



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

14 септември 2016 година *

„Преюдициално запитване — 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) — Клаузи 3 5 — Последователни срочни трудови договори в сектора на здравеопазването — Мерки за предотвратяване на злоупотребата с последователни срочни трудови правоотношения — Санкции — Преобразуване на трудовото правоотношение — Право на обезщетение“

По дело C-16/15,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (административен съд № 4 на Мадрид, Испания), с акт от 16 януари 2015 г., постъпил в Съда на 19 януари 2015 г., в рамките на производство по дело

María Elena Pérez López

срещу

Servicio Madrileño de Salud (Comunidad de Madrid),

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: F. Biltgen (докладчик), председател на състава, A. Borg Barthet и M. Berger, съдии,

генерален адвокат: M. Bobek,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за М. Е. Pérez López, от L. García Botella, abogado,

— за испанското правителство, от A. Gavela Lloris, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от M. van Beek и J. Guillem Carrau, в качеството на представители,

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

* Език на производството: испански.

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на клаузи 3—5 от Рамковото споразумение относно срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. (наричано по-нататък „Рамковото споразумение“), което се съдържа 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, 1999 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 129).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-жа María Elena Pérez López и Servicio Madrileño de Salud, Comunidad de Madrid (Здравна служба на Мадрид, Испания) по повод на правната квалификация на трудовото ѝ правоотношение, приело формата на последователни назначения в качеството на член на помощния персонал с нормативноустановен статут.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 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) [...]“.
- 4 Точки 6, 7 и 8 от общите положения на Рамковото споразумение предвиждат:
 - „6. като има предвид, че трудовите договори с неопределена продължителност са общата форма на трудови правоотношения и допринасят за качеството на живот на работниците, и подобряват резултатите;
 7. като има предвид, че използването на срочни трудови договори, основаващи се на обективни причини, е начин да се предотврати злоупотребата;
 8. като има предвид, 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“.
- 5 Съгласно клауза 1 от Рамковото споразумение, негова цел е, от една страна, да се подобри качеството на срочната работа чрез гарантиране прилагането на принципа на недопускане на дискриминация и, от друга страна, да се създаде рамка за предотвратяване на злоупотребата, която произтича от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения.
- 6 Клауза 2, точка 1 от Рамковото споразумение, озаглавена „Приложно поле“, гласи:

„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“.

7 Клауза 3 от Рамковото споразумение, озаглавена „Определения“, предвижда:

„[По смисъла на настоящото споразумение]

1. [...] „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 случай.
2. [...] „работник на [...] трудов договор за [неопределено време, 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“.

8 Клауза 4 от Рамковото споразумение, озаглавена „Принцип на [недопускане на] дискриминация“, предвижда в точка 1:

„По отношение на условията за наемане на работа, работниците на срочни трудови договори не се третират по по-неблагоприятен начин спрямо [работници на трудов договор за неопределено време, които се намират в сходно положение], само защото имат срочен договор или правоотношение, освен ако различното третиране не е оправдано от обективни причини“.

9 Клауза 5, точка 1 от рамковото споразумение, озаглавена „Мерки за предотвратяване на злоупотребата“, гласи:

„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“.

Испанската правна уредба

10 Член 9 от Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (Закон 55/2003 относно рамковите правила за персонала с нормативноустановен статут в здравните служби) от 16 декември 2003 г. (BOE № 301 от 17 декември 2003 г., стр. 44742, наричани по-нататък „Рамковите правила“) предвижда:

„1. В случай на необходимост, неотложност или за осъществяване на програми с временен, конюнктурен или извънреден характер, здравните служби имат право да назначават за определен срок персонал с нормативноустановен статут.

Назначаването за определен срок на персонал с нормативноустановен статут може да бъде временно на щатна длъжност, като помощен персонал или за заместване.

2. Временното назначаване на щатна длъжност се допуска за заемането на свободни щатни длъжности в лечебните заведения или здравните служби при необходимост от изпълнение на съответните дейности.

Временно наетият персонал с нормативноустановен статут се освобождава при заемане на длъжността от постоянно нает служител по предвидения в закон или подзаконов нормативен акт ред, както и при съкращаване на съответната длъжност.

3. Назначаване на помощен персонал се извършва в следните случаи:

- a) за изпълнение на дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер;
- b) когато назначаването е необходимо, за да се осигури постоянното и непрекъснато функциониране на лечебните заведения;
- c) за изпълнението на допълнителни дейности за компенсирането на намаляването на редовното работно време.

Правоотношението с помощния персонал с нормативноустановен статут се прекратява при завършване на дейността или изтичане на изрично посочения в назначението срок, както и при отпадане на необходимостта, послужила като основание за назначаването.

