

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-ЖА JULIANE КОКОТТ

представено на 9 януари 2008 година<sup>1</sup>**I — Увод**

1. Задължени ли са националните съдилища да прилагат общностноправни разпоредби с непосредствено действие и в случаите, когато съгласно вътрешното право на техните държави не са им предоставени изрични правомощия за това? С този въпрос от принципно значение ирландският съд по трудовоправни спорове Labour Court Dublin сезира Съда във връзка с общностноправните разпоредби за срочна работа, съдържащи се в Рамковото споразумение относно срочната работа<sup>2</sup>.

2. Освен това Labour Court желае да получи отговор относно тълкуването на две основни разпоредби от това рамково споразумение, в които, от една страна, е заложен принципът за недопускане на дискриминация на работниците и служителите на срочен трудов договор, а от друга страна, се съдържат мерки за предотвратяване на злоупотреба, произтичаща от използване на последователни трудови правоотношения. Labour Court

поставя въпрос и за обхвата на неговото задължение за тълкуване на националното право в съответствие с директивите.

3. В настоящия случай — както преди по дело Adeneler, по дело Marrosu и Sardino, по дело Vassallo и по дело Del Cerro Alonso — предмет на изследване е използването на срочни трудови правоотношения от работодатели в публичния сектор. По посочените дела Съдът вече изясни, че и такива трудови правоотношения попадат в приложното поле на Рамковото споразумение относно срочната работа<sup>3</sup>.

**II — Правна уредба****A — Общностна правна уредба**

4. Общностноправната уредба в този случай се съдържа в Директива 1999/70/

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — ОВ L 175, стр. 45; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 129.

3 — Решение от 4 юли 2006 г. по дело Adeneler и др. (С-212/04, Recueil, стр. I-6057, точки 54—57), Решение от 7 септември 2006 г. по дело Marrosu и Sardino (С-53/04, Recueil, стр. I-7213, точки 39—42) и Решение по дело Vassallo (С-180/04, Recueil, стр. I-7251, точка 32), както и Решение от 13 септември 2007 г. по дело Del Cerro Alonso (С-307/05, Сборник, стр. I-7109, точка 25).

ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година относно Рамково споразумение за срочната работа, сключено между Европейската конфедерация на профсъюзите (CES), Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE) и Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) (наричана по-нататък „Директива 1999/70“)<sup>4</sup>. С тази директива се прилага Рамковото споразумение относно срочната работа (наричано по-нататък и „Рамково споразумение“), сключено на 18 март 1999 г. между три общи междуотраслови организации (CES, UNICE и СЕЕР) и съставляващо приложение към директивата.

5. Като цяло целта на Рамковото споразумение относно срочната работа е да бъдат определени „общите принципи и минималните изисквания за срочни трудови договори и трудови правоотношения“ и при това „да подобрят качеството на срочната работа чрез гарантиране прилагането на принципа за недискриминация и да създадат рамка за предотвратяване на нарушенията, произтичащи от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“<sup>5</sup>.

6. При това в основата на Рамковото споразумение е залегнало съображението, „че договори с неопределена продължителност са и ще продължават да бъдат общата форма на трудово правоотношение между работодатели

и работници“<sup>6</sup>. Същевременно обаче в Рамковото споразумение се признава, че „срочните трудови договори са характеристика на заетостта в определени сектори, занятия и дейности, които могат да бъдат подходящи и за работодателите, и за работниците“<sup>7</sup>. Освен това в Рамковото споразумение се отчита, че „използването на срочни трудови договори, основаващи се на обективни причини, е начин да се предотврати злоупотребата“<sup>8</sup>.

7. В клауза 1 от Рамковото споразумение се определя неговият предмет:

„Целта на настоящото рамково споразумение е:

- a) да подобри качеството на срочната работа чрез гарантиране прилагането на принципа на недискриминация;
- б) да създаде рамка за предотвратяване на злоупотребата, която произтича от използването на последователни трудови договори или правоотношения.“

4 — ОВ L 175, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 129.

5 — Съображение 14 от Директива 1999/70.

6 — Втори параграф от преамбюла на Рамковото споразумение; вж. и точка 6 от общите положения в него.

7 — Точка 8 от общите положения в Рамковото споразумение, вж. и втори параграф от преамбюла в него.

8 — Точка 7 от общите положения в Рамковото споразумение.

8. В клауза 4 от Рамковото споразумение е заложен принципът на недискриминация, както следва:

- „1. По отношение на условията за наемане на работа, работниците на срочни трудови договори не се третират по по-неблагоприятен начин спрямо работници на постоянен трудов договор за сравнение [да се чете: „в сходно положение“], само защото имат срочен договор или правоотношение, освен ако различното третиране не е оправдано от обективни причини.
2. Където е уместно, се прилага принципът *pro rata temporis*.
3. Редът и условията за прилагането на настоящата клауза се определят от държавите-членки след консултация със социалните партньори и/или социалните партньори [да се чете: „и/или от социалните партньор“], като имат предвид правото на Общността и националното законодателство, колективните трудови договори и практика.
4. Критериите за прослужено време, свързани с определени условия за наемане на работа, са същите за работниците на срочни трудови договори, както и за работниците на постоянни трудови договори, освен когато различните критерии за прослужено време са оправдани по обективни причини.“

9. Клауза 5 от Рамковото споразумение се отнася до мерките за предотвратяване на злоупотреба, произтичаща от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения:

- „1. За да предотвратят злоупотреба, която произтича от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения, държавите-членки, след консултация със социалните партньори в съответствие с националното законодателство, колективните трудови договори или практика, и/или социалните партньори, когато няма еквивалентни правни мерки за предотвратяване на злоупотребата, въвеждат, по начин, който отчита специфичните сектори и/или категории работници, една или повече от следните мерки:
  - а) обективни причини, които оправдават подновяването на такива договори или правоотношения;
  - б) максималната обща продължителност на последователните срочни трудови договори или правоотношения;
  - в) броят на подновяванията на такива договори или правоотношения.

2. Държавите-членки след консултация със социалните партньори и/или социалните партньори, когато е подходящо, определят при какви условия срочните трудови договори или правоотношения:
- законодателство и/или практика, при условие че въпросните определения спазват съдържанието на рамковото споразумение<sup>9</sup>. По този начин се взема предвид положението във всяка държава-членка и условията в определени сектори и занятия, включително дейностите от сезонен характер<sup>10</sup>.

а) се приемат за „последователни“;

б) се приемат за договори или правоотношения с неопределена продължителност.“

10. И накрая, в клауза 8, точка 5 от Рамковото споразумение се посочва:

„Предотвратяването и решаването на спорове и жалби, породени от прилагането на настоящото споразумение, се извършва в съответствие с националното законодателство, колективните трудови договори и практиката.“

11. Директива 1999/70 дава възможност на държавите-членки по отношение на термините, използвани в рамковото споразумение, които не са специално определени в него, да определят такива термини в съответствие с националното

12. В член 3 от Директива 1999/70 като дата на влизането ѝ в сила се посочва датата на нейното публикуване в *Официален вестник на Европейските общности*, т. е. 10 юли 1999 г.

13. В съответствие с член 2, параграф 1 от Директива 1999/70 държавите-членки са задължени да „въвеждат в сила закони, подзаконови и административни разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива най-късно до 10 юли 2001 г. или да осигурят, най-късно до тази дата, социалните партньори да са въвели необходимите мерки чрез споразумение“. Доколкото е необходимо, при особени трудности или в случай на прилагане чрез колективен договор след консултации със социалните партньори в съответствие с член 2, параграф 2 от Директивата „държавите-членки могат да разполагат с максимум още една година.“ В случая с Ирландия тази възможност не е използвана.

<sup>9</sup> — Съображение 17 от Директива 1999/70.

<sup>10</sup> — Точка 10 от общите положения в Рамковото споразумение относно срочната работа; вж. също трети параграф от преамбюла на това рамково споразумение.

14. Наред с Директива 1999/70 и Рамковото споразумение следва да се посочат и социалните разпоредби от Договора за създаване на Европейската общност, а именно членове 137 ЕО и 139 ЕО.

15. Част от член 137 ЕО гласи следното:

„(1) С цел постигането на целите на член 136, Общността подкрепя и допълва дейностите на държавите-членки в следните области:

[...]

б) условията на труд,

[...]

(2) За тази цел Съветът може:

[...]

б) да приеме в областите, посочени в параграф 1, букви а)—и) посредством директиви минимални предписания, които следва да бъдат приложени постепенно, като има предвид условията и техническите правила, съществуващи във всяка от държавите-членки. Тези директиви следва да избягват налагането на административни, финансови и правни ограничения по начин, който би попречил на създаването и развитието на малки и средни предприятия.

[...]

(5) Разпоредбите на настоящия член не се прилагат спрямо заплащането на труда, правото на сдружаване, правото на стачка или правото да се обявява локаут.“

16. Освен това в член 139 ЕО се посочва и следното:

„(1) Диалогът между социалните партньори на равнище Общност може да доведе, ако те пожелаят, до договорни отношения, включително и до споразумения.

(2) Споразуменията, сключени на равнище Общност, се изпълняват било в съответствие с процедурите и практиките,

специфични за социалните партньори и за държавите-членки, било при въпроси, обхванати от член 137 — по съвместно искане на подписалите ги страни, с решение на Съвета, по предложение на Комисията.

[...]“

## Б — Национална правна уредба

Закон от 2003 г. за защита на работниците при сročна работа

17. Директива 1999/70 е транспонирана в ирландското право със Закон № 29 от 2003 г. за защита на работниците при сročна работа<sup>11</sup> (наричан по-нататък „закон от 2003 г.“). Този закон е влязъл в сила на 14 юли 2003 г.

18. От член 6, параграф 1, във връзка с член 2, параграф 1 от Закона от 2003 г., следва, че по отношение на условията на наемане, включително възнаграждението и пенсионното осигуряване, работниците на сročен трудов договор не могат да бъдат

третиращи по-зле, отколкото работниците на трудов договор за неопределено време, които се намират в сходно положение. По отношение на пенсионното осигуряване за прослужено време и старост е в сила забраната за неравно третиране в съответствие с член 6, параграф 5 от Закона от 2003 г., но само за работници на сročен трудов договор, чието нормално седмично работно време не представлява по-малко от 20 % от нормалното работно време на работниците на трудов договор за неопределено време, които се намират в сходно положение.

19. От член 9, параграф 1 от Закона от 2003 г. следва, че сročният трудов договор на работник, който към датата на приемането на Закона от 2003 г. или след тази дата е работил три години без прекъсване за своя работодател, може да бъде подновен само веднъж от този работодател за срок до една година. В съответствие с член 9, параграф 3 от Закона условията, които са включени в трудов договор в нарушение на параграф 1 от този член, са недействителни<sup>12</sup> и съответният договор се счита за сключен за неопределено време.

20. Работодателят може да се отклони от задълженията по членове 6 и 9 от Закона от 2003 г. по обективни причини<sup>13</sup>. Член 7 от този закон дава определение на понятието „обективни причини“.

12 — В акта за препащане е посочено, че споразумение относно изтичане на договора след определен срок или при настъпване на определени обстоятелства, с което се нарушава член 9, параграф 1 от Закона от 2003 г. било „void ab initio“ (нищожно *ex tunc*).

13 — Вж. член 6, параграф 2 и член 9, параграф 4 от Закона от 2003 г.

11 — Protection of Employees (Fixed-Term Work) Act 2003.

21. В съответствие с член 14 от Закона от 2003 г. искът срещу работодател на основание на нарушение на този закон трябва да се подаде на първа инстанция до „Rights Commissioner“<sup>14</sup>; жалбата може да бъде подадена от работник или — с негово съгласие — от синдикат, в който той членува. Rights Commissioner се произнася по такива искове след изслушване на страните, при което той може да разпорежи мерките, предвидени в член 14, параграф 2 от Закона. Той има право също да присъди изплащане на подходящо обезщетение от работодателя, като размерът на обезщетението може да достигне до две годишни заплати на ищеца.

22. Член 15 от Закона от 2003 г. предвижда възможност за страните да обжалват решението на Rights Commissioner пред Labour Court. Касационна жалба срещу решението на въззивната инстанция може да се подаде пред High Court. Решението на High Court е окончателно и не подлежи на обжалване.

23. Съгласно сведенията от препращащата юрисдикция както Rights Commissioner, така и Labour Court е компетентен да постановява решения

14 — Rights Commissioners се назначават от компетентния министър и изпълняват функции, които се доближават най-силно до функциите на официално упълномощен независим посредник (помирител). Те са прикрепени към ирландската „Labour Relations Commission“ (Комисия за трудови отношения). В зависимост от съответното правно основание техните решения са със задължителен характер или имат само характер на незадължителна препоръка. По-подробна информация за ролята на Rights Commissioners в трудовоправните спорове можете да намерите на адрес <http://www.lrc.ie> (последно посетен на 14 ноември 2007 г.).

само ако компетентността му е предоставена по силата на закона. Никой от тях няма изрична компетентност да постанови решение по искане, което се основава на общностноправна разпоредба с непосредствено действие, освен ако тази разпоредба не попада в приложното поле на законите, които установяват компетентността на Rights Commissioner, съответно на Labour Court.

Особености на ирландското право на публичната служба

24. В акта за препращане препращащата юрисдикция посочва освен това следните особености на ирландското право на публичната служба.

25. Сътрудниците в публичната служба на Ирландия се назначават или като държавни служители, или като служители, които не са титуляри на определена длъжност.

26. Назначаването като държавен служител се извършва въз основа на открит конкурс, при което се забранява назначаването на лица на срочни договори на длъжности за държавни служители. За разлика от това назначаването на служители, които не са титуляри на определена длъжност, се извършва или въз основа на открит конкурс, или на местно равнище, като това назначаване може да се извърши за определен срок.

27. Релевантните правни разпоредби относно осигурителните права в

публичната служба на Ирландия предвиждат различни режими за държавните служители и за служителите, които не са титуляри на определена длъжност. Значителна разлика има и в правната уредба на уволняването на държавни служители и на служители, които не са титуляри на определена длъжност. В практиката тези разлики се изразяват в това, че работното място на един държавен служител е значително по-сигурно от това на служител, който не е титуляр на определена длъжност. Междувременно обаче са премахнати други съществували в миналото различия, например по отношение на здравното осигуряване.

