

## Informacija apie tolesnius veiksmus dėl skundų, įregistruotų kaip CHAP(2013)01917

Europos Komisija gavo daug skundų dėl galimo piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis Ispanijos viešajame sektoriuje.

Skunduose nurodoma, kad 2017 m. kovo 29 d. Ispanijos vyriausybė sudarė susitarimą su profesinėmis sąjungomis. Skundų pateikėjai baiminasi, kad tuo susitarimu Ispanijos vyriausybė nori ištaisyti [*regularizar y blanquear*] viešojo sektoriaus darbuotojų, su kuriais anksčiau buvo paeiliui sudaromos terminuotosios darbo sutartys, padėti ir taip išvengti pažeidimo nagrinėjimo procedūrų.

### Taikytina ES teisė

Europos profesinių sąjungų konfederacijos (ETUC), Europos pramonės ir darbdavių konfederacijų sąjungos (UNICE) ir Europos įmonių, kuriose dalyvauja valstybė, centro (CEEP) sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotąsias sutartis, pateikiamo Direktyvos 1999/70/EB priede (toliau – Bendrasis susitarimas), 5 punkto 1 dalyje numatyta: kad būtų neleidžiama piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius tais atvejais, kai nėra lygiaverčių teisinių priemonių, valstybės narės nustato vieną ar kelias iš toliau nurodytų priemonių:

- a) objektyvias priežastis, pateisinančias tokių sutarčių ar santykių atnaujinimą, arba
- b) maksimalią bendrą paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių ar nustatomų darbo santykių trukmę, arba
- c) tokių sutarčių ar santykių atnaujinimo skaičių.

Pagal nusistovėjusią ES Teisingumo Teismo praktiką darbo santykiai gali būti laikomi piktnaudžiavimu, kaip tai suprantama pagal Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalį, jeigu terminuotosios darbo sutartys šiame sektoriuje naudojamos nuolatiniams ir ilgalaikiams darbdavio poreikiams, susijusiems su personalu, patenkinti<sup>1</sup>.

Komisija vertina, ar Ispanijos teisės aktai, kuriais reglamentuojama viešojo sektoriaus darbuotojų padėtis, suderinami su bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotąsias sutartis 5 punktu, pagal kurį valstybės narės privalo priimti priemones siekdamos užkirsti kelią piktnaudžiavimui paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis.

### Dėl tariamo reikalavimo sudarytas terminuotąsias darbo sutartis pakeisti neterminuotosiomis

Skundų pateikėjai pažymi, kad pagal 2017 m. kovo 29 d. susitarimą Ispanijos vyriausybė nekeis viešojo sektoriaus darbuotojų paeiliui sudaromų terminuotųjų darbo sutarčių neterminuotosiomis, o įdarbins nuolatinius darbuotojus rengdama atvirus konkursus.

ES Teisingumo Teismas (toliau – ESTT arba Teisingumo Teismas) yra nusprendęs, kad, kadangi Bendrojo susitarimo 5 punkto 2 dalyje valstybėms narėms nėra nustatyta bendroji prievolė numatyti terminuotųjų darbo sutarčių pakeitimą neterminuotosiomis darbo sutartimis ir nėra įtvirtintos konkrečios sąlygos, kuriomis galima sudaryti terminuotąsias darbo sutartis, valstybėms narėms šioje srityje paliekama tam tikra diskrecija (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Marrosu ir Sardino*, C–53/04, EU:C:2006:517, 47 punktą).

---

<sup>1</sup> Šiuo klausimu žr. 2012 m. sausio 26 d. Sprendimo *Kücük*, C–586/10, EU:C:2012:39, 39 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Mascolo ir kt.*, C–22/13, C–61/13, C–63/13 ir C–418/13, EU:C:2014:2401, 101 punktą.

Vadinasi, pagal Bendrojo susitarimo 5 punktą savaimė nedraudžiama, kad valstybė narė nustatytų skirtingas sąlygas, kuriomis būtų siekiama išvengti piktnaudžiavimo, atsižvelgdama į tai, ar terminuotosios darbo sutartys ar santykiai buvo sudaryti ar nustatyti paeiliui su privataus sektoriaus darbdaviu ar viešojo sektoriaus darbdaviu (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Marrosu ir Sardino*, C–53/04, EU:C:2006:517, 48 punktas).