Ако за период от общо дванадесет месеца или повече в рамките на две години за изпълнението на една и съща служебна дейност бъдат извършени повече от две назначения, се извършва проучване на причините, които са наложили това, за да се прецени, съобразно случая, дали трябва да бъде създадена съответна щатна длъжност в лечебното заведение.

[...].“

- 11 Съгласно член 15, параграф 3 от texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995 (преработеният текст на статута на работниците вследствие на Кралски законодателен декрет 1/1995) от 24 март 1995 г. (BOE № 75 от 29 март 1995 г., стр. 9654) в редакцията му, приложима към момента на настъпване на фактите по главното производство (наричан по-нататък „Статутът на работниците“), „сключените при заобикаляне на закона срочни договори се считат за сключени за неопределено време“.
- 12 Съгласно член 3 от Real Decreto 2720/1998 por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada (Кралски декрет 2720/1998 за изпълнение на член 15 от Статута на работниците в областта на срочните договори) от 18 декември 1998 г. (BOE № 7 от 8 януари 1999 г., стр. 568), трудовият договор за наемане на помощен персонал, включен в групата на срочните договори, е предвиден за задоволяване на конюнктурни нужди.
- 13 Член 49, параграф 1, буква c) от Статута на работниците предвижда, че при прекратяване на трудовия договор, с изключение на договорите „de interinidad“ и на тези за обучение, работникът има право да получи обезщетение в размер на трудовото възнаграждение за 12 работни дни, изчислен пропорционално за всяка прослужена година.

Фактите по спора в главното производство и преюдициалните въпроси

- 14 Г-жа Pérez López е наета на работа в помощния персонал с нормативноустановен статут като медицинска сестра в Университетската болница в Мадрид за периода от 5 февруари до 31 юли 2009 г. В съответствие с разпоредбите на член 9, параграф 3 от Рамковите правила като основание за назначаването е посочено „извършването на определени дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер“, а длъжността е описана като „изпълнение на дейности в посочената болница за гарантиране на здравното обслужване“.
- 15 След изтичане на срока на този първи трудов договор, назначението на г-жа Pérez López е подновявано седем пъти посредством срочни договори за три, шест или девет месеца, чийто текст всеки път е бил с идентично съдържание, така че г-жа Pérez López е продължила да полага труд непрекъснато за периода от 5 февруари 2009 г. до 31 март 2013 г.
- 16 В рамките на последния от посочените по-горе договори, съответстващ на периода от 1 януари 2013 г. до 31 март 2013 г., на 28 януари 2013 г. Consejería de Economía y Hacienda de la Comunidad de Madrid (регионалният министър на икономиката и финансите на Мадрид, Испания) издава постановление, предвиждащо с цел намаляване на публичните разходи да се прекратят трудовите правоотношения на помощния персонал към датата на изтичане на срока на трудовите договори и да се изплатят полагаемите се съобразно прослуженото време обезщетения, включително когато вече е предвидено последващо ново назначаване на същия работник.
- 17 В съответствие с посоченото постановление на 8 март 2013 г. г-жа Pérez López е уведомена за прекратяването на трудовото ѝ правоотношение със Здравната служба на Мадрид, считано от 31 март 2013 г. На 21 март 2013 г. обаче администрацията ѝ уведомява за новото ѝ назначаване, което е идентично на предходните, без да се прекъсва заетостта ѝ по отношение на последните, за периода от 1 април до 30 юни 2013 г.
- 18 На 30 април 2013 г. г-жа Pérez López подава жалба по административен ред срещу посоченото решение за прекратяване на трудовото ѝ правоотношение, както и срещу новото ѝ назначаване в качеството на член на помощния персонал с нормативноустановен статут. След изтичане на предвидения в закона срок, след който жалбата по административен ред се счита за мълчаливо отхвърлена от компетентната администрация, на 13 септември 2013 г. г-жа Pérez López подава жалба по съдебен ред пред Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (административен съд № 4 на Мадрид, Испания), в подкрепа на която твърди по същество, че последователните ѝ назначения не са имали за цел задоволяването на конюнктурни или извънредни нужди на здравните служби, а в действителност са съответствали на постоянна дейност. При това положение сключването на последователни срочни договори с нея представлявало нарушение на закона и трябвало да доведе до преобразуване на трудовото ѝ правоотношение.
- 19 Според запитващата юрисдикция разглежданото национално законодателство, и по-специално член 9 от Рамковите правила, не предвижда мерки за ефективно ограничаване на използването на последователни срочни трудови договори. Действително, макар да е уредена максимална продължителност на трудовите правоотношения на помощния персонал, администрацията може свободно да преценява основанията за използването на срочни договори, както и възможността за създаване на постоянна длъжност, отговаряща на нуждите на здравните служби. Все пак, в случай че е създадена такава длъжност, положението на несигурност на работниците ще се запази, като се има предвид, че администрацията ще има възможността да назначи персонал временно на тези щатни длъжности, без ограничения относно продължителността или броя на подновяванията на срочните трудови договори на тези работници.