### III — Обстоятелствата в основата на спора по главното производство

28. IMPACT е синдикат, който представлява интересите на заетите в публичната служба на Ирландия. В спора по главното производство IMPACT като представител на 91 свои членове се явява страна срещу няколко ирландски министерства, където засегнатите членове на синдиката (наричани по-нататък „жалбоподатели в главното производство“) са работили или работят като служители, които не са титуляри на определени длъжности, или въз основа на последователни срочни трудови договори с различен срок на действие.

29. Срочните трудови правоотношения на жалбоподателите в главното производство започват преди 14 юли 2003 г. и продължават след тази дата. Някои от жалбоподателите в главното производство са работили непрекъснато по-малко от три години в съответните министерства и поради това предмет на техните искания

са само същите условия за наемане на работа като на служителите титуляри, намиращи се в сходно положение. Други жалбоподатели в главното производство са работили непрекъснато повече от три години; те изискват не само същите условия за наемане на работа, но и освен това безсрочни трудови правоотношения.

30. Причина за прибягването до срочни трудови правоотношения е била или задоволяването на временни нужди, или липсата на трайно осигурено финансиране за съответните работни места. Според общата практика на засегнатите министерства срочните трудови правоотношения са удължавани съответно за периоди от 12 до 24 месеца. Непосредствено преди влизането в сила на Закона от 2003 г. Министерството на външните работи е удължило трудовете правоотношения на някои от жалбоподателите в главното производство за периоди, някои от които с времетраене до 8 години.

31. Пред Rights Commissioner жалбоподателите в главното производство, представлявани от IMPACT, изтъкват нарушение на правото им на равно третиране, по-специално защото не получавали същото възнаграждение и не се ползвали от същите пенсионни права като държавните служители; според жалбоподателите в главното производство държавните служители са служители на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение. Освен това жалбоподателите в главното производство се оплакват от повторното подновяване на техните срочни трудови правоотношения за определен срок от съответните министерства и го приемат за злоупотреба.



32. За периода от 10 юли 2001 г. до 14 юли 2003 г. — това е периодът от датата на изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70 до датата на действителното ѝ транспониране в Ирландия — жалбоподателите в главното производство основават своите претенции на клаузи 4 и 5 от Рамковото споразумение и се позовават на тяхното непосредствено действие. За периода след 14 юли 2003 г. жалбоподателите в главното производство се позовават на член 6 от Закона от 2003 г.

33. Засегнатите министерства оспорват дори и компетентността на Rights Commissioner да се произнася по жалбите, доколкото те се основавали на Директива 1999/70. Rights Commissioner можел да се произнася само по жалби, в които се посочва нарушение на съответната национална правна уредба. Те твърдят също че клаузи 4 и 5 от Рамковото споразумение не били безусловни и достатъчно точни по съдържание и ето защо частноправни субекти не могли да се позовават на тях пред националните юрисдикции. Освен това работник или служител на срочен трудов договор съгласно клауза 4 от Рамковото споразумение нямал право на същото възнаграждение и на същата пенсия като работника или служителя на трудов договор за неопределено време, намиращ се в сходно положение.

34. Rights Commissioner потвърждава своята компетентност и по отношение на периода от деня на изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70 до деня на действителното ѝ транспониране в Ирландия. Освен това той приема, че заложеният в клауза 4 от Рамковото споразумение принцип за недискриминация по отношение на условията за наемане на

работа се отнасял също и до възнаграждението и пенсионните права. Клауза 4 от Рамковото споразумение имала непосредствено действие, а клауза 5 — не.

35. Вследствие на това Rights Commissioner приема за основателни само доводите на жалбоподателите в главното производство, които не се основават на клауза 5 от Рамковото споразумение. Министерствата били нарушили както правата на жалбоподателите в главното производство, произтичащи от националното право, така и правата им, произтичащи от Директива 1999/70, като са им предложили по-лоши условия за наемане на работа в сравнение с тези на служителите на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение. Като служители на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение, Rights Commissioner разглежда държавните служители.

36. Като се позовава на член 14, параграф 2 от Закона от 2003 г., Rights Commissioner присъжда финансови обезщетения в полза на жалбоподателите в главното производство, възлизащи според конкретния случай на суми от 2 000 до 40 000 EUR. Освен това Rights Commissioner задължава съответните министерства да прилагат спрямо жалбоподателите в главното производство условия за наемане на работа, които съответстват на условията за наемане на служители на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение. На някои от жалбоподателите в главното производство Rights Commissioner признава правото на безсрочно трудово правоотношение при условия, които не могат да бъдат по-лоши от действащите условия за служители на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение.

37. Засегнатите министерства подават въззивна жалба пред Labour Court Dublin. ИМРАСТ подава насрещна въззивна жалба срещу това решение, доколкото с него се обявява, че клауза 5 от Рамковото споразумение няма непосредствено действие.

— на Rights Commissioner и на Labour Court не е предоставена изрично компетентност за тази цел по силата на вътрешното право на съответната държава-членка, включително по силата на разпоредбите на вътрешното право, с които се транспонира Директивата,

#### IV — Преюдициално запитване и производство пред Съда

38. С акт от 12 юни 2006 г., постъпил в Съда на 19 юни 2006 г., Labour Court Dublin спира висящото пред него производство и отправя към Съда следните преюдициални въпроси:

— частноправните субекти могат да сезират High Court с други искания, произтичащи от обстоятелството, че работодателят им не е приложил Директивата в техния конкретен случай и че

— частноправните субекти могат да сезират компетентните общи юрисдикции с други искания срещу съответната държава-членка с оглед на поправяне на вредата, която са понесли поради обстоятелството, че държавата-членка не е транспонирала Директивата в предвидения срок?

„1) Когато се произнасят по спор като първа инстанция по силата на разпоредба на вътрешното право или когато се произнасят по въззивна жалба срещу такова решение, длъжни ли са Rights Commissioners и Labour Court съгласно някой от принципите на общностното право (в частност принципите на равностойност и на ефективност) да приложат разпоредба с непосредствено действие на Директива 1999/70/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година [...], при условие че:

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос:

а) Безусловна и достатъчно точна по съдържание ли е клауза 4, точка 1 от Рамковото

споразумение относно срочната работа, включено като приложение към Директива 1999/70, за да могат частноправните субекти да се позоват на нея пред националните юрисдикции?

- б) Безусловна и достатъчно точна по съдържание ли е клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа, включено като приложение към Директива 1999/70, за да могат частноправните субекти да се позоват на нея пред националните юрисдикции?

- 3) С оглед на отговора на Съда на първия въпрос и на буква б) от втория въпрос:

Забранява ли клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа, включено като приложение към Директива 1999/70, на държава-членка, действаща в качеството на работодател, да поднови срочен трудов договор за срок до осем години през периода след датата, на която Директивата е трябвало да бъде транспонирана, и преди приемането на закона за нейното транспониране, когато

— до този момент договорът винаги е бил подновяван за по-кратки периоди и работодателят се нуждае от услугите на работника за по-дълъг период,

— подновяването на договора за този по-дълъг период възпрепятства възможността частноправният субект да извлече полза от прилагането на клауза 5 от Рамковото споразумение след транспонирането му във вътрешното право и

— не съществуват обективни причини за такова подновяване, които не са свързани със статута на работника на срочен трудов договор?

- 4) При отрицателен отговор на първия или на втория въпрос:

Длъжни ли са Rights Commissioner и Labour Court по силата на разпоредба на общностното право (в частност на задължението за тълкуване на националното право в съответствие с текста и на целите на директива, така че да постигнат търсения от нея резултат)

да тълкуват разпоредбите на вътрешното право, приети за транспониране на Директива 1999/70, в смисъл, че имат обратно действие към датата, на която Директивата е трябвало да бъде транспонирана, когато

— текстът на разпоредбата на вътрешното право не изключва изрично такова тълкуване, но

— норма на вътрешното право, която урежда тълкуването на законите, изключва такова обратно действие, освен ако не съществува недвусмислено указание в обратен смисъл?

5) При утвърдителен отговор на първия или на четвъртия въпрос:

Включват ли „условията за наемане на работа“, на които се позовава клауза 4 от Рамковото споразумение, включено като приложение към Директива 1990/70, условията на трудов договор, отнасящи се до възнагражденията и пенсиите?“

39. В производството пред Съда писмени и устни становища представиха както IMPACT, така и ирландските министерства —ответници в главното производство, правителството на Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности. Освен това правителството на Нидерландия представи писмени становища.

## V — Анализ

*A — По първия въпрос: задължение за прилагане на общностноправни разпоредби с непосредствено действие при липса на изрична компетентност*

### Предварителни бележки

40. По първия въпрос Labour Court иска по същество да се установи дали дадена национална юрисдикция е задължена да прилага общностноправни разпоредби с непосредствено действие, ако изрично не ѝ е предоставена компетентност за това по силата на разпоредбите на вътрешното право, но е компетентна да прилага национален закон за транспониране на тези общностноправни разпоредби, и освен това дали частноправните субекти биха могли да се позовават пряко на тези

разпоредби само пред други национални юрисдикции и само при по-малко благоприятни условия.

41. Този въпрос на пръв поглед изглежда може би необичаен. За да бъде разбран по-добре, е необходимо да хвърлим поглед на системата за компетентност на юрисдикциите в Ирландия.

42. Съгласно сведенията от препращащата юрисдикция в Ирландия Rights Commissioners и Labour Court са компетентни да се произнесат с решение само в случаите, в които им е предоставена компетентност по силата на закона. Никой от двамата не притежава изрична компетентност да се произнеса по искания, основани на общностноправна разпоредба с непосредствено действие, освен ако тази разпоредба попада в приложното поле на правни актове, по силата на които се предоставя компетентност на Rights Commissioners, съответно на Labour Court.

43. Като се позовават на това правно положение, министерствата в качеството им на ответници в главното производство оспорват компетентността на Rights Commissioner и на Labour Court да се произнесат по жалбите на жалбоподателите в главното производство, доколкото те се основават пряко на Директива 1999/70.

44. Този проблем във връзка с компетентността има практическо значение за периода преди 14 юли 2003 г., в който Директива 1999/70 още не е била

транспонирана в ирландското право. Именно за този период жалбоподателите в главното производство се позовават пряко на тази директива и на включеното като приложение към нея Рамково споразумение относно срочната работа.

Процесуалната автономия на държавите-членки и нейните граници

45. Нито Директива 1999/70, нито Рамковото споразумение относно срочната работа съдържат собствена уредба за компетентността по спорове относно искания, предявени на основание на разпоредбите в тях. По-скоро клауза 8, точка 5 от Рамковото споразумение препраща изрично към националните нормативни и колективнодоговорни разпоредби и обичайни практики.

46. По този начин изходна точка за отговора на отправения към Съда въпрос е принципът на *процесуална автономия* на държавите-членки<sup>15</sup>: според постоянната съдебна практика, при липса на съответна обществена правна уредба вътрешният правен ред на всяка държава-членка

15 — За понятието *процесуална автономия* вж. посочените в бележка под линия 3 Решение по дело Adeneler (точка 95), Решение по дело Marzouk и Sardino (точка 52) и Решение по дело Vassallo (точка 37), освен това Решение от 7 януари 2004 г. по дело Wells (C-201/02, Recueil, стр. I-723, точка 67) и Решение от 28 юни 2007 г. по дело Bonn Fleisch (C-1/06, Сборник, стр. I-5609, точка 41).

трябва да определи компетентните съдилища и да уреди процесуалните правила за гарантиране на защитата на правата, които правните субекти извеждат от общностното право<sup>16</sup>.

47. По смисъла на тази процесуална автономия по принцип не е задача на съда да сътрудничи при решаването на свързани с компетентността въпроси, която задача може да постави въпроса за квалификацията на определено, почиращо на общностното право правно положение в областта на националното правораздаване<sup>17</sup>.

48. От повелята за лоялност към Общността (член 10 ЕО) обаче следва, че държавите-членки — включително националните юрисдикции — са задължени в рамките на своята процесуална автономия да гарантират защитата на правата на частноправните субекти, които произтичат от общностното право<sup>18</sup>; държавите-членки *носят отговорност*

*във всеки отделен случай* за ефективната защита на тези права<sup>19</sup>.

49. В това се изразява принципът за ефективна съдебна правна защита, който според постоянната съдебна практика представлява общ принцип на общностното право и принадлежи към защитените в Общността основни права<sup>20</sup>, т.е. този принцип трябва да се спазва от държавите-членки в приложното поле на общностното право<sup>21</sup>.

50. Все пак за да бъдат защитени ефективно във всеки отделен случай основващите се на общностното право индивидуални права, на частноправните субекти трябва да се осигури по подходящ начин достъп до националните юрисдикции. Този достъп се определя до голяма степен както с установяването на компетентността на съдилищата, така и с процесуалните правила за използването на

16 — Решение от 19 декември 1968 г. по дело Salgoil (13/68, Recueil, стр. 680 и 693), Решение от 16 декември 1976 г. по дело Rewe-Zentralfinanz (33/76, Recueil, стр. 1989, точка 5), Решение от 9 юли 1985 г. по дело Bozzetti (179/84, Recueil, стр. 2301, точка 17), Решение от 14 декември 1995 г. по дело Peterbroeck (C-312/93, Recueil, стр. I-4599, точка 12), Решение от 20 септември 2001 г. по дело Courage и Crehan (C-453/99, Recueil, стр. I-6297, точка 29), Решение от 30 септември 2003 г. по дело Köbler (C-224/01, Recueil, стр. I-10239, точка 46), Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet (C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точка 39) и Решение от 7 юни 2007 г. по дело Van der Weerd и др. (C-222/05—C-225/05, Сборник, стр. I-4233, точка 28).

17 — Решение по дело Bozzetti (посочено в бележка под линия 16, точка 17), Решение от 18 януари 1996 г. по дело SEIM (C-446/93, Recueil, стр. I-73, точка 32), Решение от 17 септември 1997 г. по дело Dorsch Consult (C-54/96, Recueil, стр. I-4961, точка 40), Решение от 22 май 2003 г. по дело Connect Austria (C-462/99, Recueil, стр. I-5197, точка 35) и Решение по дело Köbler (посочено в бележка под линия 16, точка 47).

18 — Решение по дело Unibet (посочено в бележка под линия 16, точка 38 във връзка с точка 39).

19 — Решение по дело Bozzetti (посочено в бележка под линия 16, точка 17), Решение по дело SEIM (посочено в бележка под линия 17, точка 32), Решение по дело Dorsch Consult (посочено в бележка под линия 17, точка 40), Решение по дело Connect Austria (посочено в бележка под линия 17, точка 35) и Решение по дело Köbler (посочено в бележка под линия 16, точка 47).

