



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

18 октомври 2012 година \*

„Социална политика — Директива 1999/70/ЕО — 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) — Клауза 4 — Срочни трудови договори в публичния сектор — Национален орган по конкуренция — Процедура по стабилизиране — Назначаване на работници, наети по срочни трудови договори, като длъжностни лица с нормативноустановен статут без провеждане на публичен конкурс — Определяне на прослуженото време — Пълна липса на отчитане на трудовия стаж, придобит по срочни трудови договори — Принцип на недопускане на дискриминация“

По съединени дела C-302/11—C-305/11,

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Италия), с актове от 29 април 2011 г., постъпили в Съда на 17 юни 2011 г., в рамките на производства по дела

**Rosanna Valenza** (C-302/11 и C-304/11),

**Maria Laura Altavista** (C-303/11),

**Laura Marsella,**

**Simonetta Schettini,**

**Sabrina Tomassini** (C-305/11)

срещу

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,**

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: г-н U. Lohmus, изпълняващ функцията на председател на шести състав, г-н Ал. Арабаджиев и г-н С. G. Fernlund (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-жа Е. Sharpston,

секретар: г-жа А. Impellizzeri, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 юни 2012 г.,

\* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

- за г-жа Valenza и г-жа Altavista, от G. Pafundi, avvocato,
- за г-жа Marsella, г-жа Schettini и г-жа Tomassini, от G. Arrigo и G. Patrizi, avvocati,
- за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н S. Varone, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от г-н M. van Beek и г-жа C. Cattabriga, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на клаузи 4 и 5 от Рамково споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. (наричано по-нататък „Рамковото споразумение“), съдържащо се в приложението към Директива 1999/70/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) (ОВ L 175, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 129).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между съответно г-жа Valenza, г-жа Altavista, г-жа Marsella, г-жа Schettini и г-жа Tomassini и Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (наричан по-нататък „AGCM“) по повод отказа на последния да отчете трудовия стаж, придобит преди това в същия публичен орган по срочни трудови договори, при определянето на прослуженото от тях време във връзка с назначаването им за неопределено време като длъжностни лица с нормативноустановен статут чрез специална процедура по стабилизиране на трудовото им правоотношение.

### Правна уредба

#### *Правна уредба на Съюза*

- 3 Съгласно съображение 14 от Директива 1999/70, основаващо се на член 139, параграф 2 ЕО, със сключването на Рамковото споразумение подписалите го страни са искали да подобрят качеството на срочната заетост, като се гарантира прилагането на принципа на недопускане на дискриминация и да създадат рамка за предотвратяване на нарушенията, произтичащи от използването на последователни срочни трудови правоотношения или договори.
- 4 Съгласно член 1 от Директива 1999/70 тя има за цел „да въведе в действие [...] рамковото споразумение [...], сключено [...] между общите междуотраслови организации (CES, UNICE и СЕЕР), приложено по-долу“.

5 Член 2, първа и трета алинея от тази директива гласят:

„Държавите членки въвеждат в сила закони, подзаконови и административни разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива най-късно до 10 юли [2001] г. или осигуряват, най-късно до тази дата, социалните партньори да са въвели необходимите мерки чрез споразумение, като от държавите членки се изисква да предприемат всички необходими мерки, които им позволяват да могат по всяко време да гарантират постигането на наложените от настоящата директива резултати. Те незабавно информират Комисията за това.

[...]

Когато държавите членки приемат разпоредбите, посочени в първия параграф, те съдържат позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки“.

6 Съгласно член 3 от нея Директива 1999/70 е влязла в сила на 10 юли 1999 г. — датата на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейските общности*.

7 Съгласно клауза 1 от Рамковото споразумение то има за цел:

- „а) да подобри качеството на срочната работа чрез гарантиране прилагането на принципа на [недопускане на дискриминация];
- б) да създаде рамка за предотвратяване на злоупотребата, която произтича от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“.

8 Клауза 2, точка 1 от Рамковото споразумение има следното съдържание:

„Настоящото споразумение се прилага за работници на срочни трудови договори, които имат трудов договор или трудово правоотношение определени от закон, колективен трудов договор или практика във всяка държава членка“.

9 Клауза 3 от Рамковото споразумение гласи:

- „1. По смисъла на настоящото споразумение терминът „работник на срочен трудов договор“ означава лице, което има трудов договор или правоотношение, сключени директно между работодателя и работника, където изтичането на срока на трудовия договор или правоотношение е обусловено от обективни условия, такива като достигане на определена дата, завършване на специфична задача или настъпване на определен[о събитие];
- 2. По смисъла на настоящото споразумение терминът „работник на постоянен трудов договор[, който се намира в сходно положение,]“ означава работник с трудов договор или правоотношение с неопределена продължителност, в същото ведомство, ангажиран със същата или подобна работа/занятие, като се отдава дължимото внимание на квалификациите/уменията.

Когато няма „работник на постоянен трудов договор[, който се намира в сходно положение]“ в същото ведомство, сравнението се прави чрез препратка [към] приложимия колективен трудов договор или където няма приложим колективен трудов договор, според националното законодателство, колективните трудови договори или практики“.