20 Запитващата юрисдикция изразява и съмненията си, що се отнася до съвместимостта на разглежданите национални разпоредби с принципа на недопускане на дискриминация, закрепен в клауза 4 от Рамковото споразумение. Тя отбелязва, че правоотношенията на помощния персонал с нормативноустановен статут в здравните служби, за които се прилагат Рамковите правила, и служителите по трудов договор за наемане на помощен персонал, уреден в Статута на работниците, представляват сходни срочни трудови правоотношения. Все пак, за разлика от разпоредбите, приложими за помощния персонал с нормативноустановен статут, Статутът на работниците не само признава на работниците по срочно правоотношение правото на обезщетение в размер на трудовото възнаграждение за 12 работни дни за всяка прослужена година или пропорционална част, но и съдържа разпоредба, предвиждаща гаранция в подкрепа на стабилността на заетостта, изразяваща се в приемането за безсрочни на договорите за определен срок, сключени в нарушение на закона.

21 При тези обстоятелства Juzgado de la Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (административен съд № 4 на Мадрид, Испания) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Противоречи ли на Рамковото споразумение член 9, параграф 3 от Рамковите правила и приложим ли е същият при това положение, след като допуска злоупотреби вследствие на използването на последователни назначения на помощен персонал с нормативноустановен статут, доколкото:

- а) не определя максимална обща продължителност на последователните назначения на помощен персонал с нормативноустановен статут, нито допустимия брой на подновяванията им;
- б) предоставя на свободната преценка на администрацията да решава дали да се създават щатни длъжности, когато са направени повече от две назначения за изпълнението на една и съща служебна дейност за период от общо 12 месеца в рамките на две години;
- в) допуска издаването на актове за назначаване на помощен персонал с нормативноустановен статут, без да изисква в тях да се посочва изрично конкретната обективна причина за временния, конюнктурен или извънреден характер, която обосновава назначаването?

2) Противоречи ли на Рамковото споразумение член 11, параграф 7 от Постановлението на министъра на икономиката и финансите на Мадрид от 28 януари 2013 г. и приложима ли е при това положение посочената разпоредба, която предвижда, че „при изтичане на срока на назначението правоотношението във всички случаи следва да се прекрати и да се изплатят полагаемите се съобразно прослуженото време обезщетения, включително когато вече е предвидено последващо ново назначаване на същото лице“, независимо дали е възникнала конкретната обективна причина, послужила като основание за назначаването, както е предвидено в клауза 3, параграф 1 от Рамковото споразумение?

3) Съответства ли на целта, преследвана с Рамковото споразумение, тълкуването на член 9, параграф 3, трета алинея от Рамковите правила, съгласно което се приема, че когато за период от общо дванадесет месеца или повече в рамките на две години за изпълнението на една и съща дейност бъдат направени повече от две назначения, трябва да се създаде щатна длъжност в съответната служба, вследствие на което служителят, назначен като помощен персонал, се назначава като временно нает на щатна длъжност?

4) Съобразено ли е с принципа за недопускане на дискриминация, закрепен в Рамковото споразумение, прилагането спрямо срочно наетия помощен персонал с нормативноустановен статут на същия механизъм за обезщетяване като предвидения за работниците по трудов договор за наемане на помощен персонал, предвид съществената прилика между двете правоотношения, тъй като е нелогично работници с еднаква квалификация, полагащи труд в едно и също предприятие (Здравната служба на Мадрид),

извършващи една и съща дейност и задоволяващи идентична конюнктурна необходимост, да бъдат третирани по различен начин при прекратяване на техните трудови правоотношения, след като липсва видима причина, която да изключва възможността да се сравняват помежду им срочни договори, за да се избегнат положения на дискриминация?“.

- 22 Запитващата юрисдикция прави искане до Съда и да разгледа делото по реда на бързото производство съгласно член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда. Това искане е отхвърлено с определение на председателя на Съда от 24 април 2015 г.

По преюдициалните въпроси

По първия и третия въпрос

- 23 С първия и третия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на национална правна уредба, като разглежданата в главното производство от органите на съответната държава членка, по такъв начин, че подновяването на последователни срочни трудови договори в публичния сектор на здравеопазването се разглежда като обосновано от „обективни причини“ по смисъла на посочената клауза, поради това че тези договори се основават на законови разпоредби, които позволяват подновяването, за да се осигури изпълнението на дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер, и че администрацията разполага със свобода на преценка да реши да създаде щатни длъжности, като прекрати правоотношенията с персонала с нормативноустановен статут.