20 — Вж. само Решение от 15 май 1986 г. по дело Johnston (222/84, Recueil, стр. 1651, точки 18 и 19), Решение от 25 юли 2002 г. по дело Unión de Pequeños Agricultores/ Съвет (C-50/00 P, Recueil, стр. I-6677, точка 39) и Решение по дело Unibet (посочено в бележка под линия 16, точка 37). За принадлежността на правото на ефективна съдебна правна защита към основните права вж. членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на човешките права и на основните свободи (подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.), както и член 47, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (прогласена в Ница на 7 декември 2000 г., ОВ С 364, стр. 1).

21 — Вж. тук, вместо много решения, Решение от 7 септември 2006 г. по дело Cordero Alonso (C-81/05, Recueil, стр. I-7569, точка 35); в същия смисъл — Решение от 3 май 2007 г. по дело Advocaten voor de Wereld (C-303/05, Сборник, стр. I-3633, точка 45, във връзка с правото на ЕС) и член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

наличните средства за правна защита. В този аспект между правната уредба на компетентността и процесуалните правила няма съществена разлика, тъй като една неблагоприятна уредба на процесуалните правила може да затрудни достъпа на частноправните субекти до националните съдилища точно толкова, колкото и една неблагоприятна правна уредба на компетентността.

51. Както компетентността, така и процесуалните правила относно средствата, предназначени да гарантират защитата на правата, които произтичат от общностното право за частноправните субекти, не трябва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които се отнасят за подобни правни средства за защита от вътрешно естество (*принцип на равностойност, съответно на еквивалентност*) и не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от общностния правов ред (*принцип на ефективност*)<sup>22</sup>.

52. Въз основа на критериите за равностойност и ефективност трябва да се проучи дали би било съвместимо с общностното право в случай като настоящия да се отрече компетентността на ирландската юрисдикция по трудови спорове (състояща се от Rights Commissioners и Labour Court) по отношение на позоваващите се непосредствено на Директива 1999/70, съответно на Рамковото споразумение искания за периода преди 14 юли 2003 г. и вместо това жалбоподателите в

главното производство да бъдат насочвани към ирландските общи юрисдикции.

53. При това преpraщачата юрисдикция, която единствена има непосредствени познания за процесуалните правила при жалби в областта на вътрешното право, е задължена да проучи дали в конкретния случай са спазени принципите на равностойност и ефективност. Съдът обаче може да даде на преpraщачата юрисдикция необходимите указания във връзка с общностноправните разпоредби по отношение на изследването, което тя трябва да извърши<sup>23</sup>.

#### Принцип на ефективност

54. Във връзка с принципа на ефективност първо трябва да се изследва дали за жалбоподателите в главното производство няма да е практически невъзможно или прекомерно затруднено упражняването на правата, които произтичат за тях от Директива 1999/70, съответно от Рамковото споразумение, ако за периода преди 14 юли 2003 г. им бъде отказан достъп до ирландската юрисдикция по трудови спорове и вместо това бъдат насочени към общия исков ред пред ирландските общи юрисдикции.

22 — По отношение на процесуалните правила това съответства на постоянната практика на Съда; вж., вместо много решения, посочените в бележка под линия 16 Решение по дело Rewe-Zentralfinanz (точка 5), Решение по дело Peterbroeck (точка 12), Решение по дело Courage и Crehan (точка 29), Решение по дело Unibet (точка 43) и Решение по дело Van der Weerd (точка 28).

23 — Решение от 1 декември 1998 г. по дело Levez (C-326/96, Recueil, стр. I-7835, точки 39 и 40) и Решение от 16 май 2000 г. по дело Preston и др. (C-78/98, Recueil, стр. I-3201, точки 49 и 50).

55. Фактът, че в дадена държава-членка с определени искания не могат да бъдат сезирани всички национални юрисдикции, а единствено определена юрисдикция, сам по себе си още не обосновава нарушение на принципа на ефективност. По-скоро специализацията до известна степен в рамките на съдебната система може да отговори на легитимна потребност; тя служи за възможно най-ефективна организация на правораздаването и е известна в множество държави-членки под най-различни форми.

56. Доколкото е видно, по принцип производството пред ирландските общи юрисдикции напълно допускало пряко позоваване на разпоредбите на Директива 1999/70, съответно на Рамковото споразумение. Според твърденията на препращащата юрисдикция жалбоподателите в главното производство биха могли да подадат там жалба срещу ирландската държава в качеството ѝ на техен работодател и по този начин да претендират непосредствено правна защита поради посоченото от тях в жалбата нарушение на правата им, произтичащи от Директивата<sup>24</sup>; там те в никакъв случай нямаше да бъдат ограничени само до вторична правна защита под формата на искания за обезщетение за причинени вреди срещу ирландската държава поради неспазване на срока за транспониране на Директива 1999/70<sup>25</sup>.

24 — Във връзка с това в точка 51 от акта за препращане е посочено: „...[t]he Complainants could proceed against the State as their employer before a Court of competent jurisdiction claiming redress for the alleged infringement of their rights under the Directive. ...“; вж. и второто тире на първия преюдициален въпрос.

25 — Такива искания за обезщетение за причинени вреди са уважени в постоянната съдебна практика след Решение от по дело Francovich и др. (C-6/90 и C-9/90, Recueil, стр. I-5357).

57. Особеното в настоящия случай е, че жалбоподателите в главното производство предявяват техните основаващи се на общностното право искания спрямо работодателя както за периода преди 14 юли 2003 г., т.е. преди транспонирането на Директива 1999/70 в ирландското право, така и за периода след това.

58. Наистина жалбоподателите в главното производство извеждат своите искания за периода преди 14 юли 2003 г. непосредствено от Директивата, съответно от Рамковото споразумение, докато за периода след 14 юли 2003 г. се позовават на приетия за транспониране на Директивата ирландски Закон от 2003 г. Независимо от тези различни във формално отношение правни основания те претендират както за периода преди 14 юли 2003 г., така и за периода след това, същата защита като работници на срочен трудов договор, която в крайна сметка произтича винаги от Директива 1999/70.

59. Ако за жалбоподателите в главното производство беше възможно да се позоват пряко на Директива 1999/70 за периода преди нейното транспониране само пред ирландските общи юрисдикции, но не и пред ирландските юрисдикции по трудови спорове, те фактически щяха да са принудени да заведат две паралелни дела, за да получат защитата, на която имат право съгласно правото на Общността — първото пред общите юрисдикции за



периода до просроченото транспониране на Директивата в ирландското право и второто пред юрисдикцията по трудови спорове за последващия период.

60. Ирландските министерства, които са ответници в главното производство, възразяват, че жалбоподателите са могли да избегнат подобно двойно натоварване, ако още от самото начало са завели дело само по общите ирландски юрисдикции. Те твърдят, че компетентността на ирландските юрисдикции по трудови спорове е била факултативна<sup>26</sup> и поради това жалбоподателите не са били задължени да сезират Right Commissioner и Labour Court през периода след 14 юли 2003 г. По скоро те могли да предявят всички свои искания пред общите ирландски юрисдикции, без значение дали те се отнасят за периода преди или след 14 юли 2003 г.

61. В устното заседание пред Съда ИМРАСТ изрично се противопостави на посочените по-горе твърдения. По мнение на ИМРАСТ компетентността на ирландските юрисдикции по трудови спорове съгласно Закона от 2003 г. е от задължително естество. Във всички случаи обаче разрешаването на спорове за срочни трудови договори пред общите юрисдикции досега не било получило практическо значение.

26 — По мнение на ирландските министерства, които са ответници в главното производство, факултативният характер на това правомощие произтича от член 14 на Закона от 2003 г., според който даден работник *може* да подаде жалба до Rights Commissioner: „An employee ... may present a complaint to a rights commissioner ...“ (курсивът е мой).

62. Не е задача на Съда в този спор да взема отношение по тълкуването на вътрешното право, защото в рамките на разпределението на правомощията между общностните юрисдикции и юрисдикциите на държавите-членки по отношение на фактическата и правната рамка, в която се вменват преюдициалните въпроси, Съдът трябва да вземе за отправна точка констатациите на препращата юрисдикция<sup>27</sup>. От акта за препращане може да се направи заключение, че компетентността на ирландските юрисдикции по трудови спорове е задължителна съгласно Закона от 2003 г.<sup>28</sup>

63. При тези обстоятелства трябва да се приеме, че жалбоподателите в главното производство действително би трябвало да водят две дела пред различни юрисдикции, за да могат да се ползват от пълната закрила, на която имат право като работници на срочен трудов договор съгласно Директива 1999/70, съответно съгласно Рамковото споразумение за срочната работа. Подобно двойно натоварване с два процеса и свързаните с тях съответни особености и рискове прекомерно би затруднило жалбоподателите в главното производство при ефективната реализация на тяхната гарантирана от общностното право закрила в качеството им на работници на срочен трудов

27 — Решение от по дело Orfanopoulos и Oliveri (C-482/01 и C-493/01, Recueil, стр. I-5257, точка 42), Решение от 30 юни 2005 г. по дело Tod's (C-28/04, Recueil, стр. I-5781, точка 14) и Решение от 12 януари 2006 г. по дело Turnund Sportunion Waldburg (C-246/04, Recueil, стр. I-589, точка 21).

28 — Вж. по-специално точка 21 от акта за препращане, където се посочва, че жалба на основание на Закона от 2003 г. на първа инстанция се възлага за разглеждане на Rights Commissioner („Section 14 of the Act of 2003 provides that a complaint alleging a contravention of the Act shall be referred in the first instance to a Rights Commissioner“; курсивът е мой). В акта за препращане никъде не се споменава за факултативна компетентност, за която твърдят ирландските министерства, които са ответници в главното производство.

договор. Това не е съвместимо с принципа за ефективност.

64. Дори и компетентността на ирландските юрисдикции по трудови спорове да е само от факултативен характер, във всички случаи би следвало да се има предвид, че тук става дума за *специализирана юрисдикция*, на която при транспонирането на Директива 1999/70 ирландският законодател е възложил да решава трудовоправни спорове, свързани със срочна работа. Реализирането на закрилата, която Директивата предвижда за работници на срочен трудов договор, трябва да е възможно без ограничения пред такава специализирана юрисдикция. По същество става дума винаги за същата закрила, без значение дали тя произтича пряко от Директивата или непряко, т.е. опосредствана чрез националния закон за транспониране на Директивата<sup>29</sup>.

65. Несъответствието между компетентността на юрисдикциите за прилагане на Директивата, от една страна, и на националния закон за нейното транспониране, от друга страна, би затруднило значително ефективната реализация на произтичащата от общностното право закрила за засегнатите работници. Също непосредственото действие на общностното право, което в случай на пропуск от страна на националните органи служи за ефективна реализация на произтичащите от зако-

29 — Разлика съществува доколкото националният закон за транспониране на Директивата предвижда по-голяма закрила, надхвърляща рамките на закрилата съгласно Директивата и Рамковото споразумение.

нодателството на Общността права на частноправните субекти<sup>30</sup>, би загубило по този начин своето значение.

66. Принципът на равностойност изисква пред съд, който е задължен да прилага националните разпоредби за транспониране на директива, да могат да се реализират и произтичащите непосредствено от тази директива права за периоди преди нейното транспониране.

Принцип на равностойност (еквивалентност)

67. Принципът на равностойност е израз на общия принцип за равно третиране и недопускане на дискриминация, който изисква сходни фактически състави да не се третират различно и различни фактически състави да не се третират еднакво, освен ако подобно третиране е обективно оправдано<sup>31</sup>.

30 — Специално за непосредственото действие на разпоредбите на директивите вж. Решение от 5 април 1979 г. по дело Ratti (148/78, Recueil, стр. 1629, точки 21 и 22) и Решение от 19 януари 1982 г. по дело Becker (8/81, Recueil, стр. 53, точки 23 и 24).

31 — За принципа на равното третиране вж. постоянната съдебна практика и не на последно място Решение от 12 септември 2006 г. по дело Eman und Sevinger (C-300/04, Recueil, стр. I-8055, точка 57) и Решение от 11 септември 2007 г. по дело Lindorfer/Rat (C-227/04 P, все още непубликувано в Сборника, точка 63), както и посочените в бележка под линия 21 Решение по дело Cordero Alonso (точка 37) и Решение по дело Advocaaten voor de Wereld (точка 56).

68. Подадените от жалбоподателите в главното производство жалби пред ирландската юрисдикция по трудови спорове служат, както вече беше посочено, за реализация на тяхната гарантирана от общностното право закрила като работници на срочни трудови договори<sup>32</sup>. Вече беше споменато, че както за периода преди 14 юли 2003 г., така и за периода след това става дума за същата закрила, която в крайна сметка произтича от Директива 1999/70, без значение дали тя произтича от Директивата пряко или само непряко от нея, а именно опосредено чрез националния закон за транспониране.

69. Следователно ако за реализацията на част от техните права — онези права, които се отнасят до периода преди 14 юли 2003 г. — жалбоподателите в главното производство трябва да подават иск срещу своя работодател по общия право-раздавателен ред, то противно на схващането на министерствата — ответници в главното производство, точно тези искове трябва да бъдат изследвани за равностойността им с правните средства за защита, отнасящи се за по-късни периоди, които се предявяват пред юрисдикциите по трудови спорове. Това е така, защото и с двата способа за правна защита в полза на работниците на срочни трудови договори трябва да бъде реализирана еднаква защита, произтичаща от Директивата, а принципът на равностойността повелява, че условията за предявяване на иск, непосредствено основаващ се на Директивата, не могат да бъдат по-малко благоприятни, отколкото условията за предявяване на иск, основаващ се на националния закон за транспониране.

32 — Вж. по-горе точка 58 от това заключение.

70. При това препращащата юрисдикция трябва да изследва както предмета, така и съществените характеристики на посочените като сходни правни средства за защита, предвидени от вътрешното право; тя трябва да извърши оценка на съответните процесуални правила, разгледани в тяхната цялост, т.е. да вземе предвид значението на приложимите процесуални правила в цялото производство, а също така протичането и особеностите на производството пред различните национални органи<sup>33</sup>.

71. Например принципът на равностойност ще бъде нарушен, ако заинтересованото лице, което се позовава на предоставено със законодателството на Общността право, трябва да поеме в своя тежест извършването на допълнителни разходи и прилагането на по-дълги срокове, отколкото ако би предявило само претенция съгласно вътрешното право<sup>34</sup>.