10 Клауза 4 от Рамковото споразумение, озаглавена „Принцип на [недопускане на дискриминация]“, предвижда:

„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[, които се намират в сходно положение], само защото имат срочен договор или правоотношение, освен ако различното третиране не е оправдано от обективни причини.

[...]

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“.

11 Клауза 5 от Рамковото споразумение, озаглавена „Мерки за предотвратяване на злоупотребата“, гласи:

„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 [нуждите на] 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:

а) се приемат за „последователни“;

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

#### *Национална правна уредба*

12 Член 3 от Конституцията на Италианската република установява принципа на равно третиране.

13 Съгласно член 97 от същата конституция:

„Постъпването на служба в публичните администрации става чрез конкурс, освен в предвидените от закона случаи“.

- 14 Член 1, параграф 519 от Закон № 296 относно разпоредбите за формирането на годишния и многогодишния бюджет на държавата (Закон за бюджета 2007 г.) (*legge n. 296 disposizioni per la formaziione del bilancio e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)*) от 27 декември 2006 г. (редовна притурка към GURI № 299 от 27 декември 2006 г., наричан по-нататък „Закон № 296/2006“), предвижда следното:

„За 2007 г. сума в размер на 20 % от средствата по алинея 513 е предназначена за стабилизиране при поискване от страна на неръководните служители, които са наети по срочен договор от поне три години — дори не последователни — или отговарят на това условие по силата на сключени преди 29 септември 2006 г. договори, или са били на служба поне три години — дори не последователни — в рамките на петгодишния период преди датата на влизане в сила на закона, и които подадат искане за това, при условие че посочените служители са били наети чрез процедури за подбор посредством конкурс или чрез предвидени по закон процедури. Стабилизирането на служителите, наети по срочни трудови договори чрез различни процедури, се извършва чрез провеждането на изпити за подбор [...]“.

- 15 От предоставената на Съда информация от италианското правителство е видно, че такова стабилизиране — извършено с административен акт, приет след приключване на предвидена по закон процедура — предоставя на ползващото се от него лице статут на длъжностно лице, който съответно разграничава това лице от „работниците, наети в публична администрация“ въз основа на частноправен договор.

- 16 Член 75, параграф 2, от Законодателен декрет № 112 за приемане на неотложни разпоредби за икономическото развитие, опростяването, конкурентоспособността, стабилизирането на публичните финанси и за данъчното преразпределение (*decreto-legge n. 112 disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributario*) от 25 юни 2008 г. (редовна притурка към GURI № 147 от 25 юни 2008 г.) гласи следното:

„В независимите органи възнаграждението на служителите, за които се прилагат процедурите по член 1, параграф 519 от Закон [№ 296/2006], е в размер, равен на началната работна заплата, като натрупаното по време на срочната служба или специализация прослужено време не се признава, без допълнителни плащания, но се отпуска добавка „ad personam“, която може да се изплаща на части и която не подлежи на преизчисляване, равняваща се на евентуалната разлика между получаваното възнаграждение и началното такова при заемането на постоянната длъжност“.

- 17 Член 36 от Законодателен декрет № 165 за въвеждане на общи правила относно организацията на работата в публичните администрации (*decreto-legislativo n. 165 norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) от 30 март 2001 г. (редовна притурка към GURI № 106 от 9 май 2001 г.) гласи:

„1. За задоволяване на своите текущи нужди публичните администрации наемат лица на работа изключително чрез сключване на трудови договори за неопределено време съгласно предвидените в член 35 процедури за назначаване.

2. За задоволяване на своите временни и извънредни нужди публичните администрации могат да използват гъвкавите форми на договаряне за назначаване и полагане на труд от служителите, предвидени в Гражданския кодекс и в законите относно трудовите правоотношения в предприятието, като спазват действащите процедури за назначаване. Без да се засягат правомощията на администрациите за определяне на организационните нужди в съответствие с действащите законодателни разпоредби, националните колективни трудови договори уреждат срочните трудови договори. [...]

[...]

5. Във всички случаи нарушаването от страна на публичните администрации на задължителните разпоредби относно назначаването или полагането на труд от работници не може да води до възникване на трудови правоотношения за неопределено време с тези публични администрации, като това не засяга отговорността и санкциите, които администрациите могат да понесат. Заинтересованият работник има право на обезщетение на вредите, произтичащи от полагането на труд в нарушение на задължителни разпоредби. Ако нарушението е извършено умишлено или в резултат на груба небрежност, администрациите са длъжни да си възстановят изплатените в тази връзка суми от отговорните длъжностни лица [...]