Относно приложното поле на Рамковото споразумение

- 24 В началото следва да се припомни, че от самия текст на клауза 2, точка 1 от Рамковото споразумение е видно, че неговото приложно поле е очертано широко, като най-общо включва „работници на срочни трудови договори, които имат трудов договор или трудово правоотношение, определени от закон, колективен трудов договор или практика във всяка държава членка“. Освен това определението на понятието „работник на срочен трудов договор“ по смисъла на Рамковото споразумение, съдържащо се в клауза 3, точка 1 от същото, обхваща всички работници, независимо от това дали работодателят, с когото те са обвързани, е в публичния или в частния сектор и независимо от правната квалификация на техните договори по вътрешното право (решения от 4 юли 2006 г., Adeneler и др., C-212/04, EU:C:2006:443, т. 56, от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 38, от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 28 и 29, както и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 67).
- 25 Доколкото Рамковото споразумение не изключва нито един конкретен сектор, работник като жалбоподателката по главното производство, която е наета на работа като медицинска сестра в помощния персонал с нормативноустановен статут в публична здравна служба, се обхваща от приложното поле на Рамковото споразумение.

По тълкуването на клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение

- 26 Във връзка с тълкуването на клауза 5 от Рамковото споразумение следва да се припомни, че тя е насочена към постигането на една от преследваните от това споразумение цели, а именно да се ограничи последователното използване на срочни трудови договори или правоотношения, което се счита за възможен източник на злоупотреби във вреда на работниците, като се предвидят известен брой разпоредби за минимална закрила, чието предназначение е да предотвратят

поставянето на зетите лица в несигурно положение (решения от 4 юли 2006 г., Adeneler и др., C-212/04, EU:C:2006:443, т. 63, от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 73, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 25, от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 41, от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 54 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 72).

- 27 Всъщност от втората алинея от преамбюла на Рамковото споразумение и от точки 6 и 8 от неговите общи положения следва, че стабилната заетост е предвидена в полза на работниците като основен елемент от тяхната закрила, докато само при наличието на определени обстоятелства срочните трудови договори могат да отговарят на нуждите както на работодателите, така и на работниците (решения от 4 юли 2006 г., Adeneler и др., C-212/04, EU:C:2006:443, т. 62, от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 55 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 73).
- 28 При това положение клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение задължава държавите членки, когато във вътрешното им право няма еквивалентни правни мерки за предотвратяване на злоупотребите при използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения, да приемат като ефективна и обвързваща най-малко една от изброените в нея мерки. Така изброените в точка 1, букви а)—в) от посочената клауза мерки, три на брой, са свързани съответно с обективни причини, които обосновават подновяването на такива трудови договори или такива правоотношения, с максималната обща продължителност на тези последователни срочни трудови договори или тези правоотношения и с броя на подновяванията им (вж. по-специално решения от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 74, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 26, от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 42, от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 56 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 74).
- 29 В това отношение държавите членки разполагат със свобода на преценка за прилагането на посочената клауза 5 от Рамковото споразумение, тъй като имат избор да прибегнат до една или няколко от мерките, предвидени в точка 1, букви а)—в) от нея, или да приложат съществуващи еквивалентни правни мерки, като отчитат нуждите на специфичния сектор и/или на категориите работници (решения от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 59 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 75).
- 30 По този начин клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение определя обща цел за държавите членки, изразяваща се в предотвратяване на подобни случаи на злоупотреба, като същевременно им предоставя свобода на избор по отношение на начините за нейното постигане, стига да не поставят под съмнение целта или полезния ефект на Рамковото споразумение (решения от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 60 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 76).
- 31 Освен това, когато — както по делото в главното производство — правото на Съюза не предвижда специфични санкции в хипотезата на все пак установени злоупотреби, националните органи следва да приемат мерки, които трябва да бъдат не само пропорционални, но и достатъчно ефикасни и възпиращи, за да гарантират пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на Рамковото споразумение (решение от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 62 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 77).