72. В настоящия случай според твърденията в акта за препращане са налице значителни разлики между правните средства за защита, които работници на срочен трудов договор като жалбоподателите в главното производство могат да подадат срещу своя работодател пред Rights Commissioner, съответно пред Labour Court, от една страна, и пред общите ирландски юрисдикции, от друга страна.

33 — В този смисъл посочените в бележка под линия 23 Решение по дело Levez (точки 43 и 44) и Решение по дело Preston (точки 61 и 62).

34 — Вж. още веднъж посочените в бележка под линия 23 Решение по дело Levez (точка 51) и Решение по дело Preston (точка 60).

73. По този начин производствата пред общите ирландски юрисдикции се оказват значително по-формални, по-сложни, по-скъпи и по-продължителни. Изискват се съдебни такси, поема се риск за заплащане разносните по делото, в случай че страната загуби, и процесуалното представителство на страните не може да се възлага на синдикати, съответно на работодателски съюзи, а на адвокати<sup>35</sup>. За разлика от това жалбите пред Rights Commissioner и пред Labour Court са в рамките на едно по-просто производство, в което страните могат да бъдат представлявани от произволно лице, по-специално от синдикат или от работодателски съюз; не се присъждат разноски и не се събират съдебни такси.

74. Ирландските министерства — ответници в главното производство, отчасти оспорват пред Съда този начин на представяне и оценка на ирландското процесуално право. Тук е достатъчно само да се посочи, че в рамките на едно производство за постановяване на преюдициално заключение не е задача на Съда да реши дали тълкуването на национални правни разпоредби от страна на препращащата юрисдикция е правилно<sup>36</sup>. В рамките на разпределението на компетенциите между общностните юрисдикции и юрисдикциите на държавите-членки по отношение на фактическата и на правната рамка, в която се вменват преюдициалните въпроси, Съдът по-скоро трябва да

приеме твърденията на препращащата юрисдикция<sup>37</sup>.

75. Въз основа на сведенията от препращащата юрисдикция в настоящия случай, разгледани като цяло, възможните правни средства за защита пред ирландските общи юрисдикции се оказват по-малко благоприятни, отколкото правните средства за защита пред Rights Commissioner и пред Labour Court. По-специално за лица в положението на жалбоподателите в главното производство те са свързани с по-висок финансов риск и не им позволяват да бъдат представлявани пред съда от синдикати.

76. По този начин при предявяването на техните искания, които се основават непосредствено на общностното право, за периода преди транспонирането на Директива 1999/70 заинтересованите лица щяха да бъдат в по-неизгодно положение, отколкото по отношение на предявяването на техните искания за периода след това, които се основават на ирландския закон за транспониране.

77. Доколкото компетентността на юрисдикциите по трудови спорове в Ирландия за времето, считано от 14 юли 2003 г., се приема за обвързваща, може да се открие поставяне в по-неблагоприятно положение на работници като

35 — Според твърденията в акта за препращане едно физическо лице може да се яви пред съда и без процесуален представител.

36 — Решение от 3 октомври 2000 г. по дело Corsten (C-58/98, Recueil, стр. I-7919, точка 24), Решение по дело Organopoulos и Oliveri (посочено в бележка под линия 24, точка 42), и Решение от 18 януари 2007 г. по дело Augoux (C-220/05, Сборник, стр. I-385, точка 25).

37 — Във връзка с това вж. още веднъж цитираната в бележка под линия 27 съдебна практика.

жалбоподателите в главното производство и в това, че те, както вече беше споменато по друг повод<sup>38</sup>, фактически щяха да бъдат принудени да образуват две успоредни производства, за да получат защитата, която им гарантира общностното право: първото производство пред общите юрисдикции за периода преди транспонирането на Директива 1999/70 и второто производство пред юрисдикцията по трудови спорове за периода след транспонирането на Директивата. Ако обаче бяха основали исканията си само на Закона от 2003 г., а не допълнително и на общностното право, щеше да е достатъчно само едно съдебно производство, за което при всички положения би съществувала възможността за повдигането на спора пред ирландската юрисдикция по трудови спорове.

78. Поставянето в по-неблагоприятно положение на жалбоподателите в главното производство не може да се оправдае например с обстоятелството, че за периода преди 14 юли 2003 г. не е имало ирландски закон за транспониране на Директива 1999/70, който би могъл да послужи като основание за компетентност на юрисдикцията по трудови спорове, защото една държава-членка не може да противопоставя на частноправни субекти неспазен от нея срок за транспониране на директива<sup>39</sup>.

79. Ако на жалбоподателите в главното производство не се осигурявало достъп

до ирландската юрисдикция по трудови спорове за периода преди 14 юли 2003 г. и вместо това те бивали насочвани към ирландските общи юрисдикции, това означавало нарушение на принципа на равностойност.

## Правни изводи

80. Според изложеното по-горе би представлявало нарушение както на принципа на ефективност, така и на принципа на равностойност, работниците на срочен трудов договор като жалбоподателите в главното производство за периода преди 14 юли 2003 г. да бъдат насочени към ирландските общи юрисдикции и да не им бъде осигурен достъп до ирландската юрисдикция по трудови спорове.

81. От принципа на лоялност към Общността (член 10 ЕО) следва, че преpraщаният съд трябва да тълкува разпоредбите за собствената си компетентност, както и процесуалните правила за предявените пред него искове или жалби, доколкото е възможно по смисъла на ефективната защита на произтичащите от Директива 1999/70 и от Рамковото споразумение права на частноправните субекти<sup>40</sup>.

38 — Във връзка с принципа на ефективност вж. изложеното по-горе в точки 54—66 от това заключение.

39 — Вж., вместо много решения, посочените в бележка под линия 30 Решение по дело Ratti (точка 22) и Решение по дело Becker (точки 24, 33 и 34).

40 — В този смисъл Решение по дело Unibet (посочено в бележка под линия 16, точка 44).

82. Както е видно от акта за препращане, в настоящия случай Labour Court предвижда и възможност за подобно тълкуване на неговата компетентност в съответствие с общностното право, което тълкуване би му позволило да приеме, че е компетентен не само за периода след 14 юли 2003 г., но и за времето преди това, и да приложи непосредствено действащите разпоредби на Директива 1999/70, съответно на Рамковото споразумение.

83. При тези обстоятелства съгласно принципите на равностойност и на ефективност препращащата юрисдикция е задължена да приложи в главното производство разпоредбите с непосредствено действие на Директива 1999/70, съответно на Рамковото споразумение относно срочната работа, за да гарантира във всеки конкретен случай ефективна защита на произтичащите от тези разпоредби индивидуални права<sup>41</sup>.

#### Междинно заключение

84. По този начин може да се направи следното междинно заключение.

Съгласно принципите на равностойност и на ефективност дадена национална юрисдикция е задължена да прилага

разпоредбите на общностното право с непосредствено действие, когато вътрешното право наистина не ѝ е предоставило изрична компетентност за това, но тя притежава компетентност за прилагане съгласно приет в по-късен момент национален закон за транспониране на тези разпоредби и освен това когато за частноправните субекти би съществувала възможност да се позовават непосредствено на тези разпоредби за периода преди приемане на националния закон за транспонирането им само пред други вътрешни юрисдикции и само при по-малко благоприятни условия.

*Б — По втория въпрос: изследване на непосредственото действие на клаузи 4 и 5 от Рамковото споразумение*

85. Вторият въпрос се поставя само в случай че отговорът на първия въпрос е утвърдителен, както аз предлагам<sup>42</sup>. От отговора на втория преюдициален въпрос препращащият съд иска да установи дали клауза 4, точка 1 и клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа могат да се прилагат пряко, така че частноправните субекти да могат да се позовават на тези разпоредби пред съда.

86. Според постоянната съдебна практика разпоредбите на директивите могат

41 — Вж. във връзка с това още веднъж точка 48 и бележка под линия 19 от това заключение.

42 — Точки 45—84 от това заключение.

да пораздат непосредствено действие<sup>43</sup>: при липса на приети в предвидения срок мерки за тяхното транспониране частноправният субект може да възрази срещу всички несъответстващи на дадена директива разпоредби на вътрешното право, като се позове на онези разпоредби от Директивата, които са безусловни и достатъчно точни по съдържание; той може да се позовава на тези разпоредби и когато те са от естество да обособят права, които частноправният субект може да предяви срещу държавата<sup>44</sup>. Разпоредбите с непосредствено действие на директивите могат да бъдат противопоставени и на държавата в качеството ѝ на работодател<sup>45</sup>.

87. Тази съдебна практика може изцяло да се приеме и по отношение на рамковите споразумения. Макар тяхното съдържание да е договорено между социалните партньори на общностно равнище (член 139, параграф 1 ЕО), те представляват съставна част от приетите за тяхното прилагане директиви на Съвета (член 139, параграф 2 ЕО, във връзка с член 137 ЕО) и имат същото правно естество.

43 — Решение от 4 септември 1974 г. по дело Van Duyn (41/74, Recueil, стр. 1337, точка 12), Решение по дело Ratti (посочено в бележка под линия 30, точки 19—23) и Решение по дело Becker (посочено в бележка под линия 30, точки 17—25); вж. и Решение по дело Dorsch Consult (посочено в бележка под линия 17, точка 44).

44 — Решение от 28 юни 2007 г. по дело JP Morgan Fleming Claverhouse (C-363/05, все още непубликувано в Сборника, точка 58); вж. и Решение по дело Becker (посочено в бележка под линия 30, точка 25), Решение от 8 октомври 1987 г. по дело Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Recueil, стр. 3969, точка 7), Решение от 22 юни 1989 г. по дело Fratelli Costanzo (103/88, Recueil, стр. 1839, точка 29) и Решение от 19 април 2007 г. по дело Farrell (C-356/05, Сборник, стр. I-3067, точка 37).

45 — Вж., вместо много решения, Решение от 26 февруари 1986 г. по дело Marshall (152/84, Recueil, стр. 723, „Marshall I“, точка 49) и Решение от 20 март 2003 г. по дело Kutz-Bauer (C-187/00, Recueil, стр. I-2741, точки 31 и 71).

88. Съдът вече имаше възможност да тълкува разглежданите в случая разпоредби от Рамковото споразумение относно срочната работа<sup>46</sup>, но не се е произнасял по непосредствената им приложимост<sup>47</sup>.

По първата част от втория преюдициален въпрос: клауза 4 от Рамковото споразумение

89. Първата част от втория преюдициален въпрос (въпрос 2, буква а) е посветена на непосредственото действие на клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа. В нея е заложен принципът на недопускане на дискриминация на работниците на срочни трудови договори.

90. Забраните за дискриминация представляват един от класическите случаи на непосредствено действие на общностното право. Това се отнася не само за съдържанието се в първичното право — по-специално в основните свободи и в разпоредби като член 141 ЕО — забрани за дискриминация<sup>48</sup>, но и за такива забрани за

46 — Вж. във връзка с това посочените в бележка под линия 3 Решение по дело Adeneler, Решение по дело Magro и Sardino, Решение по дело Vassallo и Решение по дело Del Cerro Alonso.

47 — В Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 28 и 107) Съдът само предава становището на препащата юрисдикция по (липсващата) непосредствена приложимост на Рамковото споразумение, без самият той да взема отношение по този проблем.

48 — Вж. например Решение от 21 юни 1974 г. по дело Reyners (2/74, Recueil, стр. 631, точки 24—32) и Решение от 8 април 1976 г. по дело Defrenne (43/75, Recueil, стр. 455, „Defrenne II“, точки 38 и 39).

дискриминация, които общностният законодател е приел във вторичното право, а именно в някои директиви в трудовоправната и в социалноправната област<sup>49</sup>.

91. Въпреки това в настоящия случай ирландските министерства в качеството си на ответници в главното производство оспорват непосредственото действие на забраната за дискриминация на работници на срочен трудов договор. На първо място, те смятат, че тази забрана за дискриминация е твърде неопределена по съдържание; това проличавало например от използването на неопределени по съдържание правни понятия и от позоваването на принципа *pro rata temporis* в клауза 4, точка 2 от Рамковото споразумение. На второ място, те посочват в твърденията си, като препращат към точка 3 от тази клауза, че забраната за дискриминация не била безусловна, тъй като се изисквало приемане на правила за прилагането ѝ от държавите-членки.

92. Не приемам и двата довода като убедителни.

93. Що се отнася първо до клауза 4, точка 3 от Рамковото споразумение, „редът и условията“ за прилагането, които трябва да определят държавите-членки,

49 — Вж. например Решение по дело Marshall I (посочено в бележка под линия 45, точка 52) и Решение от 21 юни 2007 г. по дело Jonkman и др. (C-231/06—C-233/06, все още непубликувано в Сборника, точка 19), съответно за съдържащата се във вторичното право забрана за полова дискриминация.

в никакъв случай не са *предпоставка* за прилагането на принципа на недопускане на дискриминация. Изразявам съгласие с препращащата юрисдикция, че тези условия за прилагането единствено *трябва да улеснят* прилагането на забраната за дискриминация и нейното действие в трудовото ежедневие<sup>50</sup>.

94. Такива условия по прилагането могат да бъдат от процесуално-техническо естество, но могат да съдържат и разпоредби или насоки по същество, в които се посочват практическите последици от забраната за дискриминация или се онагледява нейното действие, например с помощта на примерни разпоредби. По този начин могат да се вземат предвид положението във всяка държава-членка и условията в определени сектори и занятия<sup>51</sup>, било чрез правни разпоредби на съответната държава или чрез колективни трудови договори.

95. Единствено от факта, че трябва да се определят такива условия по прилагането, не може да се направи изводът, че съществува резерва по отношение на забраната за дискриминация и частноправните

50 — Вж. във връзка с това Решение по дело Becker (посочено в бележка под линия 30, точки 32 и 33) по отношение на „условията“, които трябва да създадат държавите-членки във връзка с транспонирането на Шеста директива относно данъка върху добавената стойност. В същия смисъл Решение по дело Reupers (посочено в бележка под линия 48, точки 26 и 31) във връзка с една от основните свободи.

51 — Вж. точка 10 от общите положения в Рамковото споразумение и трета алинея от неговия преамбюл.



субекти не могат да се позовават на забраната за дискриминация, без да са определени посочените условия<sup>52</sup>. Ако не бъдат определени условия по прилагането, от това по-скоро следва съдържателята се в самото рамково споразумение минимална закрила за работници на срочен трудов договор.