[...]“.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 18 В резултат на молба за стабилизиране, подадена от тях на 27 януари 2007 г. на основание Закон № 296/2006, жалбоподателите в главното производство, които са били назначени от AGCM на последователни срочни трудови договори, са наети от същия орган по трудово правоотношение за неопределено време и заемат постоянните си длъжности на 17 май 2007 г.
- 19 С решение от 17 юли 2008 г. със задна дата, считано от 17 май 2007 г., AGCM определя на жалбоподателите в главното производство първоначалната степен в категорията на заплащане, която те са имали към момента на сключване на предходния им срочен договор, без натрупаното въз основа на тези договори прослужено време да им бъде признато, и им отпуска добавка „ad personam“ в размер, равен на разликата между получаваното към 17 май 2007 г. възнаграждение и възнаграждението, следващо от стабилизирането им.
- 20 Tribunale amministrativo Lazio — Roma отхвърля жалбата, подадена от жалбоподателите в главното производство срещу това решение, по-специално с довода че макар процедурата по стабилизиране да допуска изключение от правилото за провеждане на публичен конкурс, в замяна на това тя не допуска признаване на натрупаното по време на срочната служба прослужено време.
- 21 Жалбоподателите в главното производство подават въззивна жалба срещу това решение до Consiglio di Stato. В нея те твърдят, че е извършено нарушение на клауза 4 от Рамковото споразумение, тъй като правната уредба на стабилизирането, въведена със Закон № 296/2006, не отчита прослуженото време, натрупано по време на срочната служба, въпреки че продължават да изпълняват идентични задачи, а сключването на последователни срочни трудови договори е било злоупотребя.
- 22 Consiglio di Stato посочва, че разглежданата в главното производство национална правна уредба допуска прякото назначаване на работниците с несигурна заетост чрез изключение от правилото за провеждане на публичен конкурс за постъпване на публична служба, но заемането на постоянната длъжност става на първоначалната степен в категорията на заплащане, без запазване на натрупаното по време на срочната служба прослужено време.
- 23 Според посочената юрисдикция с тази правна уредба националният законодател не е целял да отстрани нередностите, свързани с незаконосъобразни срочни назначения, чрез които е извършена злоупотреба, като преобразува срочните трудови договори в трудово правоотношение за неопределено време, тъй като използването им представлява злоупотреба и е в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение. Напротив, националният законодател приел, че натрупаното по време на срочната служба прослужено време дава основание за възникването на трудово правоотношение за неопределено време чрез изключение от правилото за провеждане на публичен конкурс за постъпване на постоянна служба в публичната администрация. В този контекст неотчитането на прослуженото време се

обосновавало от необходимостта от недопускане на обратна дискриминация в ущърб на работниците, които вече заемат постоянна длъжност и които са били назначени за неопределено време след провеждане на публичен конкурс. Всъщност, ако ползващите се от стабилизирането лица могли да запазят прослуженото си време, те щели да изместят работниците от тази група, които имат по-малко прослужено време.

- 24 Освен това Consiglio di Stato напомня, че в публичния сектор се прилага правилото, забраняващо преобразуването на срочен трудов договор в трудов договор за неопределено време. В Определение от 1 октомври 2010 г. по дело Affatato (C-3/10) Съдът постановил, че тази забрана е законосъобразна.
- 25 Накрая, Consiglio di Stato подчертава, че в своето решение № 1138 от 23 февруари 2011 г. той също е приел, че разглежданата в главното производство правна уредба не е несъвместима с Рамковото споразумение, тъй като последното забранява неблагоприятно третиране на работник на срочен трудов договор спрямо работника на постоянен трудов договор само по време на срочното трудово правоотношение. От друга страна, Рамковото споразумение допускало прекратяването на срочното трудово правоотношение с изтичането на определения срок и възникването впоследствие на ново трудово правоотношение за неопределено време, без да се отчита натрупаното преди това прослужено време, доколкото е налице именно ново трудово правоотношение. Следователно Рамковото споразумение било неприложимо. Още повече, не било възможно забраната за дискриминация на работника на срочен трудов договор да води до налагане на обратна дискриминация срещу работника на постоянен трудов договор. Поради това трябвало да се приеме, че прилагането на различни критерии към работниците на срочни трудови договори и тези на постоянни трудови договори е оправдано по обективни причини по смисъла на клауза 4, точка 4 от Рамковото споразумение.
- 26 Consiglio di Stato обаче посочва, че в Решение № 4148 от 9 ноември 2009 г. Tribunale del lavoro di Torino постановил, че спазването на клауза 4, точка 4 от Рамковото споразумение налага натрупаното прослужено време да се запази при преобразуване на срочното трудово правоотношение в трудово правоотношение за неопределено време. Следователно имало разминаване в тълкуването на тази разпоредба, макар че посоченото решение се отнасяло за фактическа обстановка, която е различна в сравнение с разглежданата в настоящия случай. Поради това съществувало съмнение относно съвместимостта на разглежданото в главното производство национално право с правото на Съюза.
- 27 При тези обстоятелства Consiglio di Stato решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Извършеното от Съда тълкуване на клауза 4, [точка] 4 от [Рамковото споразумение] — съгласно която „[к]ритериите 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“ във връзка с клауза 5 [от това споразумение], според което тълкуване италианската правна уредба, която в сферата на публичната служба забранява преобразуването на срочния трудов договор в трудов договор за неопределено време, е законосъобразна — допуска ли национална правна уредба на стабилизирането на несигурната заетост (член 1, алинея 519 от Закон № 296/2006), позволяваща работници, които вече са били срочно наети, да се наемат пряко за неопределено време чрез изключение от правилото за провеждане на публичен конкурс, но без да се признава прослуженото време, натрупано по време на срочната служба, или пък предвиденото от националния законодател изгубване на прослуженото време попада в обхвата на оправданото „по обективни причини“ изключение предвид необходимостта от недопускане на положение, при което заемането на постоянни длъжности от работниците с

несигурна заетост става в ущърб на работниците, които вече имат постоянни договори, до което би се стигнало, ако работниците с несигурна заетост запазят натрупаното прослужено време?

