret otrās kategorijas darba ņēmējiem Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta nozīmē, un

   b) vai laikā ierobežotais otrās darba ņēmēju kategorijas darba attiecību ilgums, kā arī fakts, ka šī kategorija atšķiras nodarbinātības kārtības ziņā vispārīgi (saistībā ar darbā pieņemšanu, karjeras izaugsmi, darba attiecību pārtraukšanu), var būt minētās nevienlīdzības objektīvi iemesli?

4) Vai strīdīgā diferenciācija starp arodbiedrību pārstāvjiem – darba ņēmējiem, ar kuriem darba līgumi ir noslēgti uz nenoteiktu laiku un kuri ieņem štata amata vietu valsts dienestā, un darba ņēmējiem ar tādu pašu statusu arodbiedrību organizācijā, ar kuriem tajā pašā valsts dienestā darba līgumi ir noslēgti uz noteiktu laiku un kuri neieņem štata amata vietu, pārkāpj nediskriminācijas principu, īstenojot arodbiedrību tiesības saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 12., 20., 21. un 28. pantu, vai varbūt minēto diferenciāciju var pamatot ar to, ka abu kategoriju darba ņēmējiem ir dažāds nodarbinātības statuss?"

Vērtējums

63. *K. Antonopoulos*, Grieķijas valdība un Komisija būtībā ir vienisprātis attiecībā uz atbildēm uz pirmajiem trim jautājumiem. Būtībā tie uzskata, ka 1) darba samaksa vai nesamaksa, esot atvaļinājumā sakarā ar darbību arodbiedrībā, ir "darba nosacījums" vai "nodarbinātības nosacījums" atbilstošo ES noteikumu izpratnē; 2) abas aplūkotās darbinieku kategorijas ir "salīdzināmas" Pamatnolīguma izpratnē un 3) atšķirīgā attieksme pret tām ir "nelabvēlīgāka" attieksme pret otro kategoriju, ko neattaisno objektīvi iemesli.

64. Piedāvātās atbildes uz ceturto jautājumu nedaudz atšķiras pēc formas, bet ne pēc pamatā esošā satura. *K. Antonopoulos* uzskata, ka atšķirīgā attieksme pārkāpj arī nediskriminācijas principu, īstenojot arodbiedrības tiesības atbilstoši Hartai; Grieķijas valdība vienkārši uzskata, ka Harta apstiprina tās secinājumu, ka pastāv neattaisnota diskriminācija, un Komisija uzskata, ka, pierādot aizliegtu diskrimināciju Pamatnolīguma kontekstā, nav jāpārbauda tā saskaņā ar Hartu, bet, ka katrā ziņā aplūkotie valsts noteikumi, šķiet, neregulē arodbiedrības tiesības tieši.

65. Šie apsvērumi – kuri lielākajā daļā sakrīt ar nostāju, ko sliecas ieņemt pati *Elegktiko Synedrio*, – saskan ar Tiesas konsekvento judikatūru un tos var aplūkot īsumā.

66. Ir jāatceras, ka Pamatnolīgums attiecas uz visiem darbiniekiem uz noteiktu laiku, nenošķirot publisko un privāto sektoru [37].

1) jautājums

67. Norma, ka darba samaksa tiek vai netiek veikta par atvaļinājumu, ko ar likumu piešķir darbiniekiem, kuri ir arodbiedrību pārstāvji, par prombūtni no darba darbībai arodbiedrībā, ir, *prima facie* un tieši interpretējot tekstu, šādu darbinieku nodarbinātības vai darba nosacījumi. Jautājums ir par to, vai šādu interpretāciju var ietekmēt Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta noteikumi vai EKL 137. panta 5. punkta (tagad LESD 153. panta 5. punkts) noteikumi, kuri netieši nosaka juridisko pamatu, uz kura tika pieņemta Direktīva, kas Pamatnolīgumu iekļauj ES tiesībās.

68. Nekas Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā nedod iemeslu, lai atkāptos no šīs interpretācijas.

69. Turpretī, EKL 136., 137. un 139. pants, aplūkojot tos kopsakarā, neļauj Kopienai (un LESD 153., 155. un 159. pants, aplūkojot tos kopsakarā, neļauj Savienībai) rīkoties arodbiedrības tiesību jomā.

70. Tomēr, kā piekrīt visi apsvērumu iesniedzēji, šis ierobežojums attiecas tikai uz tiešu iejaukšanos šajos jautājumos. Tas nekavē noteikt pasākumus, kuri attiecas uz tiem tikai netieši. Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta jēga nav būtiski regulēt darba samaksu vai tiesības apvienoties. Tas tikai prasa, ka, lai kādas normas regulētu nodarbinātības nosacījumus dalībvalstīs, tās ir jāpiemēro bez diskriminācijas starp darbiniekiem uz noteiktu laiku un pastāvīgajiem darbiniekiem. Tiesa ir skaidri pateikusi, ka EKL 137. panta 5. punkts, kas ir interpretējams šauri, nevar liegt uz noteiktu laiku nodarbinātam darbiniekam atsaukties uz prasību par nediskriminācijuPamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā, lai baudītu nodarbinātības nosacījumu, kas ir rezervēts tikai pastāvīgajiem darbiniekiem, pat ja tas ietekmē darba samaksu [38]. Šāds pats secinājums ir jāpiemēro pēc analoģijas, ciktāl apstrīdētā atšķirība attieksmē ir saistīta ar apvienošanās tiesību īstenošanu.

