



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

14 октомври 2020 година *

„Преюдициално запитване — Социална политика — Директива 2008/104/ЕО — Временна заетост — Член 5, параграф 5 — Равно третиране — Мерки, необходими за избягване на злоупотребата при използването на временната заетост — Задължение за държавите членки да избягват последователните назначения — Липса на предвидени в националната правна уредба ограничения — Изискване за съответстващо тълкуване“

По дело C-681/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale ordinario di Brescia (Обикновен съд Бреша, Италия), с акт от 16 октомври 2018 г., постъпил в Съда на 31 октомври 2018 г., в рамките на производство по дело

JH

срещу

KG,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от Ал. Арабаджиев, председател на състава, К. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функциите на съдия от втори състав, А. Kumin (докладчик), Т. von Danwitz и Р. G. Xuereb съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за JH, от A. Carbonelli, avvocato,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Rocchitta, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, първоначално от M. van Beek и C. Zadra, впоследствие от M. van Hoof в качеството на представители,

* Език на производството: италиански.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 април 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на член 5, параграф 5 от Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, 2008 г., стр. 9).
- 2 Преюдициалното запитване е отправено в рамките на спор между JH и KG относно искането на JH, нает чрез агенция за временна заетост работник, назначен в KG, да му бъде признато качеството на наето по безсрочен договор лице по-специално поради превишаване на разрешения от националното законодателство максимален брой продължавания на срока на действие на договорите за временна заетост.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображения 10—12 и 15 от Директива 2008/104 гласят следното:
 - „(10) Има значителни разлики в използването на работата чрез агенции за временна заетост и в правното положение, статуса и условията на труд на наетите чрез агенции за временна заетост работници в Европейския съюз.
 - (11) Работата чрез агенции за временна заетост отговаря не само на нуждата на предприятията от гъвкавост, но и на потребността на работниците от намиране на баланс между трудовия и личния живот. По този начин тя допринася за създаването на работни места и за участието и интегрирането в пазара на труда.
 - (12) Настоящата директива установява защитна рамка за наетите чрез агенции за временна заетост работници, която е недискриминационна, прозрачна и пропорционална, като същевременно зачита разнообразието от пазари на труда и производствени взаимоотношения.
 - [...].
 - (15) Безсрочните трудови договори са общоприетата форма на трудово правоотношение. В случая с работници, които имат постоянен договор с агенция за временна заетост, и с оглед на специалната защита, предоставяна от този договор, следва да се предвиди разпоредба, позволяваща освобождаване от правилата, прилагани се в предприятието ползвател“.
- 4 Член 1 от тази директива, относно приложното ѝ поле гласи следното в параграф 1:

„Настоящата директива се прилага по отношение на работници с трудов договор или в трудово правоотношение с агенция за временна заетост, които са назначени в предприятие ползвател на временна работа под негов надзор и ръководство“.

5 Член 2 от посочената директива, озаглавен „Цел“, предвижда:

„Целта на настоящата директива е да гарантира защитата на наетите чрез агенции за временна заетост работници и да повиши качеството на работата чрез агенции за временна заетост, като осигури прилагането на посочения в член 5 принцип за равно третиране по отношение на наетите чрез агенции за временна заетост работници и признае агенциите за временна заетост като работодатели, отчитайки необходимостта от създаване на подходяща рамка за използване на работата чрез агенции за временна заетост с цел ефективно допринасяне за създаването на работни места и разработването на гъвкави форми на заетост“.

6 Член 3 от същата директива, озаглавен „Определения“, в параграф 1 гласи:

„За целите на настоящата директива:

[...]

- б) „агенция за временна заетост“ означава всяко физическо или юридическо лице, което в съответствие с националното законодателство сключва трудов договор или влиза в трудово правоотношение с нает чрез агенция за временна заетост работник, за да го назначи в предприятие ползвател на временна работа под негов надзор и ръководство;
- в) „нает чрез агенция за временна заетост работник“ означава работник с трудов договор или в трудово правоотношение с агенция за временна заетост с цел назначаването му в предприятие ползвател на временна работа под негов надзор и ръководство;
- г) „предприятие ползвател“ означава всяко физическо или юридическо лице, за което и под надзора и ръководството на което работи временно нает чрез агенция за временна заетост работник;
- д) „назначение“ означава периодът, през който наетият чрез агенция за временна заетост работник се намира в предприятието ползвател, за да работи временно под негов надзор и ръководство;
- е) „основни условия на труд и заетост“ означава условия на труд и заетост, установени от законодателство, подзаконови актове, административни разпоредби, колективни трудови договори и/или други обвързващи общи разпоредби, които са в сила в предприятието ползвател и се отнасят до:
 - i) продължителността на работното време, извънредния труд, почивките в работно време, периодите за почивка, нощен труд, отпуск и официални празнични дни;
 - ii) заплащането“.