- 32 Ако при липсата на правна уредба на Съюза в тази област редът и условията за прилагането на тези норми попадат във вътрешния правов ред на държавите членки по силата на принципа за процесуалната автономия на последните, те все пак не трябва да са по-неблагоприятни от тези, които уреждат подобни вътрешни положения (принцип на равностойност), нито да направят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (принцип на ефективност) (решения от 3 юли 2014 г., *Fiamingo* и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 63 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., *Mascolo* и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 78).
- 33 Следователно, когато е налице злоупотреба с последователни срочни трудови договори или правоотношения, за надлежно санкциониране на тази злоупотреба и за заличаване на последиците от нарушението на правото на Съюза трябва да може да се приложи мярка, предоставяща ефективни и равностойни гаранции за закрила на работниците (решения от 3 юли 2014 г., *Fiamingo* и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 64 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., *Mascolo* и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 79).
- 34 От друга страна, трябва да се припомни, че Съдът не следва да се произнася по тълкуването на разпоредби от вътрешното право, тъй като тази задача е поверена изключително на запитващата юрисдикция или евентуално на компетентните национални юрисдикции, които трябва да определят дали изискванията, предвидени в клауза 5 от Рамковото споразумение, са изпълнени от разпоредбите на приложимата национална правна уредба (решения от 3 юли 2014 г., *Fiamingo* и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 66 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., *Mascolo* и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 81).
- 35 Следователно запитващата юрисдикция трябва по принцип да прецени доколко условията за прилагане, както и ефективното прилагане на релевантните разпоредби на вътрешното право, ги превръщат в адекватна мярка за предотвратяване и евентуално санкциониране на злоупотребите при използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения (решения от 3 юли 2014 г., *Fiamingo* и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 67 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., *Mascolo* и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 82).
- 36 Все пак, когато се произнася по преюдициалното запитване, Съдът може евентуално да направи уточнения, имащи за цел да насочат националната юрисдикция във връзка с осъществяваната от нея преценка (решения от 3 юли 2014 г., *Fiamingo* и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 68 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., *Mascolo* и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 83).
- 37 В този контекст следва да се провери дали разглежданите в главното производство разпоредби на националната правна уредба, които допускат подновяването на срочни трудови договори в областта на здравните услуги, могат да представляват мерки, предвидени в клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение, и по-специално да са обективни причини, обосноваващи подновяването на срочни трудови договори или правоотношения.
- 38 Във връзка с наличието на „обективна причина“ от съдебната практика е видно, че това понятие трябва да се разбира като отнасящо се до точни и конкретни обстоятелства, които характеризират определена дейност и поради това могат да обосноват в този особен контекст използването на последователни срочни трудови договори. Тези обстоятелства могат да произтичат по-специално от особеното естество на задачите, за чието осъществяване са сключени тези договори, и от присъщите характеристики на задачите или евентуално от преследването на законна цел, свързана със социалната политика на държава членка (решения

от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 96 и цитираната съдебна практика, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 27 и от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 45).

- 39 За сметка на това национална разпоредба, която просто разрешава по общ и абстрактен начин чрез законови или подзаконови правни норми използването на последователни срочни трудови договори, не отговаря на изискванията, посочени в предходната точка от настоящото решение (решения от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 97 и цитираната съдебна практика, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 28 и от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 46).
- 40 Всъщност такава разпоредба с чисто формален характер не позволява извеждането на обективни и прозрачни критерии, за да се провери дали подновяването на такива договори действително отговаря на реална потребност, дали може да постигне преследваната цел и дали е необходимо за постигането ѝ. Следователно тази разпоредба създава реална опасност от злоупотреба с този вид договори и поради това не е съвместима с целта и полезното действие на Рамковото споразумение (вж. в този смисъл решения от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 98 и 100 и цитираната съдебна практика, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 29 и от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 47).
- 41 Що се отнася до делото в главното производство, следва да се отбележи, че релевантната национална правна уредба определя точно условията, при които могат да се сключват последователни срочни трудови договори или правоотношения. Всъщност използването на такива договори е допустимо по силата на член 9, параграф 3 от Рамковите правила според случая, когато се отнася до изпълнението на дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер, когато е необходимо, за да се осигури постоянното и непрекъснато функциониране на лечебните заведения, или когато става въпрос за изпълнението на допълнителни дейности за компенсирането на намаляването на редовното работно време.
- 42 Тази разпоредба уточнява и че ако за период от общо дванадесет месеца или повече в рамките на две години бъдат извършени назначения, компетентната администрация проучва причините, които са наложили тези назначения, и решава дали е необходимо да се създаде допълнителна щатна длъжност.
- 43 От това следва, че разглежданата в главното производство национална правна уредба не предвижда по общ и абстрактен начин разрешение да се използват последователни срочни трудови договори, а ограничава сключването на такива договори до целите да се удовлетворят по същество временни нужди.
- 44 В това отношение е необходимо да се припомни, че временното заместване на работник, за да се задоволят временни нужди на работодателя от персонал, по принцип може да представлява „обективна причина“ по смисъла на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение (вж. в този смисъл решения от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 101 и 102, от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 30 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 91).
- 45 Действително, налага се изводът, че когато администрацията разполага със значителен по броя си персонал, както е в сектора на здравеопазването, това прави неизбежно използването на временно заместване, по-специално при отсъствие на работещите поради отпуски по болест, по майчинство, за отглеждане на дете или други видове отпуски. Временното заместване на работниците при тези обстоятелства може да представлява обективна причина по смисъла на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение, която обосновава както срочния характер на договорите, сключени със заместващия персонал, така и подновяването на тези

договори в зависимост от възникването на нови нужди, при условие че се спазват изискванията, установени с Рамковото споразумение във връзка с това (вж. в този смисъл решения от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 31 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 92).