96. Като цяло се приема, че непосредственото действие на разпоредба на дадена директива не се изключва само защото директивата предоставя на държавите-членки определена свобода по отношение на правилата за нейното транспониране<sup>53</sup>. Подобна свобода е заложена по-скоро в естеството на дадена директива, която в съответствие с член 249, параграф 3 ЕО е задължителна само по отношение на целта, която трябва да се постигне с нея, но предоставя на органите на държавите-членки свобода при избора на формата и средствата. Затова от решаващо значение за непосредственото прилагане на съответната въпросна разпоредба трябва да бъде това дали нейното съдържание е определено с достатъчна точност<sup>54</sup> и дали може да бъде прилагана от всяка юрисдикция<sup>55</sup>.

52 — В същия смисъл Решение по дело *Reyners* (посочено в бележка под линия 48, точки 25, 26 и 29) и Решение от 17 септември 2002 г. по дело *Baumbast и R* (C-413/99, *Recueil*, стр. I-7091, точки 84—86), отнасящи се до основни свободи, както и Решение по дело *Becker* (посочено в бележка под линия 30, точки 33 и 34), отнасящо се до една директива.

53 — Във връзка с това вж. например Решение по дело *Becker* (посочено в бележка под линия 30, точка 30), Решение от 24 март 1987 г. по дело *McDermott и Cotter* (286/85, *Recueil*, стр. 1453, точка 15), Решение по дело *Francovich* (посочено в бележка под линия 25, точка 17), Решение от 2 август 1993 г. по дело *Marshall* (C-271/91, *Recueil*, стр. I-4367, „Marshall II“, точка 37) и Решение от 5 октомври 2004 г. по дело *Pfeiffer* и др. (C-397/01 до C-403/01, *Recueil*, стр. I-8835, точка 105).

54 — В този смисъл вж. още веднъж решение по дело *Pfeiffer* (посочено в бележка под линия 53, точка 105).

55 — Решение от 22 май 1980 г. по дело *Santillo* (131/79, *Recueil*, стр. 1585, точка 13); подобни са Решение по дело *Marshall I* (посочено в бележка под линия 45, точка 55), Решение по дело *Marshall II* (посочено в бележка под линия 53, точка 37) и заключението на генерален адвокат *Van Gerven* от 27 октомври 1993 г. по дело *Banks* (C-128/92, *Recueil*, стр. I-1209, точка 27).

97. В настоящия случай това е гарантирано. Забраната за дискриминация в съответствие с клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение е израз на общия принцип на равно третиране и недопускане на дискриминация и трябва да защитава работниците от по-лошо третиране въз основа на техния статут на работници на срочен трудов договор в сравнение с работниците трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение, по отношение на условията за наемането им на работа. Прилагането на такива принципи в конкретния случай принадлежи към класическите функции на съдилищата в приложното поле на общностното право.

98. Единствено обстоятелството, че разпоредба на общностното право като разглежданата в настоящия случай забрана за дискриминация се обозначава като „принцип“ и в нея се използват неопределени по съдържание правни понятия като „условия на труда“ или „условия за наемане на работа“, не противоречи на определеността ѝ по съдържание и по този начин на непосредственото ѝ действие<sup>56</sup>. Еventуалните спорни въпроси при тълкуването на такива понятия могат да бъдат изяснени по-скоро в рамките на производството за постановяване на преюдициално заключение<sup>57</sup>.

56 — Вж. напр. постоянната съдебна практика във връзка с „принципа за равно заплащане на мъже и жени“ (член 141 ЕО) след постановяването на Решение по дело *Defrenne II* (посочено в бележка под линия 48, точка 28) и също постоянната съдебна практика във връзка с „принципа за равно третиране на мъже и жени“, не на последно място по отношение на „условията на труда“ (например Решение по дело *Marshall I*, посочено в бележка под линия 45, и Решение по дело *Johnston*, посочено в бележка под линия 20).

57 — В този смисъл Решение по дело *Van Duyn* (посочено в бележка под линия 43, точка 14).

99. В настоящия случай посочването на „обективни причини“, с които може да се оправдае различно третиране на работници на срочен трудов договор и работници на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение (вж. клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение), също толкова малко изключва непосредственото действие на забраната за дискриминация. По-скоро съответства на постоянната съдебна практика това, че самата възможност за отклонение от разпоредбите на директивите в изключителни случаи не се противопоставя на тяхното непосредствено действие<sup>58</sup>.

100. Възможността за диференциране по съществени, съответно по обективни причини, е призната в рамките на всички общностноправни забрани за дискриминация<sup>59</sup>. Нейното изрично споменаване в текста на Рамковото споразумение не е нищо повече от една декларативна добавка, с която се изразява нещо общоприето и по никакъв начин не се накърнява яснотата на съдържанието на забраната за дискриминация.

101. Подобна изяснителна функция изпълнява позоваването на принципа *pro rata temporis* с добавката „където е уместно“ в клауза 4, точка 2 от Рамковото

споразумение. В крайна сметка с нея също се изразява нещо, което най-общо следва от принципа за недопускане на дискриминация: Работниците на срочен трудов договор при наемане на работа не бива да бъдат лишавани без наличие на обективни причини от предимства, които се предоставят на работниците на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение. Ограниченият период на заетост на работниците на срочен трудов договор на длъжност при техния работодател може да бъде точно такава съществена причина определени предимства да не им бъдат предоставяни в пълен размер, а само частично (*pro rata temporis*)<sup>60</sup>. Дали и кога това е така, е въпрос на преценка на конкретните обстоятелства по случая. Във всички случаи позоваването на принципа *pro rata temporis* не променя нищо в яснотата на съдържанието на забраната за дискриминация.

102. По този начин закрепеният в клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение принцип за недопускане на дискриминация като цяло отговаря на всички условия за непосредственото му прилагане.

103. При прилагането на принципа за недопускане на дискриминация претрещаната юрисдикция във всички случаи е трябвало да се увери, че държавните служители, заети в публичната служба на Ирландия, действително могат да се разглеждат като *работници на трудов*

58 — Решение от 10 ноември 1992 г. по дело Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, Recueil, стр. I-5567, точка 15), Решение от 9 септември 1999 г. по дело Feuyter (C-374/97, Recueil, 1999 г., стр. I-5153, точка 24) и Решение по дело Pfeiffer (посочено в бележка под линия 53, точка 105); в същия смисъл и Решение по дело Marshall I (посочено в бележка под линия 45, точки 53—55). По принцип нищо друго не е валидно по отношение на основните свободи съгласно Договора за ЕО, при който фактическите състави, обуславящи дерогация, също не възпрепятстват непосредственото прилагане на основните свободи; вж., вместо много решения, Решение по дело Van Duyn (посочено в бележка под линия 43, точка 7) и Решение по дело Vaumbast и R (посочено в бележка под линия 52, точки 85 и 86).

59 — Вж., вместо много решения, Решение по дело *Advocaten voor de Wereld* (посочено в бележка под линия 21, точка 56).

60 — Вж. и клауза 4, точка 4 от Рамковото споразумение.

договор за неопределено време в сходно положение в сравнение с работници на срочен трудов договор, които не са титуляри, каквито са жалбоподателите в главното производство. Това зависи от обща преценка на всички обстоятелства по конкретния случай. В тази връзка ще отбележа само между другото, че например общностните юрисдикции не приеха по отношение на европейската публична служба съпоставимост на статута на длъжностните лица и другите служители на Европейските общности<sup>61</sup>.

104. В допълнение ще посочим правните последици от евентуално нарушение на принципа на недопускане на дискриминация: Според постоянната съдебна практика предимствата, които получават членовете на групата в по-благоприятно положение, трябва да се прилагат и спрямо членовете на групата в по-неблагоприятно положение, докато не са приети мерки за възстановяване на равното третиране; националната юрисдикция трябва да не прилага дискриминираща национална разпоредба, без преди това да е отправила искане към законодателя за нейната отмяна или да е трябвало да изчака тази отмяна, а спрямо членовете на групата в по-неблагоприятно положение да прилага разпоредбата, която намира приложение за членовете на другата група<sup>62</sup>.

61 — Решение на Съда от 6 октомври 1983 г. по дело *Celant/Комисия* (118/82—123/82, *Recueil*, стр. 2995, точка 22) и Решение от 19 април 1988 г. по дело *Sperber/Съд* (37/87, *Recueil*, стр. 1943, точки 8 и 9), както и Решение на Съда на публичната служба от 19 октомври 2006 г. по дело *De Smedt/Комисия* (F-59/05, все още не публикувано в Сборника, точки 70—76), Последното е потвърдено с Определение на Първоинстанционния съд от 9 юли 2007 г. по дело *De Smedt/Комисия* (T-415/06 P, все още не публикувано в Сборника, точки 54 и 55).

62 — Вж., вместо много решения, Решение по дело *Cordero Alonso* (посочено в бележка под линия 21, точки 45 и 46) и Решение по дело *Jonkman* (посочено в бележка под линия 49, точка 39).

По втората част от втория въпрос: клауза 5 от Рамковото споразумение

105. Във втората част от втория въпрос (въпрос 2, буква б) *Labour Court* желае да получи отговор, дали клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа поражда непосредствено действие. Тази разпоредба задължава държавите-членки да въведат една или повече от изброените в нея мерки с цел да предотвратят злоупотребите, които произтичат от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения.

106. Както ИМПАКТ, така и Комисията застъпват становището, че клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение може да се прилага непосредствено. Докато обаче ИМПАКТ приема без ограничения непосредственото действие на тази разпоредба, Комисията е по-въздържана: Разпоредбата пораждала непосредствено действие само доколкото за подновяването на срочни трудови договори или правоотношения се изисква наличие на обективна причина; това обаче било в сила, когато в рамките на срока за транспониране съответната държава-членка не е предприела други мерки, които да съответстват на клауза 5, точка 1.

107. За разлика от това както ирландските министерства в качеството им на ответници в главното производство,

така и препращащият съд, по общ начин отхвърлят непосредственото действие; те препращат към широката свобода на избор, която тази разпоредба предоставя на държавите-членки.

— обективни причини, които оправдават подновяването на такива договори или правоотношения (клауза 5, точка 1, буква а),

108. Веднага ще посоча, че според мен следва да се предпочете последното схващане.

— максимална обща продължителност на последователните срочни трудови договори или правоотношения (клауза 5, точка 1, буква б),

109. Със сигурност в Рамковото споразумение се приема съображението, че наемането на постоянна работа е важен аспект от защитата на работниците, докато непрекъснатото прибягване до срочни трудови договори се приема като източник на потенциална злоупотреба в ущърб на работниците и допринася за влошаване на положението на работещите<sup>63</sup>. Затова целта на социалните партньори е била то „да създаде рамка за предотвратяване на злоупотребата, която произтича от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“<sup>64</sup>.

— броят на подновяванията на такива договори или правоотношения (клауза 5, точка 1, буква в).

110. За тази цел в клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение на държавите-членки се вмениява единствено много общото задължение да въведат във вътрешното си право, когато в него все още няма еквивалентни правни мерки, една или повече от следните мерки:

111. Наистина по този начин държавите-членки са задължени да предвидят във вътрешното си право *ефективно и със задължително действие* най-малко една от изброените в клауза 5, точка 1, букви а)–в) мерки за предотвратяване на злоупотреба<sup>65</sup>, но в Рамковото споразумение не се определя точно кои. По-скоро то предоставя на държавите-членки свобода на избор между три вида мерки, които

63 — Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 62 и 63).

64 — Клауза 1, буква б) от Рамковото споразумение. Вж. и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 63 и 79).

65 — Решение по дело Adeneler (точки 65, 80, 92 и 101), Решение по дело Marrosu и Sardino (точки 44 и 50) и Решение по дело Vassallo (точка 35), посочени в бележка под линия 3.

са равнопоставени и измежду които те по свободна преценка трябва да транспонира една или повече мерки по ефективен и съответстващ на целта на Директивата начин<sup>66</sup>. Така ще се вземат предвид положението във всяка държава-членка, както и условията в определени сектори и занятия<sup>67</sup>.

112. Затова не е необходимо дадена държава-членка да приема първата от трите предложени мерки. За нея няма пречка вместо да определи обективни причини, да установи само максималната обща продължителност на последователните трудови правоотношения или максимално допустимия брой на подновяванията на срочни трудови правоотношения, за да може по този начин да предотврати злоупотребата.

113. От невъвеждането на двете други възможни мерки следва точно толкова малко, че възможностите за избор на съответната държава-членка след изтичането на срока за транспониране на Директива 1999/70 по необходимост са се ограничили до първата мярка. След изтичането на срока за транспониране се приема за установено само че съответната държава-членка не е изпълнила задължението си за транспониране. Тъй като няма степенуване по важност между трите мерки, предвидени в клауза 5, точка 1, букви а)—в),

непосредствената приложимост на това предписание или на определени части от него не може да се изведе единствено и само от неспазването на срока за транспониране на Директивата от страна на държавата-членка.

114. За разлика от схващането на Комисията, изискването за наличие на обективна причина за подновяване на срочни трудови правоотношения не представлява и нещо като най-малък общ знаменател, който в случай на недостатъчно транспониране би могъл да се изведе като *минимално съдържание* от предписанието на клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение.

115. Така е, защото само първата от трите предложени мерки, ако бъде транспонирана във вътрешното право, води изобщо до изискване за наличие на обективни причини за подновяване на срочни трудови договори или правоотношения. За разлика от това при двете други мерки не съществува такава императивна необходимост да са оправдани. Именно докато установените в съответствие с Директивата максимална обща продължителност, съответно максимално допустим общ брой на подновяванията, не бъдат превишени, дадено срочно трудово правоотношение може да бъде удължено дори и при липса на обективна причина, без Рамковото споразумение да противоречи на това обстоятелство.

66 — За задължаването към осъществяване на целта и практическата ефективност на Директивата, съответно на Рамковото споразумение, вж. Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 68, 82 и 101).

67 — Вж. точка 10 от общите положения в Рамковото споразумение и третата алинея от неговия преамбюл, освен това решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 68).