71. Tādējādi attieksme, kas tiek aplūkota procesā *Elegktiko Synedrio*, ir jāuzskata par tādu, kas ietilpst "nodarbinātības nosacījumu" jēdzienā Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā, uz kuru neattiecas ierobežojums EKL 137. panta 5. punktā.

37 — Skat. 2006. gada 4. jūlija spriedumu lietā C-212/04 *Adeneler* u.c. (Krājums, I-6057. lpp., 56. punkts).

38 — Skat. 2007. gada 13. septembra spriedumu lietā C-307/05 *Del Cerro Alonso* (Krājums, I-7109. lpp., 33. un nākamie punkti).

2) jautājums

72. Šādos apstākļos *Elegktiko Synedrio* ir jāizvērtē, vai abu kategoriju darbinieki, pret kuriem ir atšķirīga attieksme, ir salīdzināmi Pamatnolīguma nozīmē. Tas ir faktu jautājums, ko var izlemt tikai tā pati, bet Tiesa var sniegt vadlīnijas Pamatnolīguma pareizai interpretācijai, ņemot vērā faktorus, kuri, kā ierosina *Elegktiko Synedrio*, var padarīt kategorijas nesalīdzināmas: fakts, ka darbinieki vienā kategorijā ieņem pastāvīgos amatus, kamēr citi – nē; un ka īpaša nodarbinātības kārtība ir noteikta pirmajiem, ne otrajiem.

73. No Pamatnolīguma 3. klauzulas 2. punkta formulējuma ir skaidrs, ka šādi aspekti ir nebūtiski, nosakot, vai darbinieki ir salīdzināmi vai nav. Definīcija šajā noteikumā aprobežo salīdzinājumu ar tās iestādes būtību, kurā darbinieki tiek nodarbināti, un darba, kurā tie ir iesaistīti, identiskumu vai līdzību, pienācīgi ņemot vērā viņu kvalifikāciju un iemaņas. Kā to norāda Komisija, tā ir funkcionāla pieeja, kurā statusa jautājums ir nebūtisks.

74. Tādējādi, ja, kāds šķietami ir šis gadījums, *Elegktiko Synedrio* uzskata, ka *K. Antonopoulos* bija iesaistīts ministrijā darbā, kas bija tāds pats vai līdzīgs tam, ko veic darbinieki ar privāttiesību darba attiecībām uz nenoteiktu laiku, kas ieņem pastāvīgu amatu, pienācīgi ņemot vērā katra kvalifikāciju un iemaņas, tad ir jāsecina, ka attiecībā uz *K. Antonopoulos* – pēdējie minētie bija salīdzināmi darbinieki Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta izpratnē.

3) jautājums

75. *Elegktiko Synedrio* būtībā jautā: a) vai aplūkotā atšķirīgā attieksme ir nelabvēlīgāka attieksme pret tiem, kuri ir *K. Antonopoulos* situācijā, un b) vai atšķirības starp darba attiecībām, kuras noslēgtas uz noteiktu laiku (lai apmierinātu laika ziņā ierobežotas vajadzības) un kuras noslēgtas uz nenoteiktu laiku, un atšķirības starp nodarbinātības režīmiem vispār var būt objektīvs pamatojums, kas attaisno atšķirīgu attieksmi.

76. Kas attiecas uz pirmo aspektu, nevar būt šaubu, ka tad, ja divu darbinieku kategorijām ir tiesības uz atvaļinājumu darbībai arodbiedrībā, bet vienai kategorijai ir tiesības uz darba samaksu attiecībā uz šo atvaļinājumu, kamēr otrai nav tiesību, attieksme pret pēdējo ir nelabvēlīgāka.

77. Kas attiecas uz otro aspektu, no pastāvīgās judikatūras ir skaidrs, ka atšķirīga attieksme nevar tikt attaisnota ar objektīviem pamatiem Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta mērķiem, pamatojot ar to, ka to nosaka tāda vispārēja abstrakta norma kā likums vai koplīgums. Drīzāk ir jābūt precīziem un īpašiem faktoriem, kas raksturo attiecīgo nodarbinātības nosacījumu tā konkrētajā kontekstā vienlaikus ar objektīviem un pārraugāmiem kritērijiem, no kā var konstatēt, ka nevienlīdzīga attieksme faktiski atbilst patiesai nepieciešamībai, ir piemērota iecerētā mērķa sasniegšanai un ir nepieciešama šim mērķim. Šādi faktori var būt veicamo uzdevumu īpašais raksturs vai raksturīgās īpašības vai tiekšanās uz leģitīmu sociālās politikas mērķi. Nodarbinātības pagaidu raksturs nevar radīt objektīvu pamatojumu šiem mērķiem – ja varētu, Direktīvas un Pamatnolīguma mērķi zaudētu nozīmi un tas būtu līdzvērtīgi uz noteiktu laiku nodarbinātu darbinieku nelabvēlīgas situācijas nostiprināšanai[39]. Tas pats attiecas uz nodarbinātības ierobežoto laiku, kas ir vēl viena īpašība, kura atrodama uz noteiktu laiku noslēgtos līgumos.