7 Член 4 от Директива 2008/104, озаглавен „Преглед на ограниченията или забраните“, предвижда следното в параграф 1:

„Ограниченията или забраните за използване на работа чрез агенции за временна заетост са оправдани единствено от съображения от общ интерес, отнасящи се по-специално до защитата на наетите от агенции за временна заетост работници, изискванията за здраве и безопасност на работното място или необходимостта да се гарантира правилно функциониране на пазара на труда и предотвратяване на злоупотреби“.

8 Член 5 от тази директива, озаглавен „Принцип на равно третиране“ е част от глава II от нея, посветена на условията на труд. Той има следното съдържание:

„1. Основните условия на труд и заетост по отношение на наетите чрез агенции за временна заетост работници са — за продължителността на тяхното назначение в предприятието ползвател — поне такива, каквито биха се прилагали, ако те биха били наети на работа пряко от това предприятие да заемат същото работно място.

За целите на прилагане на първа алинея действащите в предприятието ползвател правила за:

- а) защита на бременните жени и кърмещите майки, както и защита на децата и младежите; и
- б) равно третиране на мъжете и жените и действия за борба с дискриминацията, основана на пол, расов или етнически произход, религия, убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация;

трябва да се спазват в съответствие с установеното от законодателството, подзаконовите актове, административни разпоредби, колективни трудови договори и/или други общи разпоредби.

2. По отношение на заплащането държавите членки, след консултация със социалните партньори, могат да предвидят освобождаване от принципа, установен в параграф 1, когато наетите чрез агенция за временна заетост работници, имащи постоянен трудов договор с агенция за временна заетост, продължават да получават заплащане в периодите между назначенията.

3. След консултация със социалните партньори държавите членки могат да им предоставят, на подходящото равнище съгласно условията, установени от държавите членки, възможността да подкрепят или сключват колективни трудови договори, които спазват цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници и същевременно установяват договорености по отношение на условията на труд заетост за наетите чрез агенции за временна заетост работници, които може да се различават от посочените в параграф 1.

4. При условие че е предвидено необходимото ниво на защита за наетите чрез агенции за временна заетост работници, държавите членки, в чието законодателство не е предвидена нито система за обявяване на колективни трудови договори за общоприложими, нито система или практика за разширяване на обхвата на техните разпоредби до всички подобни предприятия в даден сектор или географски район, могат, след като се консултират със социалните партньори на национално равнище и въз основа на споразумение, сключено от тях, да встъпят в договорености по отношение на основните условия на труд и заетост, които дерогират от принципа, установен в параграф 1. В такива договорености може да се включи период за придобиване на равно третиране.

Договореностите, посочени в настоящия параграф, са в съответствие със законодателството на Съюза и са достатъчно точни и достъпни, за да позволяват на съответните сектори и фирми да определят и да спазват своите задължения. По-специално държавите членки посочват, при прилагане на член 3, параграф 2, дали професионалните социалноосигурителни схеми, включително пенсионни схеми и схеми за заплащане на отпуск по болест или схеми с финансово участие, са включени в основните условия на труд и заетост, посочени в параграф 1. Тези договорености също така не засягат договорите на национално, регионално, местно или отраслово равнище, които са не по-малко благоприятни за работниците.

5. Държавите членки вземат подходящи мерки в съответствие с националното законодателство и/или практика с оглед на предотвратяването на злоупотреби при прилагането на настоящия член, и по-конкретно предотвратяването на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на настоящата директива. Държавите членки информират Комисията за такива мерки“.

- 9 Член 6 от посочената директива, озаглавен „Достъп до заетост, общи помещения и професионална квалификация“, предвижда в параграфи 1 и 2:

„1. На наетите чрез агенции за временна заетост работници се предоставя информация за свободните работни места в предприятието ползвател, за да им се предоставят същите възможности като на другите работници в това предприятие да намерят постоянна работа. Такава информация може да бъде предоставена посредством общо обявление на подходящо място в предприятието, за което и под чийто надзор изпълняват дейност наетите чрез агенции за временна заетост работници.

2. Държавите членки предприемат всички необходими действия, за да гарантират, че клаузи, забраняващи или водещи до невъзможност за сключване на трудов договор или за влизане в трудово правоотношение между предприятието ползвател и наетия чрез агенция за временна заетост работник след приключване на назначението на последния, са недействителни или могат да бъдат обявени за такива“.

- 10 Член 9 от същата директива, озаглавен „Минимални изисквания“, гласи:

„1. Настоящата директива не засяга правото на държавите членки да прилагат или въвеждат закони, подзаконови или административни разпоредби, които са по-благоприятни за работниците, както и да насърчават или допускат колективни трудови договори между социалните партньори, които са по- благоприятни за работниците.

2. Прилагането на настоящата директива в никакъв случай не представлява достатъчно основание за намаляване на общата степен на защита на работниците в областите, обхванати от настоящата директива. Това не засяга правото на държавите членки и/или на социалните партньори да установяват, с оглед на променящите се обстоятелства, различни закони, подзаконови или договорни разпоредби, различаващи се от действащите към момента на приемането на настоящата директива, при условие че установените в настоящата директива минимални изисквания се спазват“.