116. Наистина в точка 7 от общите съображения на Рамковото споразумение се подчертава специално че основаващото се на обективни причини<sup>68</sup> използване на срочни трудови договори е начин да се предотврати злоупотребата. Това обаче не означава, че срочни трудови договори изобщо ще са допустими само ако са налице обективни причини за срочност и че при липса на обективни причини те автоматично би трябвало да се разглеждат като водещи до злоупотреба. В противен случай мерките, предвидени в клауза 5, точка 1, букви б) и в) от Рамковото споразумение, щяха да бъдат излишни.

117. Добавям, че и от *извънредния характер*<sup>69</sup> на срочните трудови правоотношения не следва нищо друго. Наистина в Рамковото споразумение безспорно е заложено схващането, че трудовите договори с неопределена продължителност са обичайната форма на трудови правоотношения<sup>70</sup> и че срочните трудови договори, както подчертава Съдът, „само при определени обстоятелства“ отговарят на потребностите на работода-

телите и работниците<sup>71</sup>. Това обаче не означава, че винаги е необходимо наличие на обективна причина за сключване или подновяване на срочни трудови правоотношения. Във вътрешното си право държавите-членки могат и по друг начин да изразят извънредния характер на срочните трудови правоотношения, а именно чрез установяване на максимална обща продължителност (клауза 5, точка 1, буква б) или максимално допустим брой на подновяванията (клауза 5, точка 1, буква в).

118. Следователно в най-общ план настоящият случай не е толкова сходен с цитираното от Комисията дело Francovich — разглежданата там директива съдържа разпоредби, които определят съдържанието на минимална закрила<sup>72</sup> — а се доближава по-скоро до цитираното от Labour Court Решение по дело Von Colson и Kamann, в което на държавите-членки не се предписва определена мярка и освен това им се предоставя голяма свобода на избор по отношение на вида на мерките, които трябва да се приемат<sup>73</sup>.

119. По този начин като цяло клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение не отговаря на условията за непосредственото ѝ прилагане.

68 — В текста на Рамковото споразумение на немски език терминологията не е единна; така например в точка 7 от общите положения се използва терминът „обективни причини“, а в клауза 5, точка 1, буква а) — терминът „причини по същество“. Сравнението с текстове на други езици показва обаче, че това е специфичен проблем на текста на немски език и че няма разлика по отношение на съдържанието.

69 — В този смисъл Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 62).

70 — Вж. точка 6 от Общите положения в Рамковото споразумение, както и втора алинея от неговия преамбюл.

71 — Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 62); вж. и точка 8 от общите положения в Рамковото споразумение, както и втора алинея от неговия преамбюл.

72 — Решение по дело Francovich (посочено в бележка под линия 25, точки 17—20, по „съдържание на гаранцията“). Непосредственото действие на разглежданата в рамките на това производство директива беше отхвърлено по други причини (Решение по дело Francovich, точки 23—26).

73 — Решение от 10 април 1984 г. по дело Von Colson и Kamann (14/83, Recueil, стр. 1891, по-специално точки 18 и 27).

120. От друга страна, ако бъде потвърдена непосредствената приложимост на клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение в предложения от Комисията смисъл, тогава би трябвало да се гарантира, че защитата на засегнатите работници ще бъде подобаващо осъществена. Наистина Рамковото споразумение не съдържа общо задължение на държавите-членки да регламентират превръщането на срочни трудови правоотношения в безсрочни, но би противоречало на защитната цел на Рамковото споразумение, ако засегнатите работници незабавно загубят работните си места само поради неправно въведената срочност на трудовите им договори<sup>74</sup>.

121. Независимо дали частноправните субекти могат да се позовават непосредствено на клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение, в съответствие с Решение по дело Francovich и при предвидените там условия неспазилата сроковете държава-членка може да бъде задължена да възстанови на гражданите евентуално възникналите за тях вреди, поради това че не е транспонираща надлежно Директива 1999/70<sup>75</sup>.

74 — Вж. във връзка с това посочените в бележка под линия 3 Решение по дело Adeneler (точки 91 и 101) и Решение по дело Marrosu и Sardino (точка 47).

75 — Решение по дело Francovich (посочено в бележка под линия 25, точки 30—46) и оттогава постоянна съдебна практика; вж. последно Решение по дело Farrell (посочено в бележка под линия 44, точка 43).

*В — По третия въпрос: общностно-правни предписания за подновяване на срочни трудови правоотношения след изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70, но преди влизане в сила на националния закон за нейното транспониране*

122. С третия си въпрос препращащата юрисдикция иска да разбере дали клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение позволява на една държава-членка, действаща в качеството на работодател, през периода от датата на изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70 до датата на влизане в сила на националния закон за нейното транспониране да удължава за сравнително продължителни периоди съществуващи срочни трудови договори — в настоящия случай за период до осем години.

123. В основата на този въпрос стои опасението, че поради подновяването на трудовите им договори за подобни дълги периоди малко преди влизане в сила на ирландския закон за транспониране на Директивата на засегнатите работници е отнета закрилата по силата на Закона от 2003 г. и на Рамковото споразумение.

124. Препращащата юрисдикция иска Съда да изясни този въпрос „като вземе предвид“ своите отговори на въпрос 1 и въпрос 2, буква б). Затова в последващото си изложение приемам, че клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение,

както е посочено по-горе<sup>76</sup>, не може да се приложи пряко.

125. Ако тази разпоредба не се приложи пряко, клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение не може да бъде противопоставена на подновяването на въпросните трудови правоотношения за срок до осем години.

126. Нищо друго не се получава при спазване на *задължението да не се лишава договорът от неговия обект и неговата цел преди влизането му в сила*, посочена както от препращащия съд, така и от IMPACT.

127. Наистина, всички национални органи са задължени да допринасят за постигането на предвидения в определена директива резултат. Това задължение произтича от член 10 ЕО и член 249, параграф 3 ЕО във връзка със самата директива<sup>77</sup>. Затова още през срока за транспониране на определена директива държавите-членки са задължени да се въздържат от всякакви действия, които биха могли сериозно да

застрашат постигането на предвидения в директивата резултат<sup>78</sup>. Това задължение трябва да е изцяло в сила след изтичане на срока за транспониране на директивата, когато за всички органи на публична власт съществува позитивно задължение за активно насърчаване на постигането на целта на директивата, което надхвърля рамките на задължението да не се лишава договорът от неговия обект и неговата цел преди влизането му в сила, разгледано само по себе си.

128. С Рамковото споразумение относно срочната работа обаче трябва да се създаде единствено *правна уредба*, с която да се предотврати злоупотребата, произтичаща от последователни срочни трудови договори или правоотношения (вж. клауза 1, буква б) и клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение).

129. В качеството си на работодател в публичния сектор ирландското министерство на външните работи не е могло да наруши тази цел за създаване на подходящи *рамкови условия* единствено поради обстоятелството че още веднъж е подновило за определен период *отделни* срочни трудови правоотношения малко преди влизане в сила на националния закон за транспониране, било то и за сравнително по-продължителни периоди.

130. Със сигурност мерките, които държавите-членки трябва да предприемат в съответствие с клауза 5, точка 1

76 — Точки 105—119 от това заключение.

77 — Вж. Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 117).

78 — Решение от 18 декември 1997 г. по дело Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, стр. I-7411, точка 45), Решение от 8 май 2003 г. по дело ATRAL (C-14/02, Recueil, стр. I-4431, точка 58) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 121).



от Рамковото споразумение, в *крайна сметка* трябва да доведат до ефективното предотвратяване на злоупотреба и в индивидуални случаи<sup>79</sup>. Клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение обаче няма за цел *независимо* от предвидените в букви а)–в) мерки да въвежда *индивидуална забрана за злоупотреба*. Следователно за индивидуалните случаи подобна забрана за злоупотреба не може да бъде изведена и от Рамковото споразумение при позоваване на задължението да не се лишава договорът от неговия обект и неговата цел преди влизането му в сила или задължението за сътрудничество от страна на националните власти (член 10 ЕО, във връзка с член 249, параграф 3 ЕО).

131. Ако преди надлежното транспониране на Директива 1999/70 в националното право съществува намерение във всеки отделен случай да се провери дали подновяването на действащи срочни трудови правоотношения в публичния сектор е евентуален източник на злоупотреба, това в действителност би означавало пряко прилагане на клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение, за което обаче, както беше показано<sup>80</sup>, не са изпълнени условията.

132. Затова в обобщение се посочва следното:

Член 10 ЕО и член 249, параграф 3 ЕО, във връзка с клауза 5, точка 1 от Рамковото

79 — В Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 65, 68, 82, 92 и 101) Съдът подчертава, че държавите-членки трябва да постигнат предвидения в общностното право резултат и да предотвратят по ефективен начин злоупотребата, произтичаща от използването на последователни срочни трудови правоотношения.

80 — Вж. точки 105–119 от това заключение.

споразумение относно срочната работа, не възпрепятстват дадена държава-членка в качеството ѝ на работодател през периода между датата на изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70 и датата на действителното ѝ транспониране в националното право да подновява отделни срочни трудови договори за сравнително по-дълги периоди.

Г — По четвъртия въпрос: тълкуване на разпоредби на националното право в съответствие с директивите

133. От отговора на четвъртия въпрос преpraщащата юрисдикция иска да се установи дали национална юрисдикция по силата на задължението си за тълкуване на вътрешното право в съответствие с директивите е задължена да тълкува приет след изтичане на предвидения срок национален закон за транспониране на директива така, че да му придаде обратно действие към датата на изтичане на срока за транспониране на тази директива.

134. Този въпрос се поставя само в случай че отговорът на първия или на втория въпрос е отрицателен. Освен това от мотивите в акта за препращане може да се направи изводът, че препращащата юрисдикция иска единствено да се установи дали член 6 от Закона от 2003 г. може да има евентуално обратно действие, след като в ирландското право е транспониран принципът за недопускане на дискриминация спрямо работници на срочни трудови договори.

135. Тъй като предлагам да се даде утвърдителен отговор не само на първия, но и на втория въпрос, доколкото се отнася до принципа за недопускане на дискриминация (въпрос 2, буква а)<sup>81</sup>, четвъртият въпрос не е необходимо да се изяснява. Затова изложените по-долу твърдения са само със спомагателна цел.

136. Съгласно постоянната съдебна практика при прилагане на вътрешното право националният съд е задължен да го тълкува, доколкото е възможно, в съответствие с текста и целта на дадена директива за постигане на предвидения в нея резултат и по този начин да спази член 249, параграф 3 ЕО<sup>82</sup>.

137. При това принципът за тълкуване в съответствие с директивите изисква националните съдилища, като вземат предвид цялото национално право и като прилагат неговите тълкувателни методи, да направят всичко, което попада в тяхната компетентност, за гарантиране на пълната ефикасност на съответната директива и

да стигнат до резултат, който съвпада с резултата, предвиден в директивата<sup>83</sup>. За целта те трябва да използват напълно свободата на преценка, която им предоставя националното право<sup>84</sup>.

138. Задължението за тълкуване в съответствие с директивата обаче се ограничава от общите правни принципи, и по-специално от принципа на правна сигурност и забраната за обратно действие; то не може да служи също и като основание за тълкуване на националното право *contra legem*<sup>85</sup>.

139. *Общите правни принципи* на общностното право в случай като този не ми се струва, че непременно противоречат на придаването на обратно действие на член 6 от Закона от 2003 г. по пътя на тълкуването, във всички случаи не във вертикално правоотношение, в което работник се позовава спрямо работодателя в публичния сектор на принципа на недопускане на дискриминация.

81 — Вж. по-горе, точки 45—84 и 89—102 от настоящото заключение.

82 — Вж., вместо много решения, Решение по дело Von Colson и Kamann (посочено в бележка под линия 73, точка 26), Решение по дело Pfeiffer (посочено в бележка под линия 53, точка 113) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 108).

83 — Решение по дело Pfeiffer (посочено в бележка под линия 53, точки 115, 116, 118 и 119) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 111); подобно е Решението от 13 ноември 1990 г. по дело Marleasing (C-106/89, Resceuil, стр. I-4135, точка 8), в което Съдът подчертава, че националният съд „трябва да тълкува националното право във възможно най-голяма степен в съответствие с текста и целта на директивата“.

84 — Решение по дело Von Colson и Kamann (посочено в бележка под линия 73, точка 28); вж. и Решение от 4 февруари 1988 г. по дело Murphy и др. (157/86, Resceuil, стр. 673, точка 11) и Решение от 11 януари 2007 г. по дело ITC (C-208/05, Сборник, стр. I-181, точка 68).

85 — Решение от 16 юни 2005 г. по дело Pupino (C-105/03, Resceuil, стр. I-5285, точки 44 и 47) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 110).

140. От гледна точка на общностното право принципът на правна сигурност наистина забранява най-общо да се приема за начало на срока на действие на даден правен акт дата преди неговото публикуване; по изключение обаче това може да се приеме, когато се изисква от целите на обществения интерес и в достатъчна степен са взети предвид оправданите правни очаквания на заинтересуваните лица<sup>86</sup>. В случай като настоящия може да се приеме такова изключение.

141. От една страна, именно транспонирането на дадена директива в националното право в предвидения срок без съмнение е цел, представляваща обществен интерес. От друга страна, в случай като настоящия органите на публична власт трудно биха могли да се позоват на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Техните правни очаквания, че предишните национални правни актове продължават да действат, не може да бъде обект на защита, защото съответната държава-членка е била задължена да хармонизира вътрешното си право с общностното най-късно до изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70.

142. Тъй като по този начин изменението на правното положение — тук въвеждането на принципа на недопускане на

дискриминация съгласно изискванията на общностното право — е било предвидимо за работодатели в публичния сектор, то на тях не им е позволено да се позовават на принципа на защита на оправданите правни очаквания<sup>87</sup>. Този начин на разглеждане е уместен и защото от признаването на защита на оправданите правни очаквания за работодателите в публичния сектор в крайна сметка би следвал нелогичният извод, че на неизправната държава-членка ще бъде позволено да противопоставя на частноправните субекти собственото си противоречащо на общностното право поведение<sup>88</sup>.

143. В настоящия случай обаче не е необходимо да се изяснява окончателно дали прилагането на националния закон за транспониране с обратна сила евентуално може да бъде съобразено с общностното право и дали това прилагане се намира в противоречие с общи правни принципи, защото принципът на търкуване в съответствие с общностното право във всички случаи не може да наложи на национален съд да прилага националното си право *contra legem* с обратна сила.