2) Извършеното от Съда тълкуване на клауза 4, [точка] 4 от [Рамковото споразумение] — съгласно която „[к]ритериите 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“ във връзка с клауза 5 [от това споразумение], според което тълкуване италианската правна уредба, която в сферата на публичната служба забранява преобразуването на срочния трудов договор в трудов договор за неопределено време, е законосъобразна — допуска ли национална правна уредба, която, независимо от натрупаното по време на срочното трудово правоотношение прослужено време, предвижда прекратяване на срочния договор и сключване на нов договор за неопределено време, различен от предходния, без запазване на натрупаното прослужено време (член 1, параграф 519 от Закон № 296/2006)?“.

28 С Определение на председателя на Съда от 20 юли 2011 г. дела C-302/11—C-305/11 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и за целите на съдебното решение.

#### **По преюдициалните въпроси**

29 С въпросите си, които трябва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клауза 4 от Рамковото споразумение във връзка с клауза 5 от същото трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която напълно изключва отчитането на трудовия стаж, придобит от работник на срочен трудов договор в публичен орган, при определянето на прослуженото време на работника във връзка с назначаването му за неопределено време от същия орган като длъжностно лице с нормативноустановен статут чрез специална процедура по стабилизиране на трудовото му правоотношение.

#### *По приложимостта на клауза 4 от Рамковото споразумение*

30 Италианското правителство твърди, че клауза 4 от Рамковото споразумение не е приложима към споровете в главното производство. Всъщност тази разпоредба забранявала единствено каквото и да било различно третиране на работниците на постоянни трудови договори и работниците с несигурна заетост през времетраенето на срочното трудово правоотношение. В случаите в главното производство под въпрос обаче не се поставяло сравняването на тези категории работници, тъй като в разглежданата в главното производство национална правна уредба предходният срочен трудов договор служел като основание за сключването на трудов договор за неопределено време чрез изключение от общото правило за провеждане на публичен конкурс за постъпване на постоянна служба в публичната администрация. Следователно срочният трудов договор бил само условие за достъп до специалната процедура за назначаване по отделен ред по трудово правоотношение за неопределено време, което е напълно различно от предходното. Поради това процедурата по стабилизиране не водела до превръщане или преобразуване в трудово правоотношение за неопределено време на срочни трудови договори, чието сключване представлява злоупотреба в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, а до възникването на ново трудово правоотношение, пораждащо задължение за провеждане на стаж. Успоредно с това такова стабилизиране прекратявало срочното трудово правоотношение,



съдържащо задължение за приключване на всички висящи положения, и по-специално за изплащане на сумата, свързана с прекратяването на правоотношението, както и на обезщетението за неизползваните дни отпуск.

- 31 С тези доводи, които в основната си част съвпадат с преценката, извършена от Consiglio di Stato в актовете за преюдициално запитване и в неговото решение № 1138 от 23 февруари 2011 г., италианското правителство по същество твърди, че клауза 4 от Рамковото споразумение е неприложима към положения като разглежданите в главното производство, тъй като различното третиране, което изтъкват жалбоподателите, обвързани с AGCM от 17 май 2007 г. с трудов договор за неопределено време, възниква по отношение на други работници на постоянни трудови договори.
- 32 В това отношение следва да се напомни, че съгласно клауза 2, точка 1 от Рамковото споразумение последното се прилага за работници на срочни трудови договори, които имат трудов договор или трудово правоотношение, определени от действащ закон, колективен трудов договор или практика във всяка държава членка (Решение от 8 септември 2011 г. по дело Rosado Santana, C-177/10, Сборник, стр. I-7907, точка 39).
- 33 Съдът вече е приел, че Директива 1999/70 и Рамковото споразумение се прилагат за всички работници, полагащи труд срещу възнаграждение в рамките на възникнало с работодателя им срочно трудово правоотношение (Решение от 13 септември 2007 г. по дело Del Cerro Alonso, C-307/05, Сборник, стр. I-7109, точка 28 и Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 40).
- 34 Сам по себе си фактът, че жалбоподателите в главното производство са придобили качеството на работници на постоянни трудови договори, не изключва възможността при определени обстоятелства те да се позоват на принципа на недопускане на дискриминация, установен в клауза 4 от Рамковото споразумение (вж. Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 41, и в същия смисъл Решение от 8 март 2012 г. по дело Huet, C-251/11, точка 37).
- 35 Всъщност в главното производство жалбоподателите, в качеството си на работници на постоянни трудови договори, целят главно да оспорят разликата в третирането при отчитането на прослуженото време и на придобития професионален опит за целите на вътрешна процедура по назначаване, след приключването на която те са станали длъжностни лица с нормативноустановен статут. Докато трудовият стаж, придобит в качеството на работници на постоянни трудови договори, се вземал предвид при определянето на прослуженото време и съответно при определянето на размера на възнаграждението, придобитият в качеството на работници на срочни трудови договори трудов стаж не се вземал предвид, без според тях да бъдат разглеждани естеството на изпълняваните задачи и присъщите им характерни особености. Тъй като дискриминацията, която противоречи на клауза 4 от Рамковото споразумение и на която жалбоподателите в главното производство твърдят, че са жертва, се отнася до трудовия стаж, придобит като работници на срочни трудови договори, без значение е фактът, че междувременно те са станали работници на постоянни трудови договори (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 42).
- 36 Освен това следва да се отбележи, че клауза 4 от Рамковото споразумение предвижда в точка 4, че критериите за прослужено време, свързани с определени условия за наемане на работа, трябва да бъдат същите за работниците на срочни трудови договори, както и за работниците на постоянни трудови договори, освен когато различни критерии са оправдани по обективни причини. Нито от формулировката на тази разпоредба, нито от контекста, в който се вписва, е видно тя да престава да бъде приложима, след като веднъж съответният работник придобие статута на работник на постоянен трудов договор. В обратен смисъл всъщност указват целите, преследвани от Директива 1999/70 и Рамковото споразумение, които са насочени както към