Vis dėlto tam, kad nacionalinės teisės aktai, kuriais draudžiama tik viešajame sektoriuje paeiliui sudaromas terminuotąsias sutartis pakeisti neterminuotosiomis darbo sutartimis, galėtų būti laikomi atitinkančiais Bendrąjį susitarimą, atitinkamos valstybės narės teisinėje sistemoje turi būti kita tame sektoriuje taikoma veiksminga priemonė, kuri leistų išvengti piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis ir, esant reikalui, už jį bausti (2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Marrosu ir Sardino*, C–53/04, EU:C:2006:517, 49 punktas).

Apibendrinant:

- Bendrajame susitarime nėra įtvirtinta bendroji prievolė valstybėms narėms numatyti terminuotųjų darbo sutarčių pakeitimą neterminuotosiomis darbo sutartimis;
- pagal Bendrąjį susitarimą valstybėms narėms nedraudžiama priimti skirtingų priemonių viešajame ir privačiajame sektoriuose;
- Bendrajame susitarime nėra dviejų kategorijų pagal terminuotąsias darbo sutartis dirbančių darbuotojų išskyrimo pavyzdžių (išskiriami tik pagal terminuotąsias darbo sutartis dirbantys darbuotojai ir panašūs nuolatiniai darbuotojai);
- nacionalinės teisės aktuose turi būti numatytos veiksmingos priemonės, kuriomis užkertamas kelias piktnaudžiavimui paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis ir prireikus už jį baudžiama.

#### Dėl tariamo reikalavimo rengiant atvirus konkursus atsižvelgti į amžių ir patirtį

Skundų pateikėjai įtaria, jog tai, kad rengiant atvirus konkursus, kuriuose jiems teks varžytis su jaunesniais ir ne tokiais patyrusiais kandidatais, nėra atsižvelgiama į jų amžių ir patirtį, yra diskriminacija dėl amžiaus, draudžiama pagal 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvą 2000/78/EB.

Derėtų pažymėti, kad valstybės narės (kaip darbdavės) iš principo gali laisvai spręsti, kokios jų darbuotojų atrankos procedūros yra veiksmingiausios, ir vertinti kandidatų savybes pagal tas procedūras, jeigu tai nėra bet kokios pagal ES teisę draudžiamos formos diskriminacija.

Pagal 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvos 2000/78/EB 1 ir 2 straipsnius draudžiama diskriminacija dėl amžiaus, o 3 straipsnyje numatyta, kad viešasis sektorius patenka į direktyvos taikymo sritį. Tačiau šiuo atveju nebuvo pateikta pakankamų diskriminacijos dėl amžiaus įrodymų.

Kad tam tikras atvejis būtų laikomas diskriminacija, jis turėtų būti susijęs su nevienodu požiūriu, kuris nėra objektyviai pagrįstas. Tačiau šiuo atveju nebuvo pateikta jokių tokio nevienodo požiūrio įrodymų: darbuotojai, anksčiau dirbę pagal paeiliui sudaromas terminuotąsias darbo sutartis, naujai skelbiamuose atvirose konkursuose gali dalyvauti taip pat, kaip viešajame sektoriuje anksčiau nedirbę kandidatai.

Ispanija yra perkėlusį Direktyvą 2000/78/EB į savo vidaus teisinę tvarką, visų pirma, Įstatymu Nr. 62/2003 su vėlesniais pakeitimais. Šiuo metu Komisija neturi jokių įrodymų, kad Direktyva 2000/78/EB nėra tinkamai perkelta į Ispanijos teisinę tvarką.

## Byla *Santoro*: kompensacija už ankstesnį piktnaudžiavimą

2016 m. rugsėjo mėn. Italijos civilinis teismas (*Tribunale di Trapani*) pateikė prašymą Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (toliau – ESTT arba Teisingumo Teismas) priimti prejudicinį sprendimą ir išaiškinti, ar Italijos teisės aktais viešojo sektoriaus darbuotojams, kurių teisės pagal bendrojo susitarimo 5 straipsnio 1 dalį buvo pažeistos, užtikrinama veiksminga apsauga (visų pirma, pakankama kompensacija)<sup>2</sup>.