144. В настоящия случай Labour Court се позовава на една съществуваща според ирландското право „силна презумпция“ срещу обратното действие на закони. Тази

86 — Решение от 26 април 2005 г. по дело „Goed Wonen“ (C-376/02, Recueil, стр. I-3445, точка 33); пак в същия смисъл, във връзка с материалноправни разпоредби, Решение от 12 ноември 1981 г. по дело Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi (212/80—217/80, Recueil, стр. 2735, точки 9 и 10) и постоянната съдебна практика. В Решение от 8 март 1988 г. по дело Dik (80/87, Recueil, стр. 1601, точка 15) Съдът изрично потвърждава, че националният законодател може при транспонирането на директива да ѝ придаде обратно действие.

87 — В този смисъл, по отношение на стопански субекти, Решение от 10 март 2005 г. по дело Испания/Съвет (C-342/03, Recueil, стр. I-1975, точка 48).

88 — На принципа за защита на оправданите правни очаквания не може да се позовава лице, по чиято очевидна вина са нарушени действащите законови разпоредби (Решение от 14 юли 2005 г. по дело ThyssenKrupp/Комисия (C-65/02 P и C-73/02 P, Recueil, стр. I-6773, точка 41).

презумпция може да бъде отхвърлена само чрез ясни и недвусмислен текст на съответната разпоредба или чрез ясни и убедителни аргументи в други разпоредби на съответния закон. Наистина текстът на член 6 от Закона от 2003 г. не изключва изрично тълкуването му в смисъл на прилагане с обратна сила. Липсват обаче ясни аргументи в полза на такова обратно действие. Затова според тълкувателните правила в ирландското право не е възможно да се придаде обратно действие на разпоредбата.

145. От твърденията е видно, че в настоящия случай Labour Court би приел за *contra legem* прилагането на вътрешното право с обратна сила<sup>89</sup>. Ако е така, този съд не може да бъде задължен и по силата на общностното право да придава такова обратно действие посредством тълкуването в съответствие с директивите.

146. В допълнение следва да се припомни, че задължението на националния съд за тълкуване в съответствие с дадена директива не се ограничава до закона за транспонирането ѝ, а се разпростира върху цялото национално право и по този начин обхваща и съществуващото отпреди национално право<sup>90</sup>.

89 — Според допълнителните твърдения в заседанието пред Съда на ирландските министерства, явяващи се ответници в главното производство, прилагането на Закона от 2003 г. с обратно действие е било предмет на дебат в ирландския парламент и съзнателно е било отхвърлено от законодателя.

90 — Решение по дело Marleasing (посочено в бележка под линия 83, точка 8), Решение по дело Pfeiffer (посочено в бележка под линия 53, точки 115, 118 и 119) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точки 108 и 111).

147. Следователно ако на ирландското право преди 14 юли 2003 г. е била известна дадена правна разпоредба или е бил известен дори само един общ правен принцип, според която или който например се забранява поведение на работодател спрямо неговите работници, което води до дискриминация, злоупотреба или накърняване на добрите нрави, препрращащата юрисдикция ще бъде задължена да тълкува и прилага разпоредбата или правния принцип в съответствие с текста и целта на Директива 1999/70<sup>91</sup> и при това да вземе в достатъчна степен предвид обсъждания в случая принцип за недопускане на дискриминация на работници на срочен трудов договор (клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа).

148. Ако обаче предписаната от Директива 1999/70 цел не може да бъде постигната по тълкувателен път, общностното право задължава държавите-членки съгласно Решение по дело Francovich и при посочените в него условия да предоставят обезщетение на гражданите за евентуални вреди, причинени им от нетранспониране на тази директива<sup>92</sup>.

91 — В същия смисъл моето заключение от 18 май 2004 г. по дело Wipfel (C-313/02, Recueil, стр. I-9483, точка 63) за тълкуването на понятието „накърняване на добрите нрави“ в съответствие с директивите; също така, макар и по друг повод, Решение от 5 юли 2007 г. по дело Kofeod (C-321/05, все още непубликувано в Сборника, точка 46) във връзка със забраната за поведение, съставляващо злоупотреба.

92 — Решение от 14 юли 1994 г. по дело Faccini Dori (C-91/92, Recueil, стр. I-3325, точка 27) и Решение по дело Adeneler (посочено в бележка под линия 3, точка 112); вж. и точка 121 от това заключение, както и посочената в бележка под линия 75 съдебна практика.

149. Следователно в обобщение може да се посочи следното.

От общностното право за дадена национална юрисдикция не произтича задължение да тълкува приетия след предвидения срок национален закон за нейното транспониране по начин, който да му придава обратно действие към датата на изтичане на срока за транспониране на тази директива, ако такова тълкуване би било *contra legem* според правилата на националното право.

Това не засяга задължението на националната юрисдикция да тълкува в съответствие със съответната директива останалата част от съществуващото вътрешно право към момента на изтичане на срока за нейното транспониране, както и задължението на съответната държава-членка да обезщети гражданите за евентуални вреди, възникнали за тях вследствие неизвършено транспониране на определена директива.

*Д — По петия въпрос: приложимост на клауза 4 от Рамковото споразумение спрямо съставни елементи на възнаграждението и пенсията*

150. От отговора на петия въпрос преpraщият съд иска основно да разбере дали към условията за наемане на работа по смисъла на клауза 4 от Рамковото споразумение спадат и условията на трудов договор, отнасящи се до възнаграждението и пенсията.

151. Този твърде спорен въпрос се поставя само в случай че на първия или на четвъртия въпрос се отговори утвърдително. С оглед на моето предложение за отговор на първия въпрос<sup>93</sup> петият въпрос се нуждае от разяснение.

152. Не само ИМПАКТ и Комисията, но и преpraщачата юрисдикция са на мнение, че условията за наемане на работа по смисъла на Рамковото споразумение включват също възнагражденията и пенсиите. За разлика от това ирландските министерства, които са ответници в главното производство, и преди всичко правителството на Обединеното кралство, изрично застъпват диаметрално противоположното становище, както впрочем направи преди една година и генералният адвокат Poiares Maduro в заключението си по дело Del Cerro Alonso<sup>94</sup>.

153. Спорът се концентрира основно върху две неща: от една страна, няма единно схващане как следва да се разбира понятието „условия за наемане на работа“, също и при сравнение с други директиви на Общността в трудовоправната и в социалноправната област. От друга страна, има различия в мненията относно обхвата на правното основание за Директива 1999/70 предвид обстоятелството, че член 139,

<sup>93</sup> — Вж. по-горе, точки 45—84 от това заключение.

<sup>94</sup> — Заключение на генерален адвокат Poiares Maduro от 10 януари 2007 г. по дело Del Cerro Alonso (посочено в бележка под линия 3, точки 16—25).

параграф 2 ЕО позволява решения на Съвета за изпълнение на рамкови споразумения само в областите, попадащи в приложното поле на член 137 ЕО, към които обаче трудовото възнаграждение изрично не принадлежи (виж член 137, параграф 5 ЕО). По-нататък ще разгледам подробно двата аспекта.

в настоящия случай обаче не означава по необходимост, че възнаграждението е напълно изключено от приложното поле на клауза 4 от Рамковото споразумение.

### Понятието „условия за наемане на работа“

154. Понятието „условия за наемане на работа“, както се употребява във връзка с принципа за недопускане на дискриминация в клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа, нито включва изрично, нито изключва парични престации като разглежданите тук възнаграждения и пенсии.

155. В някои по-нови трудовоправни и социалноправни разпоредби общостният законодател изрично е посочил, че използваното там понятие „условия за наемане на работа“ *включва* възнаграждението<sup>95</sup>. Липсата на такава изрична уредба

156. Също и по-ранната съдебна практика за равно третиране на мъжете и жените, според която понятието „условия на труд“ в Директива 76/207 — преди изменението ѝ с Директива 2002/73 — *не обхващаше* възнаграждението<sup>96</sup>, не може да се приложи безпроблемно в настоящия случай, защото тази съдебна практика се обяснява до голяма степен със съществуването на Директива 75/117/ЕИО<sup>97</sup>, която съдържа специална разпоредба за равно третиране на мъжете и жените по отношение на възнаграждението<sup>98</sup> и чието приложно поле трябваше да се разграничава от приложното поле на Директива 76/207. За разлика от това в настоящия случай не възниква подобен проблем по отношение на разграничаването от успоредно съществуващ правен акт.

95 — Вж. член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 година относно прилагане на принципа за равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (ОВ L 180, стр. 22), член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, стр. 16) и член 3, параграф 1, буква в) от Директива 76/207/ЕИО на Съвета от 9 февруари 1976 година относно прилагането на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионалната квалификация и развитие, и на условията на труд (ОВ L 39, стр. 40), в редакцията на Директива 2002/73/ЕО (ОВ L 269, стр. 15).

96 — Решение от 13 февруари 1996 г. по дело Gillespie и др. (C-342/93, Recueil, стр. I-475, точка 24) и Решение от 8 септември 2005 г. по дело McKenna (C-191/03, Recueil, стр. I-7631, точка 30).

97 — Директива 75/117/ЕИО на Съвета от 10 февруари 1975 година за сближаване на законодателствата на държавите-членки относно принципа за равно заплащане на мъжете и жените (ОВ L 45, стр. 19).

98 — Вж. и второ съображение от Директива 76/207, на което се позовават изрично посочените в бележка под линия 96 решения. След изменението на Директива 76/207 с Директива 2002/73 Директива 75/117 е в по-малка степен специална уредба, а по-скоро разпоредба, към която препраща член 3, параграф 1, буква в) от Директива 76/207 за по-подробно формулиране на понятието „възнаграждение“.

157. Понятието „условия за наемане на работа“ по смисъла на клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа се нуждае от тълкуване. Съгласно постоянната съдебна практика трябва да се вземе предвид не само текстът на тази разпоредба, но и контекстът, в който тя се намира, както и целите на правния акт, към който тя принадлежи<sup>99</sup>.

158. Според клауза 1, буква а) от него Рамковото споразумение има за цел да подобри качеството на срочните трудови правоотношения чрез прилагане на принципа на недопускане на дискриминация<sup>100</sup>. В него намират израз основополагащи цели на социалната политика на Общността, заложили по-специално в член 136, параграф 1 ЕО, а именно подобряване на условията на труд и на живот, както и гарантирането на подходяща социална закрила. Същите цели са записани още в преамбюла на Договора за ЕС<sup>101</sup> и на Договора за ЕО<sup>102</sup>, както и в Хартата на Общността за основните соци-

ални права на работниците<sup>103</sup> и в Европейската социална харта<sup>104</sup>.

159. В светлината на тези социалнополитически цели забраната за дискриминация на работници на срочни трудови договори принадлежи към принципите на социалното право на Общността, които не могат да бъдат обект на стеснително тълкуване<sup>105</sup>. Дори този факт не е в подкрепа на категоричното изключване на финансовите аспекти като възнагражденията и пенсиите от приложното поле на забраната за дискриминация.

160. Практическото значение на забраната за дискриминация в трудовия живот също ще бъде значително намалено, ако тази забрана би се отнасяла само за такива

99 — Решение от 7 юни 2005 г. по дело VEMW и др. (C-17/03, Recueil, стр. I-4983, точка 41) и Решение от 7 юни 2007 г. по дело Britannia Alloys & Chemicals/Комисия (C-76/06 P, все още непубликувано в Сборника, точка 21).

100 — Вж. и съображение 14 от Директива 1999/70, както и трета алинея от преамбюла на Рамковото споразумение.

101 — В преамбюла на Договора за ЕС се потвърждава значението на социалните основни права (четвърто съображение) и се подчертава целта на икономическия и на социалния напредък (осмо съображение).

102 — В преамбюла на Договора за ЕО се изтъква значението на икономическия и на социалния напредък (второ съображение) и се определя като важна цел постоянното подобряване на качеството на живот и на заетост на народите на Европа (трето съображение); вж. във връзка с това и Решение по дело Defrenne II (посочено в бележка под линия 48, точки 10 и 11).

103 — Хартата на Общността за основните социални права на работниците беше приета в Страсбург на заседанието на Европейския съвет от 9 декември 1989 г. и е отразена в документ на Комисията COM (89) 471 от 2 октомври 1989 г. Точка 7 от тази харта гласи: „Изграждането на вътрешния пазар да доведе до подобряване на условията на живот и труд на работниците от Европейската общност. Този процес трябва да е резултат от сближаване на тези условия, като се запазва подобрението им особено по отношение на особените форми на заетост, различни от безсрочните трудови договори, например срочни договори, работа при непълно работно време, временна заетост и сезонна работа.“ В точка 10, първо тире от тази харта се добавя: „В съответствие с условията в отделните страни [...] всеки работник от Европейската общност има право на разумна социална защита [...]“.

104 — Европейската социална харта беше подписана на 18 октомври 1961 г. в Турино от държавите — членки на Съвета на Европа. В част I, точки 2 и 4 от тази харта се подчертава правото на всички работници на справедливи условия на труд и справедливо възнаграждение, като това право следва да се разглежда като обявяване на целите (вж. част III, член 20, параграф 1, буква а) от Хартата).

105 — Решение по дело Del Cerro Alonso (посочено в бележка под линия 3, точка 38).

условия за наемане на работа, които не са свързани с възнаграждението. За заинтересованите работници на срочни трудови договори със сигурност няма да е без значение, например по отношение на работното облекло и работните инструменти, дали са третирани по еднакъв начин с работниците на трудов договор за неопределено време, намиращи се в сходно положение. От несравнимо по-голямо значение по отношение на условията на живот и условията на труд на тези работници е обаче те да не биват поставяни от *финансова гледна точка* в по-неблагоприятно положение в сравнение с колегите им на трудов договор за неопределено време. Тази потребност от защита представлява аргумент против ограничаването на приложното поле на забраната за дискриминация единствено върху условия за наемане на работа, които не са свързани по никакъв начин с възнаграждението.

161. Позоваването на принципа *pro rata temporis* в клауза 4, точка 2 от Рамковото споразумение впрочем показва, че приложното поле на забраната за дискриминация може да обхваща и парични престации. Този принцип може да се прилага изобщо само за делими престации, към които спадат предимно паричните престации като заплати, надбавки към заплатата и определени премии.

162. След всичко казано дотук както смисълът и целта на клауза 4 от Рамковото споразумение, така и връзката на тази разпоредба с други разпоредби говорят в подкрепа на включването на възнагражденията и пенсията в обхвата на понятието „условия за наемане на работа“.