забрана на дискриминацията, така и към предотвратяване на злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения (Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 43).

- 37 Изначалното изключване на прилагането на Рамковото споразумение в положения като тези в главното производство би означавало в нарушение на преследваната с клауза 4 цел да се стесни приложното поле на предоставената на съответните работници защита срещу дискриминация и би довело до неоснователно стеснително тълкуване на тази клауза в противоречие с практиката на Съда (Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 44 и цитираната съдебна практика).
- 38 С оглед на гореизложените съображения следва да се отбележи, че противно на тълкуването, поддържано от италианското правителство, нищо не възпрепятства приложимостта на клауза 4 от Рамковото споразумение към спора в главното производство.

*По тълкуването на клауза 4 от Рамковото споразумение*

- 39 Трябва да се напомни, че клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение въвежда забрана работниците на срочни трудови договори да се третират по по-неблагоприятен начин по отношение на условията за наемане на работа спрямо работниците на постоянни трудови договори, които се намират в сходно положение, само защото работят по срочен договор, освен ако различното третиране не е оправдано от обективни причини. Точка 4 от тази клауза формулира същата забрана по отношение на критериите за прослужено време, свързани с определени условия за наемане на работа (Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 64).
- 40 Съгласно постоянната съдебна практика принципът на недопускане на дискриминация изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 65 и цитираната съдебна практика).
- 41 Следователно най-напред трябва да се разгледа сходството на разглежданите положения и след това да се разгледа възможното наличие на обективна обосновка.

*По сходството на разглежданите положения*

- 42 За да се прецени дали заинтересованите лица извършват идентична или подобна работа по смисъла на Рамковото споразумение, следва в съответствие с клауза 3, точка 2 и клауза 4, точка 1 от последното да се проследи дали — предвид всички фактори, като естеството на работата, условията на обучение и условията на труд — може да се приеме, че лица се намират в сходно положение (Определение от 18 март 2011 г. по дело Montoya Medina, C-273/10, точка 37, Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 66 и Определение от 9 февруари 2012 г. по дело Lorenzo Martínez, C-556/11, точка 43).
- 43 По принцип запитващата юрисдикция трябва да установи дали, когато са изпълнявали функциите си в АГСМ на срочен трудов договор, жалбоподателите в главното производство са се намирали в положение, сходно с това на длъжностните лица с нормативноустановен статут, назначени на трудов договор за неопределено време от същия орган (вж. Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 67 и Определение по дело Lorenzo Martínez, посочено по-горе, точка 44).