Šis klausimas kilo dėl to, kad šiuo atveju nacionalinės taisyklės buvo nevienodai taikomos privačiojo ir viešojo sektorių darbuotojams. Jeigu darbuotojas dirba privačiajame sektoriuje ilgiau, nei numatyta darbo sutartyje, arba viršijamas didžiausias 36 mėnesių laikotarpis, pagal Italijos teisės aktus terminuotoji darbo sutartis privačiajame sektoriuje automatiškai tampa neterminuotąja sutartimi. Kita vertus, viešojo sektoriaus darbuotojams numatyta kompensacija yra tik fiksuotos normos išmoka ir žalos netekus palankių galimybių atlyginimas.

2018 m. kovo 7 d. sprendimu (*Santoro*, C-494/16) ESTT patvirtino, kad valstybės narės gali kitaip vertinti piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis viešajame sektoriuje, jeigu tokiu atveju taikomos kitos veiksmingos priemonės.

ESTT taip pat patvirtino, kad, kadangi nėra teisiškai įtvirtintos prievolės valstybės tarnybos darbuotojų terminuotąsias darbo sutartis pakeisti neterminuotosiomis darbo sutartimis (nes tokie darbuotojai turi laimėti atvirą konkursą, kad galėtų tapti nuolatiniais), tie darbuotojai neturi teisės į kompensaciją, skirtą atlyginti už tai, kad nebuvo pakeista sutartis, kurią turi privačiojo sektoriaus darbuotojai. Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojai turėtų turėti teisę gauti kompensaciją už prarastą galimybę. Apskaičiuoti tokią kompensaciją turi nacionalinis teismas, tačiau teigdamas, kad galimybės praradimą sunku įrodyti, ESTT nurodė, jog prievolė įrodyti, kad galimybės praradimo nebuvo, neturėtų tekti darbuotojui.

Dėl pernelyg didelės prievolės įrodyti priemonė gali tapti neveiksminga. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad, atsižvelgiant į tai, kad galimybės praradimą sunku įrodyti, veiksmingumo reikalavimą būtų galima įvykdyti taikant prezumpcijos principą, pagal kurį darbuotojui, dėl piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis netekusiam galimybės įsidarbinti, būtų užtikrinta galimybė pašalinti tokio ES teisės pažeidimo pasekmes.

Teisingumo Teismas taip pat vardiija kitas galiojančias priemones, kuriomis galima užkirsti kelią piktnaudžiavimui sudarant terminuotąsias darbo sutartis ir už jį bausti, kaip antai vadovaujamas pareigas einančių asmenų atsakomybę, kaip numatyta Įstatyminio dekreto Nr. 165/2001 36 straipsnio 5 dalyje.

Teisingumo Teismas daro išvadą, kad patikrinti, ar esamos nuobaudos, kurios gali būti paskirtos viešojo administravimo institucijoms (fiksuotosios normos kompensacinė išmoka, kompensacija už prarastą galimybę ir vadovų atsakomybė), yra pakankamai veiksmingos ir atgrasančios, kad būtų užtikrintas visiškas pagal Bendrąjį susitarimą priimtų normų veiksmingumas, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Teisingumo Teismas taip pat dar kartą nurodo, kaip svarbu darbuotojui turėti galimybę vadovautis prezumpcija, jog įrodyti, kad darbuotojas, patyręs piktnaudžiavimą paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis, neprarado jokios galimybės įsidarbinti arba jam būtų nepavykę to padaryti, jeigu būtų tinkamai organizuotas kandidatų į darbo vietą konkursas, turi valstybė.

Priėmus tokį sprendimą viešojo sektoriaus darbuotojams, nukentėjusiems dėl piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias sutartis pažeidžiant Bendrojo susitarimo 5 punktą, ateityje bus lengviau gauti kompensaciją už dėl tokio piktnaudžiavimo prarastą galimybę.

---

<sup>2</sup> Sprendimas *Santoro*, C-494/16, EU:C:2018:166.