163. Що се отнася специално до *пенсията*, тук се изисква още едно ограничение: финансовите условия в един трудов договор могат да се разглеждат като *условия за наемане на работа* по смисъла на клауза 4 от Рамковото споразумение само когато се отнасят до престации, които имат характера на предоставена от работодателя пенсия за държавни служители или допълнителна фирмена пенсия, а не до престации по законоустановените схеми на социално осигуряване.

164. Обзорът върху съдебната практика за равно третиране на мъжете и жените показва, че само първите престации са част от трудовото правоотношение и се предоставят на това основание<sup>106</sup>. Тази съдебна практика може да се приложи към Рамковото споразумение относно срочната работа, защото с това Рамково споразумение социалните партньори не са имали за цел да уреждат въпроси, свързани със законоустановените схеми на социално осигуряване, а по-скоро са признали, че подобни въпроси трябва да се решават от държавите-членки<sup>107</sup>.

106 — Решение от 25 май 1971 г. по дело Defrenne (80/70, Recueil, стр. 445, „Defrenne I“, точки 7 и 8), Решение от 17 май 1990 г. по дело Barber (C-262/88, Recueil, стр. I-1889, точки 22 и 28), Решение по дело Jonkman (посочено в бележка под линия 49, точка 17), и специално за пенсията на държавни служители, Решение от по дело Schönheit и Becker (C-4/02 и C-5/02, Recueil, стр. I-12575, точки 56—59).

107 — Пета алинея от преамбула на Рамковото споразумение. Разликата, която се прави в Рамковото споразумение между пенсията по законоустановени схеми на социално осигуряване и допълнителните фирмени пенсии, произтича от разглеждането в цялост на петата и шестата алинея от преамбула на Рамковото споразумение.



Тълкуване в съответствие с първичното право във връзка с член 137, параграф 5 ЕО

165. Остава да се проучи дали на включването на възнагражденията и пенсиите в обхвата на понятието „условия за наемане на работа“ съгласно клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа се противопоставя правен акт от по-висок ранг.

166. Приложното поле на разпоредби от вторичното право не може да излиза извън границите на приложното поле на техните правни основания<sup>108</sup>. За да се гарантира това, вторичното право трябва да се тълкува и прилага в съответствие с първичното право, защото според постоянната съдебна практика когато една разпоредба от вторичното общностно право може да се тълкува по няколко начина, следва да се предпочете тълкуването, съгласно което разпоредбата съответства на Договора за ЕО, а не онова, което води до установяване на несъвместимостта с него<sup>109</sup>.

167. В съответствие с това клауза 4 от Рамковото споразумение относно

срочната работа, в която се използва неопределеното понятие „условия за наемане на работа“, следва да се тълкува при спазване на ограниченията, произтичащи в дадения случай от правното основание на Директива 1999/70.

168. Правно основание за приемане на Директива 1999/70 е член 139, параграф 2 ЕО, който в областите, попадащи в приложното поле на член 137 ЕО, предоставя на Съвета компетентност за целите на изпълнение на споразуменията между социалните партньори на общностно равнище. Към тези области в съответствие с член 137, параграф 1, буква б) ЕО спадат *условията на труд*, при което обаче член 137, параграф 5 ЕО отново изключва *трудовето възнаграждение* от приложното поле на тази разпоредба.

169. Понятието „(трудова) възнаграждение“ само по себе си може, както е видно по-нататък от член 141, параграф 2 ЕО, да бъде тълкувано достатъчно разширително и наред с обичайните основни и минимални възнаграждения и заплати да включва и всички останали възнаграждения, които работодателят на основание служебното правоотношение заплаща пряко или непряко на работника в брой или в натура.

170. От тълкуването на това понятие само по себе си все още не може да се разбере какво означава, че член 137 ЕО в съответствие с параграф 5 от него „не се отнася“ за възнагражденията. В този смисъл

108 — Решение от 9 март 2006 г. по дело Комисия/Обединено кралство (С-65/04, Recueil, стр. I-2239, точка 27).

109 — Решение от 13 декември 1983 г. по дело Комисия/Съвет (218/82, Recueil, стр. 4063, точка 15), Решение от 29 юни 1995 г. по дело Испания/Комисия (С-135/93, Recueil, стр. I-1651, точка 37) и Решение от 26 юни 2007 г. по дело *Ordre des barreaux francophones et germanophone* и др. (С-305/05, все още непубликувано в Сборника, точка 28).

трябва да се вземат предвид още систематичното място на член 137, параграф 5 ЕО и смисълът и целта на тази разпоредба.

171. Както Съдът постанови неотдавна в Решение по дело *Del Cerro Alonso*, като разпоредба, предвиждаща изключение, член 137, параграф 5 ЕО следва да се тълкува стеснително<sup>110</sup>. Следователно разпоредбата не може да се разбира по начин, че изключва от приложното поле на член 137 ЕО всичко, което има каквато и да е връзка със заплащането; в противен случай много изброени в член 137, параграф 1 ЕО области на практика ще бъдат лишени от съдържание<sup>111</sup>.

172. По-скоро смисълът и целта на член 137, параграф 5 ЕО е основно насочен към това да се защити от посегателства автономията на социалните партньори при сключване на колективни трудови договори. Това е видно не на последно място и от тясната обвързаност на заплащането с останалите области, изключени от компетентността на Общността: правото на сдружаване, правото на стачка и правото да се налага локаут са от значение, особено във връзка с установяване на размера на възнаграждението; затова в член 137, параграф 5 ЕО те са посочени заедно със заплащането.

110 — Решение по дело *Del Cerro Alonso* (посочено в бележка под линия 3, точка 39); относно стеснителното тълкуване на разпоредби от първичното право, предвиждащи изключения, вж. и Решение от 21 юли 2005 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-349/03, *Recueil*, стр. I-7321, точка 43).

111 — Решение по дело *Del Cerro Alonso* (посочено в бележка под линия 3, точка 41).

173. Освен това целта на член 137, параграф 5 ЕО е да предотврати уеднаквяването на общностно равнище на *равнищата на заплатите* в държавите-членки от общностния законодател. Подобно — евентуално дори частично — премахане на разликите в равнището на заплатите в отделните държави, региони и предприятия от страна на общностния законодател би представлявало силна намеса в конкуренцията между предприятията, действащи на вътрешния пазар на Общността. То би надхвърлило далеч рамките на предвидените в член 137, параграф 1 ЕО подпомагащи и допълващи мерки на Общността към дейността на държавите-членки в областта на социалната политика.

174. Ето защо член 137, параграф 5 ЕО не допуска например общностният законодател да влияе върху равнището на заплатите в държавите-членки чрез установяване на минимални възнаграждения. Също толкова малко общностният законодател би могъл да предвиди например компенсация за годишната инфлация, да въвежда горна граница за годишното увеличаване на заплатите или да регламентира размера на възнаграждението за извънреден труд, както и добавките за работа на смени, нощен труд или труд през почивните дни.

175. За разлика от това член 137, параграф 5 ЕО не представлява пречка за общностния законодател да приема *разпоредби с финансови последици*, например по отношение на условията на

труд (член 137, параграф 1, буква б) ЕО) или по отношение на подобряването на работната среда за защита на здравето и безопасността на работниците (член 137, параграф 1, буква а) ЕО). Така например Общността може да въвежда правила за националното трудово право, които обосновават право на работниците за получаване на платен годишен отпуск<sup>112</sup>.

176. В същия смисъл Съдът изясни неотдавна в Решение по дело Del Cerro Alonso и че член 137, параграф 5 ЕО извежда от сферата на компетентност на общностния законодател само *размера на възнаграждението*<sup>113</sup>; той добави, че и в бъдеще се запазва изключителното задължение на компетентните власти в държавите-членки да определят размера на различните съставни елементи от възнаграждението на работниците<sup>114</sup>.

177. Дали, за разлика от това, установеното в една държава-членка възнаграждение или отделни негови съставни

елементи се полага на определени работници или групи работници в рамките на предоставените им условия на труд е въпрос, който попада в приложното поле на член 137, параграф 1, буква б) ЕО, както и на приетите на основание на този член директиви<sup>115</sup>.

178. Чрез въвеждането на забрани за дискриминация като тази в клауза 4 от Рамковото споразумение за срочната работа<sup>116</sup> не се възвръща наместа при определянето на възнагражденията на национално или регионално равнище или пък в рамките на предприятията. Само се гарантира, че определени групи работници трябва да получат закрила от по-неблагоприятно третиране по отношение на условията на труд, съответно условията за наемане на работа, също и закрила от по-неблагоприятно третиране от финансово естество. Подобни забрани за дискриминация са съществена част от подпомагащите и допълващите мерки на Общността към социалната политика на държавите-членки, чиято забрана не е цел и на член 137, параграф 5 ЕО.

179. В съдебното заседание правителството на Обединеното кралство е направило възражение, че на работниците на срочни трудови договори трябва само да бъдат предоставени същите съставни

112 — Това е предвидено в член 7 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 299, стр. 9); с тази директива беше въведена нова редакция на действащата дотогава Директива 93/104/ЕО на Съвета от 23 ноември 1993 година относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 307, стр. 18), която съдържа разпоредба със същия текст. В Решение от 12 ноември 1996 г. по дело Обединено кралство/Съвет (С-84/94, Rescuil, стр. I-5755, по-специално точки 45 и 49) Съдът потвърди, че член 118а от Договора за ЕО, който след това стана член 137, параграф 1, буква а) ЕО, е бил точното правно основание за Директива 93/104.

113 — Решение по дело Del Cerro Alonso (посочено в бележка под линия 3, точки 43 и 44) с пояснения относно тълкуването на Решение от 1 декември 2005 г. по дело Dellas и др. (С-14/04, Rescuil, стр. I-10253, точки 37—39) и на Определение от 11 януари 2007 г. по дело Vogel (С-437/05, Сборник, стр. I-331, точки 32, 35 и 36).

114 — Решение по дело Del Cerro Alonso (посочено в бележка под линия 3, точки 45 и 46).

115 — Решение по дело Del Cerro Alonso (посочено в бележка под линия 3, точка 47).

116 — Друга подобна забрана за дискриминация се открива например в клауза 4 от Рамковото споразумение за работа при непълно работно време, включено като приложение в Директива 97/81/ЕО на Съвета от 15 декември 1997 година относно Рамковото споразумение за работа при непълно работно време, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и на работодателите в Европа (UNICE), Европейския център на предприятията с държавно участие (CEEP) и Европейската конфедерация на профсъюзите (CES) (ОВ L 14, 1998 г., стр. 9).

елементи на възнаграждението като на работниците на трудови договори за неопределено време, които се намират в сходно положение, но все пак не в същия размер. Съгласно Решение по дело Del Cerro Alonso член 137, параграф 5 ЕО гарантирал на компетентните национални органи и страни по колективни трудови договори свободата различно да определят размера на съответните съставни елементи на възнаграждението за работници на срочни трудови договори и на работниците на трудови договори за неопределено време, които се намират в сходно положение.

180. Аз не споделям това становище. Член 137, параграф 5 ЕО наистина предоставя на компетентните национални органи и страните по колективни трудови договори правото да определят размера на отделните съставни елементи на възнаграждението, но тази разпоредба не може от своя страна да служи като повод за дискриминация между определени групи работници. По-скоро компетентните национални органи и страните по колективните трудови договори при упражняване на предоставените им съгласно член 137, параграф 5 ЕО правомощия трябва да съблюдават общностното право<sup>117</sup> и не на последно място общите правни принципи, като например принципа на равното третиране и на недопускане на дискриминация. Следователно неравно третиране на работниците на срочни трудови договори спрямо работниците на трудови договори за неопределено време по отношение на размера на

съответните съставни елементи на възнаграждението е предмет на разглеждане само там, където е обективно обосновано. Впрочем клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение не изразява нищо по-различно, както и препратката към принципа *pro rata temporis* в клауза 4, точка 2 от Рамковото споразумение.

181. Като цяло член 137, параграф 5 ЕО не се противопоставя на включването на възнагражденията и пенсиите в обхвата на понятието „условия за наемане на работа“ съгласно клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа.

182. По тази причина в заключение може да се посочи следното:

Към условията за наемане на работа по смисъла на клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа спадат и условията на трудов договор, отнасящи се до възнаграждението. Същото е в сила и за условията на трудов договор, които се отнасят до пенсиите, доколкото последните имат характера на предоставена от работодателя пенсия за държавни служители или допълнителна фирмена пенсия.

117 — В този смисъл Решение от 11 декември 2007 г. по дело International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union (C-438/05, все още непубликувано в Сборника, точки 39 и 40) и Решение от 18 декември 2007 г. по дело Laval un Partneri (C-341/05, все още непубликувано в Сборника, точки 86 и 87), както и цитираната там съдебна практика, по-нататък Решение от 11 септември 2003 г. по дело Steinicke (C-77/02, Recueil, стр. I-9027, точка 63), и Решение от 4 декември 2003 г. по дело Kristiansen (C-92/02, Recueil, стр. I-14597, точка 31).

## VI — Заключение

183. С оглед на изложеното по-горе предлагам на Съда да отговори по следния начин на Labour Court Dublin:

- „1) Съгласно принципите на равностойност и на ефективност дадена национална юрисдикция е задължена да прилага разпоредби на общностното право с непосредствено действие, когато с вътрешното право не ѝ е предоставена изрична компетентност за това, но тя е компетентна да прилага приет по-късно национален закон за транспониране на тези разпоредби, и ако в противен случай през времето преди приемане на националния закон за транспониране частноправните субекти биха имали възможност за пряко позоваване на тези разпоредби само пред други вътрешни юрисдикции и само при по-неблагоприятни условия.
  
- 2) За разлика от клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа, включено в приложението на Директива 1999/70/ЕО, клауза 4, точка 1 от него отговаря на всички условия за нейното пряко прилагане.
  
- 3) Член 10 ЕО и член 249, параграф 3 ЕО, във връзка с клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение относно срочната работа, допускат дадена държава-членка в качеството си на работодател през периода от датата на изтичане на срока за транспониране на Директива 1999/70 до датата на действителното ѝ транспониране във вътрешното право да подновява отделни срочни трудови договори за сравнително дълги периоди.

- 4) Към условията за наемане на работа по смисъла на клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа спадат и условията на трудов договор, които се отнасят до възнаграждението. Същото се отнася и за условията на трудов договор, които се отнасят до пенсиите, доколкото последните имат характер на предоставена от работодателя пенсия за държавни служители или допълнителна фирмена пенсия.“