- 44 Всъщност естеството на функциите, изпълнявани от жалбоподателите в главното производство през годините, в които са работили в службите на AGCM на срочни трудови договори, и качеството на опита, който са придобили с оглед на това, не са само един от факторите, които могат обективно да оправдаят разлика в третирането в сравнение с длъжностни лица с нормативноустановен статут. Те са и един от критериите, позволяващи да се установи дали заинтересованите лица се намират в положение, сходно с това на последните (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 69).
- 45 В конкретния случай изглежда, че за разлика от длъжностни лица с нормативноустановен статут жалбоподателите в главното производство, ползващи се от процедурата по стабилизиране, не са издържали публичен конкурс за постъпване на служба в публичната администрация. Както Комисията основателно твърди, това обстоятелство обаче не означава, че те се намират в различно положение, тъй като условията за стабилизиране, определени от националния законодател в разглежданата в главното производство правна уредба — които съответно се отнасят до продължителността на срочното трудово правоотношение и изискването лицето да е било наето по него чрез процедура за подбор посредством конкурс или чрез предвидена по закон процедура, — имат за цел именно да се допусне стабилизирането само на работниците на срочни трудови договори, чието положение може да бъде приравнено на това на длъжностните лица с нормативноустановен статут.
- 46 Що се отнася до естеството на изпълняваните функции в случаите в главното производство, от предоставените на Съда материали не е ясно нито какви са били изпълняваните от жалбоподателите в главното производство функции в годините, през които са работили на срочни трудови договори в AGCM, нито каква е връзката между тези функции и възложените такива на същите жалбоподатели като длъжностни лица с нормативноустановен статут.
- 47 В представените на Съда писмени становища обаче жалбоподателите в главното производство твърдят — както посочва и Комисията, — че изпълнявани от тях функции като длъжностни лица с нормативноустановен статут след провеждане на процедурата по стабилизиране са същите като изпълняваните преди това функции в рамките на срочните трудови договори. Освен това от обясненията на самото италианско правителство във връзка с основанието за приемането на разглежданата в главното производство национална правна уредба следва, че осигурявайки наемането по трудов договор за неопределено време на работниците, които преди това са били наети на срочни договори, тя цели да се признае значението на натрупания от тях опит в AGCM. Въпреки това запитващата юрисдикция трябва да извърши необходимите проверки в това отношение.
- 48 Ако се окаже, че изпълняваните от жалбоподателите в главното производство функции в AGCM в рамките на срочни трудови договори не съответстват на функциите, изпълнявани от длъжностно лице с нормативноустановен статут, спадащо към релевантната категория служители на този орган, твърдяното различно третиране при отчитането на трудовия стаж във връзка с назначаването на жалбоподателите в главното производство като длъжностни лица с нормативноустановен статут няма да противоречи на клауза 4 от Рамковото споразумение, тъй като това различно третиране се отнася за различни положения (вж. по аналогия Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 68).
- 49 В замяна на това, ако изпълняваните от жалбоподателите в главното производство функции в AGCM в рамките на срочни трудови договори съответстват на функциите, изпълнявани от длъжностно лице с нормативноустановен статут, спадащо към релевантната категория служители на този орган, трябва да се провери дали е налице обективна причина, оправдаваща липсата на каквото и да било отчитане на трудовия стаж, придобит по срочни трудови договори, при назначаването на жалбоподателите в главното производство като длъжностни лица с нормативноустановен статут, и съответно при заемането от тяхна страна на постоянни длъжности (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 71).

По наличието на обективна обосновка

- 50 Според постоянната практика на Съда понятието „обективни причини“ по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение трябва да се разбира в смисъл, че не допуска обосноваване на разлика в третирането между работниците на срочни трудови договори и работниците на постоянни трудови договори с това, че тази разлика е предвидена от обща и абстрактна национална норма като закон или колективен трудов договор (Решение по дело Del Cerro Alonso, посочено по-горе, точка 57, Решение от 22 декември 2010 г. по дело Gavieiro Gavieiro и Iglesias Torres, C-444/09 и C-456/09, Сборник, стр. 14031, точка 54, Определение по дело Montoya Medina, посочено по-горе, точка 40, Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 72 и Определение по дело Lorenzo Martínez, посочено по-горе, точка 47).
- 51 Посоченото понятие изисква констатираното неравно третиране да бъде обосновано с наличието на точни и конкретни елементи, характеризиращи въпросното условие за наемане на работа в особения контекст, в който то се вписва, и въз основа на обективни и прозрачни критерии, за да се провери дали това неравно третиране отговаря на реална потребност, дали е годно за постигане на преследваната цел и дали е необходимо в това отношение. Посочените елементи могат да произтичат по-специално от конкретното естество на задачите, за чието изпълнение са сключени срочни трудови договори, и от присъщите характеристики на последните, или ако е необходимо, от преследването на законосъобразна цел, свързана със социалната политика на определена държава членка (вж. по-специално Решение по дело Del Cerro Alonso, посочено по-горе, точки 53 и 58, Решение по дело Gavieiro Gavieiro и Iglesias Torres, посочено по-горе, точка 55, Определение по дело Montoya Medina, посочено по-горе, точка 41, Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 73 и Определение по дело Lorenzo Martínez, посочено по-горе, точка 48).
- 52 Позоваването единствено на временния характер на работата на служителите в публичната администрация не съответства на тези изисквания и следователно не може да представлява „обективна причина“ по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение. Всъщност да се приеме, че единствено временният характер на дадено трудово правоотношение е достатъчен, за да се обоснове разлика в третирането между работници на срочни трудови договори и работници на постоянни трудови договори, би означавало да се обезсмислят целите на Директива 1999/70 и на Рамковото споразумение, и за дълго време да се запази положение, неблагоприятно за работниците на срочни трудови договори (Решение по дело Gavieiro Gavieiro и Iglesias Torres, посочено по-горе, точки 56 и 57, Определение по дело Montoya Medina, посочено по-горе, точки 42 и 43, Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 74 и Определение по дело Lorenzo Martínez, посочено по-горе, точки 49 и 50).
- 53 В разглеждания случай, за да обоснове твърдяното различно третиране в случаите в главното производство, италианското правителство се позовава на наличието на редица обективни различия между длъжностните лица с нормативноустановен статут и работниците на срочни трудови договори, които впоследствие са назначени като длъжностни лица с нормативноустановен статут.
- 54 Най-напред то подчертава, че такова назначаване чрез т.нар. правна уредба „за стабилизиране“ се извършва по процедура, която не притежава характеристиките на конкурсна процедура, и която — тъй като е изключение от нормалните процедури за наемане — съответно не може да бъде валидно основание за предоставянето на по-високо възнаграждение от предвиденото такова за първоначалната степен в категорията на заплащане, приложима за длъжностните лица с нормативноустановен статут.
- 55 По-нататък италианското правителство твърди, че посочената правна уредба, разглеждаща натрупаното прослужено време по срочни трудови договори като условие за ползването на стабилизирането, но не и като елемент, който може да бъде отчетен при новото трудово