Iš principo kiekvienu konkrečiu atveju atitinkamos valstybės narės nacionalinės valdžios institucijos, įskaitant teismus, turi taikyti nacionalinės teisės nuostatas, įskaitant nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliamos ES teisės aktų nuostatos. Iš tikrųjų nacionalinės valdžios institucijos gali geriau išnagrinėti kiekvieną konkrečią bylą. Jeigu skundų pateikėjai mano, jog nukentėjo dėl piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis ir dėl to patyrė žalos, jie gali reikalauti kompensacijos kreipdamiesi į kompetentingą nacionalinį darbo teismą.

### Byla Sanchez Ruiz

Be to, kitame procese (*Sanchez Ruiz*, C–103/18) *Juzgado de lo Centencioso-Administrativo No 8 de Madrid* pateikė ESTT prašymą priimti prejudicinį sprendimą<sup>3</sup> ir paprašė atsakyti į šiuos keturis klausimus:

1) Pirmasis klausimas susijęs su sakinio dalies „paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius“ reikšme Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalyje.

2) Antrasis klausimas susijęs su sprendimų *Martínez Andrés ir Castrejana López* ir *Pérez López* turiniu. Konkrečiau kalbant, Sprendime *Pérez López* nagrinėjamos sąvokos „objektyvi priežastis“ ir „ilgalaikis poreikis“ ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nėra tikras dėl tų sąvokų poveikio konkrečiai viešajame sektoriuje ir ypač teikiant pagrindines viešąsias paslaugas (sveikatos priežiūros, švietimo ir teisingumo srityse). Daroma nuoroda į Ispanijos teismų praktiką, pagal kurią, jeigu yra priežastis, dėl kurios visos sudarytos sutartys yra laikinos, laikinai paskiriant asmenis į tam tikras pareigas nėra siekiama apeiti teisės normų ir paeiliui sudarant sutartis tos normos nėra apeinamos, nes niekas netrukdo paeiliui sudaryti kelias laikinąsias sutartis su tuo pačiu darbuotoju, jeigu kiekvienos iš jų sudarymo priežastis atitinka nagrinėjamos formos paskyrimo pagrindą ir toks paskyrimas atitinka kitus formalius reikalavimus ir sąlygas, įtvirtintas teisės aktuose. Tad darytina išvada (kuri, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, nėra suderinama su ESTT praktika), kad dėl konkrečių pagrindinės viešosios paslaugos ypatumų viešajame sektoriuje piktnaudžiavimo atvejų niekada nebus, Direktyva 1999/70/EB niekada nebus taikoma ir pakaitiniai, atsitiktiniai ir pavaduojantys darbuotojai niekada nepasieks toje direktyvoje įtvirtintų stabilumo tikslų.

3) Trečiuoju klausimu teirujamasi, kaip nustatyti, ar nacionalinės teisės aktuose numatytos kokios nors nuobaudos arba apribojimai siekiant užkirsti kelią piktnaudžiavimui laikinai paskiriant darbuotojus paeiliui sudarant laikinąsias darbo sutartis; ir, jeigu taip, ar jos yra veiksmingos ir proporcingos arba, jeigu ne, kokios turėtų būti pasekmės. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro išvadą, kad: jokių maksimalių laikinojo darbuotojų paskyrimo ribų nenumatyta, teisės aktuose nustatytų ribų, kuriomis siekiama užkirsti kelią laikinųjų darbo sutarčių pratęsimui (EBEP 10 ir 70 straipsniai), nesilaikoma ir jos atitinkamai nėra veiksmingos, o piktnaudžiavimo laikinai paskiriant darbuotojus pasekmės, kurios kyla privačiojo sektoriaus darbdaviams, viešojo sektoriaus darbdaviams kilti negali. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, tokį paskyrimą pakeitus nenuolatiniu neterminuotuoju paskyrimu, kaip *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas) yra nustatęs dėl pagal darbo sutartis dirbančių darbuotojų, direktyvos reikalavimai taip pat nebūtų įgyvendinti, nes pareigybę galima panaikinti arba tas pareigas pradėjus eiti nuolatiniam darbuotojui laikiną darbuotoją galima atleisti, tad tai tėra kitokios formos laikinasis įdarbinimas. Todėl, jo nuomone, veiksmingų nacionalinių priemonių, kuriomis būtų užkertamas kelias piktnaudžiavimui paeiliui sudarant terminuotąsias darbo sutartis ir prireikus už jį baudžiama, nėra.