39 — Skat. 2011. gada 8. septembra spriedumu lietā C-177/10 *Rosado Santana* (Krājums, I-7907. lpp., 72.–74. punkts un tajos minētā judikatūra).

78. Kā ir norādījusi Grieķijas valdība un Komisija, fakts, ka personāls ir nodarbināts uz noteiktu laiku, lai apmierinātu neparedzētas un svarīgas vajadzības – ka tādēļ šajā laikposmā viņu pakalpojumi tiek izmantoti maksimāli –, varētu attaisnot normu, kas piešķīra viņiem īsāku atvaļinājumu darbībai arodbiedrībā nekā pastāvīgajam personālam. Tomēr, ja viņiem ir ļauts saņemt tik pat ilgu atvaļinājumu kā pastāvīgajam personālam uz tiem pašiem pamatiem, šāds fakts neattaisno darba samaksas atņemšanu viņiem par šādu atvaļinājumu, ja pastāvīgajiem darbiniekiem tiek maksāts.

4) jautājums

79. *Elegktiko Synedrio* jautā, vai apstrīdētā atšķirīgā attieksme pārkāpj nediskriminācijas principu, īstenojot arodbiedrības tiesības saskaņā ar Hartas 12., 20., 21. un 28. pantu, vai tā ir attaisnojama ar tādu pamatojumu, ka abām darbinieku kategorijām ir dažāds nodarbinātības statuss.

80. Ciktāl apstrīdētā atšķirīgā attieksme skaidri rada nelabvēlīgāku attieksmi pret uz noteiktu laiku nodarbinātajiem pretēji Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punktā noteiktajam nediskriminācijas principam, nav jāizvērtē, vai, šādai normai neesot, tā pārkāptu to pašu Hartā noteikto principu. Kā būtībā norāda Komisija, nav nepieciešamības atsaukties uz Hartu, kad ES tiesības jau ir precīzi formulētas šajā jautājumā. Ne arī *a fortiori* Harta var sniegt pamatu nevienlīdzīgas attieksmes attaisnojumam, ja citādi šāda pamata nebūtu.

Secinājumi

81. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, uzskatu, ka Tiesai uz *Elegktiko Synedrio* uzdotajiem jautājumiem būtu jāatbild šādi:

1) darba samaksas (ne)piešķiršana darbinieka atvaļinājuma darbībai arodbiedrībā laikā ir darba nosacījums EKL 137. panta 1. punkta b) apakšpunkta nozīmē (tagad LESD 153. panta 1. punkta b) apakšpunkts) un nodarbinātības nosacījums Pamatnolīguma, kas ir pielikumā Padomes 1999. gada 28. jūnija Direktīvai 1999/70/EK par UNICE, CEEP un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku, 4. klauzulas 1. punkta izpratnē; uz to neattiecas tiesību uz darba samaksu un/vai tiesību apvienoties izslēgšana, kas paredzēta EKL 137. panta 5. punktā (tagad LESD 153. panta 5. punkts);

2) darbinieks, kurš ir privāttiesību darba attiecībās uz nenoteiktu laiku civildienestā, kurš ieņem pastāvīgu amatu, un darbinieks, kuram ir privāttiesību darba attiecības uz noteiktu laiku, kurš tiek nodarbināts tajā pašā darbā, bet kurš neieņem pastāvīgu amatu, ir principā salīdzināmi Pamatnolīguma 3. klauzulas 2. punkta un 4. klauzulas 1. punkta izpratnē;

3) ja pirmās kategorijas darbinieki, kuri ir arodbiedrības pārstāvji, saņem apmaksātu atvaļinājumu darbībai arodbiedrībā, kamēr otrās kategorijas darbinieki, kuriem ir tas pats arodbiedrības pārstāvja statuss, saņem neapmaksātu atvaļinājumu šim pašam nolūkam, pret otrās kategorijas darbiniekiem attieksme ir nelabvēlīgāka Pamatnolīguma 4. klauzulas 1. punkta izpratnē; fakti, ka otrās kategorijas darbiniekiem nodarbinātības attiecības ir uz noteiktu laiku un ka tās atšķiras nodarbinātības režīma noteikumu ziņā vispār (darbā pieņemšanas noteikumi, paaugstināšana amatā un darba attiecību izbeigšana), nav objektīvs pamatojums, kas var attaisnot diskrimināciju;

4) saskaņā ar atbildēm uz pirmajiem trim jautājumiem nav jāizvērtē, vai aplūkotā attieksme ir aizliegta vai varētu būt attaisnota saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas noteikumiem.