правоотношение за неопределено време, се основава на необходимостта да не се допусне обратна дискриминация в ущърб на длъжностните лица с нормативноустановен статут, които вече заемат постоянна длъжност. Всъщност, ако било възможно стабилизираните работници да запазят посоченото прослужено време, заемането на постоянна длъжност от тяхна страна щяло да стане в ущърб на работниците, които вече притежават нормативноустановен статут и са наети за неопределено време след провеждане на публичен конкурс, но които имат по-малко прослужено време. Всъщност последните щели да се окажат наети на постоянна длъжност на по-ниско равнище от това на лицата, които се ползват от стабилизирането.

- 56 Накрая, италианското правителство подчертава, че отчитането на прослуженото време, натрупано по предходните срочни трудови договори, би противоречало, от една страна, на член 3 от Конституцията на Италианската република в смисъл, че случаите, в които са показани по-високи качества, не могат да бъдат третирани неблагоприятно, и от друга страна, на член 97 от същата конституция, който предвижда, че провеждането на публичен конкурс — като безпристрастен механизъм за технически и неутрален подбор на по-компетентните лица въз основа на притежаваните качества — е общият ред за назначаване в публичните администрации, използван за да се отговори на изискванията за безпристрастност и ефективност в действията на администрацията.
- 57 В това отношение трябва да се напомни, че като се има предвид свободата на преценка, с която разполагат държавите членки относно организацията на собствената си публична администрация, те по принцип могат, без да нарушават нито Директива 1999/70, нито Рамковото споразумение, да предвидят условията, при които се придобива качеството на длъжностно лице с нормативноустановен статут, както и условията за наемане на работа на такова длъжностно лице, по-специално когато преди това същото е било наето от тази администрация по срочен трудов договор (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 76).
- 58 По този начин, както подчертава Комисията в съдебното заседание, професионалният опит на работниците на срочни трудови договори — който намира израз в придобития от тях трудов стаж в публичната администрация по тези договори, — подобно на това, което предвижда разглежданата в главното производство правна уредба, поставяща стабилизирането в зависимост именно от придобиването на трудов стаж от три години по срочни трудови договори, може да бъде критерий за подбор при провеждането на процедура по назначаване като длъжностно лице.
- 59 Независимо от тази свобода на преценка обаче прилагането на критериите, които установяват държавите членки, трябва да се осъществява по прозрачен начин и да може да се контролира с цел да не се допусне каквото и да било неблагоприятно третиране на работниците на срочен трудов договор единствено поради срока на договорите или трудовите правоотношения, доказващи тяхното прослужено време и професионален опит (вж. Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 77).
- 60 В това отношение трябва да признае, че някои изтъкнати от италианското правителство различия, свързани с назначаването на работници, наети по срочни трудови договори, чрез процедури по стабилизиране като разглежданите в главното производство, спрямо назначаването на длъжностни лица с нормативноустановен статут след провеждането на публичен конкурс, по отношение на изискваната квалификация и естеството на задачите, за които те трябва да поемат отговорност, биха могли по принцип да обосноват разлика в третирането, що се отнася до условията за наемането им на работа (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 78).

- 61 Когато подобно различно третиране произтича от необходимостта да се вземат предвид обективни изисквания, свързани с длъжността, чието заемане е предмет на тази процедура, и които са различни от определения срок на трудовото правоотношение, свързващо работника с неговия работодател, то може да се обоснове по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение (вж. в този смисъл Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 79).
- 62 В разглеждания случай, що се отнася до твърдяната цел за недопускане на появата на обратна дискриминация срещу длъжностни лица с нормативноустановен статут, наети след като успешно са издържали публичен конкурс, трябва да се отбележи, че макар да е възможно такава цел да представлява „обективна причина“ по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение, във всички случаи посочената цел не може да обоснове непропорционална национална правна уредба като тази в главното производство, която напълно и във всички случаи изключва отчитането на целия трудов стаж, придобит от работници по срочни трудови договори, при определянето на прослуженото време във връзка с назначаването им на трудов договор за неопределено време, и съответно при определянето на размера на възнаграждението им. Всъщност такова пълно и безусловно изключване неизбежно се основава на цялостното разбиране, че неопределената продължителност на трудовото правоотношение на някои служители в публичната администрация само по себе си обосновава различно третиране на срочно наетите служители в същата администрация, обезсмисляйки по този начин целите на Директива 1999/70 и на Рамковото споразумение.
- 63 Що се отнася до обстоятелството, което италианското правителство отново изтъква в съдебното заседание, че съгласно националното право процедурата по стабилизиране води до възникване на ново трудово правоотношение, следва да се напомни, че наистина Рамковото споразумение не конкретизира при какви условия могат да се използват срочни трудови договори и няма за цел да хармонизира всички национални правила относно срочните трудови договори. Всъщност чрез определянето на общи принципи и минимални изисквания Рамковото споразумение цели единствено да установи обща рамка за осигуряване на равно третиране на работниците на срочни трудови договори, закриляйки ги от дискриминацията, и да предотврати злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни трудови правоотношения или договори (вж. Решение по дело Нует, посочено по-горе, точки 40 и 41, както и цитираната съдебна практика).
- 64 Въпреки това признатите на държавите членки правомощия за определяне на съдържанието на националните им правила в областта на трудовите договори не им позволяват да стигат чак до оспорване на целта или полезното действие на Рамковото споразумение (вж. в този смисъл Решение по дело Нует, посочено по-горе, точка 43 и цитираната съдебна практика).
- 65 Следователно принципът за недопускане на дискриминация, установен в клауза 4 от Рамковото споразумение, би се оказал напълно обезсмислен, ако съгласно националното право е възможно сам по себе си новият характер на дадено трудово правоотношение да бъде „обективна причина“ по смисъла на посочената клауза, която може да обоснове разлика в третирането като твърдяната в случаите в главното производство, при отчитане на прослуженото време, натрупано от работници на срочни трудови договори по същите договори в публичен орган, във връзка с тяхното назначаване за неопределено време от този орган.
- 66 От друга страна обаче е важно да се вземе предвид конкретното естество на задачите, изпълнявани от жалбоподателите в главното производство.
- 67 В това отношение трябва да се признае, че ако в настоящото производство беше доказано — както твърдят жалбоподателите в главното производство и съгласно точка 47 от настоящото решение, — че изпълняваните от тях функции като длъжностни лица с нормативноустановен статут са идентични на функциите, които са изпълнявали преди това в рамките на срочни