---

<sup>3</sup> OL C 161, 2018 5 7, p. 23.

4) Ketvirtasis klausimas susijęs su procedūriniais aspektais. Pirmiausia remiamasi tuo, kad laikinasis darbuotojas (kuris gali būti atsitiktinis, pakaitinis arba pavaduojantis darbuotojas) negali naudotis savo ES teisės aktuose įtvirtintomis teisėmis, nes taikoma procedūrinė taisyklė, pagal kurią laikinieji darbuotojai turi imtis iniciatyvos ir pradėti ginčą arba pateikti skundą dėl visų paeiliui sudaromų ir nutraukiamų darbo sutarčių, o galutinis sprendimas priimamas neužtikrinant direktyvoje numatytos apsaugos. Trumpai tariant, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad yra galutiniai administraciniai sprendimai (dėl darbo sutarties nutraukimo, dėl asmens paskyrimo, dėl konkursų) ir pirmosios instancijos ir paskutinės instancijos teismo sprendimai, kuriems įsigaliojus darbuotojams sunku skųstis dėl pažeidimų ir pasiekti Direktyvos 1999/70/EB tikslus, visų pirma, teismų praktika grindžiamų galutinių vienintelės instancijos teismų, kurių siūlomas išaiškinimas neatitinka ESTT praktikos ir kurie neteikė prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nors ir privalėjo tai padaryti, sprendimų atveju. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, net jeigu manoma, kad nagrinėjamas atvejis susijęs su galutiniais administraciniais aktais (dėl paeiliui sudarytų darbo sutarčių nutraukimo, dėl asmens paskyrimo ir dėl atrankos konkursų), atsižvelgiant į bendradarbiavimo principą pagal SESV 4 straipsnio 3 dalį, administracinė įstaiga, gavusi prašymą iš naujo apvarstyti galutinį sprendimą, privalėtų atsižvelgti į tinkamą ES teisės aktų išaiškinimą. Tačiau nacionaliniai teismai negali nustatyti su ES teisės aktais nesuderinamų nuostatų arba jomis panaikinamų aktų turinio: jie gali panaikinti tik nacionalinę taisyklę, kad būtų atitinkamai taikoma ES teisė ir taip įgyvendinami jos tikslai. Taigi kyla klausimas, ar pagal ES teisę reikalaujama, kad tokiomis aplinkybėmis, kai įvykdomos visos keturios Sprendime *Kühne ir Heitz* nustatytos sąlygos, galutiniai teismų sprendimai ir (arba) administraciniai aktai būtų peržiūrimi.

Komisija laukia sprendimo toje byloje.

#### Išvada

Komisijai žinoma pagal terminuotąsias sutartis dirbančių Ispanijos viešojo sektoriaus darbuotojų padėtis.

Komisija vertina, ar Ispanijos teisės aktai, kuriais reglamentuojama viešojo sektoriaus darbuotojų padėtis, suderinami su Bendrojo susitarimo dėl terminuotojo darbo 5 punktu.

Prieš užbaigdamą vertinimą Komisija palauks Teisingumo Teismo sprendimo byloje *Sanchez Ruiz*, C–103/18, kuris bus svarbus atliekant minėtą vertinimą.

Neseniai priimtame Sprendime *Santoro*, C–494/16, atsakoma į klausimus dėl kompensacijos už Bendrojo susitarimo 5 punkto pažeidimus ir, remiantis šiuo sprendimu, viešojo sektoriaus darbuotojams, nukentėjusiems dėl piktnaudžiavimo paeiliui sudarant terminuotąsias sutartis, ateityje bus lengviau gauti kompensaciją už dėl tokio piktnaudžiavimo prarastą galimybę.

Komisija informuos skundo pateikėjus apie tyrimo rezultatus ir tolesnius veiksmus, kurių ji gali nuspręsti imtis atlikusi tyrimą, šioje interneto svetainėje<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/how-make-complaint-eu-level/joining-similar-complaints/decisions-multiple-complaints\\_lt](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/how-make-complaint-eu-level/joining-similar-complaints/decisions-multiple-complaints_lt)