- 46 Освен това следва да се отбележи, че публичната администрация носи задължението да организира здравните услуги така, че да осигури постоянно съответствие между броя на членовете на здравния персонал и броя на пациентите, като това задължение зависи от редица фактори, които могат да отразяват конкретна нужда от гъвкавост, която съгласно припомнената в точка 40 от настоящото решение съдебна практика може да обоснове в този специфичен сектор използването на последователни срочни трудови договори с оглед на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение.
- 47 За сметка на това не може да се приеме, че срочните трудови договори могат да бъдат подновявани за целите на постоянното и трайно осъществяване на свързани със здравните услуги задачи, които попадат в рамките на обичайната дейност на редовния болничен персонал (вж. по аналогия решение от 13 март 2014 г., Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 58).
- 48 Всъщност подновяването на срочни трудови договори или правоотношения за задоволяване на нужди, които в действителност имат не временен, а напротив, постоянен и траен характер, не е обосновано по смисъла на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение, доколкото такова използване на срочни трудови договори или правоотношения е в пряко противоречие с предпоставката, на която се основава Рамковото споразумение, а именно че трудовите договори за неопределено време са общата форма на трудовите правоотношения, при положение че срочните трудови договори са характерни за заетостта в някои отрасли, занятия и дейности (вж. този смисъл решения от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 36 и 37 и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 100).
- 49 Поради това спазването на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение предполага конкретна проверка дали подновяването на последователните срочни трудови договори или правоотношения цели да задоволи временни нужди и дали разпоредба от националното законодателство като разглежданата в главното производство в действителност не се използва за задоволяване на свързани с персонала постоянни и трайни нужди на работодателя (вж. този смисъл решения от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 39 и цитираната съдебна практика, и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 101).
- 50 В това отношение от описаното в акта за преюдициално запитване положение на жалбоподателката в главното производство следва, че последователните назначения на г-жа Pérez López за извършването на болнични здравни дейности явно не се обхваща от обикновените временни нужди на работодателя.
- 51 Този извод се потвърждава от преценката на запитващата юрисдикция, която квалифицира попълването на работни места в сектора на здравните услуги чрез назначаването на срочно нает персонал с нормативноустановен статут като „ендемичен проблем“ и отбелязва, че 25 % от всички 50 000 длъжности на медицинския и здравния персонал в района на Мадрид са заети от лица, наети временно на работа за срок средно от пет до шест години, някои от които обаче надхвърлят в определени случаи петнадесет години непрекъснато полагане на труд.
- 52 При тези обстоятелства следва да се приеме, че клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на национална правна уредба като разглежданата в главното производство от органите на съответната държава членка по такъв начин, че подновяването на последователни срочни трудови договори в публичния сектор на здравеопазването се разглежда като обосновано от „обективни причини“ по смисъла

на посочената клауза, поради това че тези договори се основават на законови разпоредби, които позволяват подновяването, за да се осигури изпълнението на определени дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер, въпреки че в действителност посочените нужди са постоянни и трайни.