трудови договори, и ако, както твърди италианското правителство в писменото си становище, разглежданата национална правна уредба цели да се признае значението на натрупания опит от временно наетите длъжностни лица в AGCM, то тези обстоятелства биха могли да доведат до заключението, че липсата на отчитане на трудов стаж, придобит от работниците на срочни трудови договори, всъщност се обосновава единствено от продължителността на трудовите им договори и следователно разглежданото в главното производство различно третиране не е обосновано с обективните изисквания за заемане на длъжностите, които са предмет на процедурата по стабилизиране и които могат да бъдат квалифицирани като „обективни причини“ по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение.

- 68 Все пак в главните производства запитващата юрисдикция трябва да провери, от една страна, дали положението на жалбоподателите в главното производство по отношение на трудовия стаж, който са придобили по срочни трудови договори, е било сравнимо с това на друг служител на AGCM, който е натрупал своя трудов стаж в качеството на длъжностно лице с нормативноустановен статут от релевантните категории постоянни служители, и от друга страна, предвид напомнената в точки 50—52 от настоящото решение съдебна практика, да прецени дали изложените пред нея доводи от AGCM представляват „обективни причини“ по смисъла на клауза 4, точка 1 и/или точка 4 от Рамковото споразумение (Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 83).
- 69 Тъй като в това отношение клауза 5 от Рамковото споразумение е ирелевантна и освен това актовете за преюдициално запитване не съдържат никакви конкретни и точни сведения относно евентуална злоупотреба с използване на последователни срочни трудови договори, не е необходимо, както твърдят и жалбоподателите в главното производство, произнасяне по тълкуването на тази клауза.
- 70 Накрая трябва да се напомни, че клауза 4 от Рамковото споразумение е безусловна и достатъчно точна, поради което частноправните субекти могат да се позовават на нея срещу държавата пред националния съд, считано от датата, на която е изтекъл определеният на държавите членки срок за транспониране на Директива 1999/70 (вж. в този смисъл Решение по дело Gavieiro Gavieiro и Iglesias Torres, посочено по-горе, точки 78—83, 97 и 98, Определение по дело Montoya Medina, посочено по-горе, точка 46 и Решение по дело Rosado Santana, посочено по-горе, точка 56).
- 71 С оглед на гореизложените съображения на поставения въпрос трябва да се отговори, че клауза 4 от Рамковото споразумение, съдържащо се в приложението към Директива 1999/70, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която напълно изключва отчитането на трудовия стаж, придобит от работник на срочен трудов договор в публичен орган, при определянето на прослуженото време на работника във връзка с назначаването му за неопределено време от същия орган като длъжностно лице с нормативноустановен статут чрез специална процедура по стабилизиране на трудовото му правоотношение, освен ако това изключване е оправдано по „обективни причини“ по смисъла на точка 1 и/или точка 4 от тази клауза. Само по себе си обстоятелството, че работникът на срочен трудов договор е натрупал посочения трудов стаж по срочен трудов договор или правоотношение, не представлява такава обективна причина.

### **По съдебните разноски**

- 72 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

**Клауза 4 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., съдържащо се в приложението към Директива 1999/70/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), трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която напълно изключва отчитането на трудовия стаж, придобит от работник на срочен трудов договор в публичен орган, при определянето на прослуженото време на работника във връзка с назначаването му за неопределено време от същия орган като длъжностно лице с нормативноустановен статут чрез специална процедура по стабилизиране на трудовото му правоотношение, освен ако това изключване е оправдано по „обективни причини“ по смисъла на точка 1 и/или точка 4 от тази клауза. Само по себе си обстоятелството, че работникът на срочен трудов договор е натрупал посочения трудов стаж по срочен трудов договор или правоотношение, не представлява такава обективна причина.**

Подписи