- 53 Освен това, що се отнася до свободата на преценката на администрацията, когато става въпрос за създаването на щатни длъжности, необходимо е да се припомни, че наличието на подобно условие, позволяващо да се създаде постоянна длъжност, подобно на условието, състоящо се в преобразуването на срочен договор в трудово правоотношение за неопределено време, може да представлява ефективно средство срещу злоупотребите със срочни договори (вж. в този смисъл решение от 23 април 2009 г., Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, EU:C:2009:250, т. 170).
- 54 Все пак, макар национална правна уредба, която позволява да бъдат подновявани последователни срочни трудови договори, за да се замества персонал в очакване на попълването на създадените щатни длъжности, да може по принцип да бъде обоснована от обективна причина, конкретното прилагане на тази причина трябва, предвид особеностите на съответната дейност и условията за нейното упражняване, да бъде съвместимо с изискванията на Рамковото споразумение (вж. в този смисъл решения от 26 януари 2012 г., Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, т. 34 и цитираната съдебна практика, както и от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др., C-22/13, C-61/13, C-63/13 и C-418/13, EU:C:2014:2401, т. 99)
- 55 В случая следва да се приеме, че разглежданата в главното производство национална правна уредба не предвижда никакво задължение в тежест на компетентната администрация да създаде допълнителни щатни длъжности, за да прекрати трудовите правоотношения на помощния персонал с нормативноустановен статут. За сметка на това от изводите на запитващата юрисдикция е видно, че създадените щатни длъжности ще бъдат попълнени чрез назначаването на „временен“ заместващ персонал, без да съществува ограничение спрямо тези длъжности относно срока на договорите за заместване, нито относно броя на подновяванията им, така че в действителност положението на несигурност на работниците е дълготрайно. Подобно законодателство обаче може да позволи в нарушение на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение да се подновяват срочни трудови договори за задоволяване на нужди, които имат постоянен и траен характер, при положение че от направените в точка 52 от настоящото решение констатации е видно, че е съществува структурен недостиг на постоянни работни места за съответната държава членка.
- 56 Предвид всички съображения, изложени по-горе, на поставените първи и трети въпрос следва да се отговори, че клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на национална правна уредба като разглежданата в главното производство от органите на съответната държава членка по такъв начин, че:
- подновяването на последователни срочни трудови договори в публичния сектор на здравеопазването да се разглежда като обосновано от „обективни причини“ по смисъла на посочената клауза, поради това че тези договори се основават на законови разпоредби, които позволяват подновяването, за да се осигури изпълнението на определени дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер, въпреки че в действителност посочените нужди са постоянни и трайни,
 - да не е налице никакво задължение за компетентната администрация да създаде щатни длъжности, като прекрати трудовите правоотношения на помощния персонал с нормативноустановен статут, и да ѝ е позволено да попълни създадените щатни длъжности чрез назначаването на „временен“ персонал, така че положението на несигурност на работниците да бъде дълготрайно, въпреки че в този сектор е налице структурен недостиг на постоянни работни места за съответната държава членка.

По втория въпрос

- 57 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която изисква да се прекрати договорното правоотношение на датата, предвидена в срочния договор, и да се изплатят полагаемите се обезщетения, без да се изключва възможността за евентуално ново назначаване.
- 58 В това отношение следва да се припомни, че Рамковото споразумение не предвижда при какви условия може да се използват трудови договори за неопределено време 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 (решение от 18 октомври 2012 г., Valenza и др., C-302/11—C-305/11, EU:C:2012:646, т. 63 и цитираната съдебна практика, и определение от 7 март 2013 г., Bertazzi и др., C-393/11, непубликувано, EU:C:2013:143, т. 48).
- 59 Все пак признатите на държавите членки правомощия да определят съдържанието на националните им правила в областта на трудовите договори не им позволяват да стигат до възможността да поставят под съмнение целта или полезното действие на Рамковото споразумение (решение от 18 октомври 2012 г., Valenza и др., C-302/11—C-305/11, EU:C:2012:646, т. 64 и цитираната съдебна практика, както и определение от 7 март 2013 г., Bertazzi и др., C-393/11, непубликувано, EU:C:2013:143, т. 49).
- 60 Впрочем целта на клауза 5 от Рамковото споразумение, която се състои в ограничаването на последователното използване на срочни трудови договори или правоотношения, би била напълно лишена от съдържание, ако единствено характерът на едно правоотношение като ново съгласно националното право може да представлява „обективна причина“ по смисъла на тази клауза, въз основа на което да е възможно да се допусне подновяването на срочен трудов договор.
- 61 Ето защо на втория въпрос следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че по принцип допуска национално законодателство, което изисква да се прекрати договорното правоотношение на датата, предвидена в срочния договор, и да се изплатят полагаемите се обезщетения, без да се изключва възможността за евентуално ново назначаване, стига това законодателство да не поставя под съмнение целта и полезното действие на Рамковото споразумение, което запитващата юрисдикция следва да провери.

По четвъртия въпрос

- 62 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клауза 4 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска националната правна уредба като разглежданата по главното производство, с която се отказва каквото и да било обезщетение за прекратяването на трудовите договори с помощния персонал с нормативноустановен статут, при положение че подобно обезщетение се предоставя на работниците, които се намират в сходно положение и са назначени по трудови договори за наемане на помощен персонал.

- 63 В това отношение е необходимо да се припомни, 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 в сравнение с работниците на трудови договори за неопределено време, които се намират в сходно положение, само защото работят по срочен договор, освен ако различното третиране не е обосновано от обективни причини.
- 64 Съгласно установената 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 от 8 септември 2011 г., *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, т. 65 и цитираната съдебна практика).
- 65 В това отношение е необходимо да се уточни, че принципът на недопускане на дискриминация е приложен и конкретизиран от Рамковото споразумение единствено по отношение на различното третиране между работниците на срочен трудов договор и работниците на трудов договор за неопределено време, които се намират в сходно положение (определения от 11 ноември 2010 г., *Vino*, C-20/10, непубликувано, EU:C:2010:677, т. 56, от 22 юни 2011 г., *Vino*, C-161/11, непубликувано, EU:C:2011:420, т. 28 и от 7 март 2013 г., *Rivas Montes*, C-178/12, непубликувано, EU:C:2013:150, т. 43).
- 66 За сметка на това закрепеният в Рамковото споразумение принцип на недопускане на дискриминация не се прилага спрямо евентуалното различно третиране между някои категории работници на срочни договори като посочените от запитващата юрисдикция, което се основава не на продължителността на трудовото правоотношение като срочно или за неопределено време, а на нормативноустановения или договорен характер на това правоотношение (вж. в този смисъл определения от 11 ноември 2010 г., *Vino*, C-20/10, непубликувано, EU:C:2010:677, т. 57 и от 7 март 2013 г., *Rivas Montes*, C-178/12, непубликувано, EU:C:2013:150, т. 44 и 45).
- 67 Само в случай че запитващата юрисдикция установи, че работниците, които са назначени по трудов договор за неопределено време и извършват сходна работа, получават обезщетение при прекратяване на договора, докато подобно обезщетение се отказва на помощния персонал с нормативноустановен статут, спрямо това различно третиране може да се приложи принципът на недопускане на дискриминация, закрепен в клауза 4 от Рамковото споразумение (вж. в този смисъл решение от същия ден, *De Diego Porras*, т. 37 и 38).
- 68 Доколкото обаче от нито един елемент от представената пред Съда преписка не е видно по делото в главното производство да е налице различно третиране между помощния персонал с нормативноустановен статут и работниците по трудов договор за неопределено време, правото на Съюза не се прилага спрямо посоченото в четвъртия въпрос на запитващата юрисдикция различно третиране (определения от 11 ноември 2010 г., *Vino*, C-20/10, непубликувано, EU:C:2010:677, т. 64, от 22 юни 2011 г., *Vino*, C-161/11, непубликувано, EU:C:2011:420, т. 30 и от 7 март 2013 г., *Rivas Montes*, C-178/12, непубликувано, EU:C:2013:150, т. 52). При това положение спрямо посоченото различно третиране се прилага единствено националното право, тъйкуването на което е от изключителната компетентност на запитващата юрисдикция (определения от 22 юни 2011 г., *Vino*, C-161/11, непубликувано, EU:C:2011:420, т. 35 и от 7 март 2013 г., *Rivas Montes*, C-178/12, непубликувано, EU:C:2013:150, т. 53).
- 69 При тези обстоятелства следва да се приеме, че произнасянето по поставения четвърти въпрос явно не е от компетентността на Съда на Европейския съюз.

По съдебните разноси

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

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

- 1) Клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение относно срочната работа, сключено на 18 март 1999 година, което се съдържа 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 прилагането на национална правна уредба като разглежданата в главното производство от органите на съответната държава членка по такъв начин, че:
 - подновяването на последователни срочни трудови договори в публичния сектор на здравеопазването да се разглежда като обосновано от „обективни причини“ по смисъла на посочената клауза, поради това че тези договори се основават на законови разпоредби, които позволяват подновяването, за да се осигури изпълнението на определени дейности с временен, конюнктурен или извънреден характер, въпреки че в действителност посочените нужди са постоянни и трайни,
 - да не е налице никакво задължение за компетентната администрация да създаде щатни длъжности, като прекрати трудовите правоотношения на помощния персонал с нормативноустановен статут, и да ѝ е позволено да попълни създадените щатни длъжности чрез назначаването на „временен“ персонал, така че положението на несигурност на работниците да бъде дълготрайно, въпреки че в този сектор е налице структурен недостиг на постоянни работни места за съответната държава членка.
- 2) Клауза 5 от Рамковото споразумение относно срочната работа, което се съдържа в приложението към Директива 1999/70, трябва да се тълкува в смисъл, че по принцип допуска национално законодателство, което изисква да се прекрати договорното правоотношение на датата, предвидена в срочния договор, и да се изплатят полагаемите се обезщетения, без да се изключва възможността за евентуално ново назначаване, стига това законодателство да не поставя под съмнение целта и полезното действие на рамковото споразумение, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 3) Произнасянето по четвъртия въпрос, поставен от Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (административен съд № 4 на Мадрид, Испания), явно не е от компетентността на Съда на Европейския съюз.

Подписи