Италианското право

Законодателен декрет № 276/2003

- 11 Член 20 от decreto legislativo n.° 276 — Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Законодателен декрет № 276 за изпълнение на делегираните правомощия в областта на заетостта и пазара на труда, предвидени в Закон № 30 от 14 февруари 2003 г.) от 10 септември 2003 г. (редовна притурка № 159 на GURI бр. 235 от 9 октомври 2003 г.), изменен с Decreto-legge n.° 34 — Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese (Декрет закон № 34/2014 за приемане на спешни мерки за насърчаване на подобряването на заетостта и за облекчаване на формалностите в тежест на предприятията) от 20 март 2014 г. (GURI бр. 66 от 20 март 2014 г.) преобразуван в закон с изменения от Закон № 78/2014 (GURI бр. 114 от 19 май 2014 г.) (наричан по-нататък „Законодателен декрет № 276/2003“), озаглавен „Условия за законосъобразност“, в параграф 3 предвижда по същество, че договорът за осигуряване на

работна ръка може да бъде за определен срок или безсрочен, като осигуряване на работна ръка за определен срок е допустимо само за някои видове професии и дейности, изброени в тази разпоредба,

12 Член 20, параграф 4 от Законодателен декрет № 276/2003 гласи:

„Определянето, дори и не по един и същ начин, на количествени ограничения за използване на осигуряване на работна ръка за определен срок се възлага на националните колективни трудови договори, сключени от сравнително най-представителните профсъюзи в съответствие с разпоредбите на член 10 от [decreto legislativo № 368 — Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (Законодателен декрет № 368, за транспониране на Директива 1999/70/ЕО 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 (СЕЕП) от 6 септември 2001 г. (GURI n° 235 от 9 октомври 2001 г.)]“.

13 Член 21 от Законодателен декрет № 276/2003, озаглавен „Форма на договора за осигуряване на работна ръка“, предвижда в параграф 1:

„Договорът за осигуряване на работна ръка се сключва в писмена форма и съдържа:

[...]

с) случаите и причините от техническо естество или наложни от характера на производството, организацията или заместването, посочени в член 20, параграф 3;

[...]“.

14 Член 22 от този законодателен декрет, озаглавен „Режим на трудовите правоотношения“, има следното съдържание:

„1. При осигуряване на работна ръка за неопределен срок трудовите правоотношения между доставчика и изпълнителя на работата се уреждат от общите разпоредби за трудовите правоотношения, предвидени в Гражданския кодекс и в специалните закони.

2. При осигуряване на работна ръка за определен срок трудовите правоотношения между доставчика и изпълнителя на работата се уреждат от разпоредбите на Законодателен декрет № 368 от 6 септември 2001 г., доколкото са съвместими и при всяко положение с изключение на разпоредбите на член 5, параграф 3 и сл. Първоначалният срок на трудовия договор може във всеки случай да бъде продължен писмено със съгласието на работника в случаите и за срока, предвидени в колективния трудов договор, който се прилага за доставчика.

[...]“.

15 Член 27 от посочения законодателен декрет, озаглавен „Неправомерно осигуряване на работна ръка“, гласи в параграфи 1 и 3:

„1. Когато осигуряването на работна ръка се осъществява, без да се спазват ограниченията и условията, посочени в член 20 и член 21, параграф 1, букви а), б), с), d) и е), работникът може да поиска по съдебен ред на основание на член 414 от Гражданскопроцесуалния кодекс, дори при уведомяване само на ползвателя на услугата, установяване на трудово правоотношение като наето от ползвателя лице, считано от началния момент на осигуряването.

[...]

3. В съответствие с общите принципи на правото съдебният контрол за оценяване на причините, посочени в член 20, параграфи 3 и 4, които позволяват осигуряването на работна ръка, е ограничен единствено до установяването на наличието на причините, които го обосновават и не може да се разпростира до преценка по същество на преценките и техническите, организационните и производствените решения, които трябва да направи ползвателят“.

- 16 Член 28 от същия законодателен декрет, озаглавен „Злоупотреба при осигуряване на работна ръка“, предвижда в параграф 1:

„Независимо от санкциите, предвидени в член 18, когато осигуряването на работна ръка се осъществява конкретно с цел заобикаляне на императивни разпоредби на закона или на приложим спрямо работника колективен трудов договор, доставчикът и ползвателят се наказват с глоба от 20 eur за всеки засегнат работник и за всеки ден, през който е на работа“.

Законодателен декрет № 368/2001

- 17 Член 1 от Законодателен декрет № 368 от 6 септември 2001 г., в редакцията, приложима по делото в главното производство (по-нататък наричан „Законодателен декрет № 368/2001“), гласи:

„01. Безсрочният трудов договор за наето лице е обикновената форма на трудовото правоотношение.

1. В трудовия договор, сключен между работодател и работник за изпълнението на всякакъв вид функции, както под формата на договор за определен срок, така и при условията на договор за осигуряване на работна ръка за определен срок по смисъла на член 20, параграф 4 от Законодателен декрет [№ 276/2003], може да има определена дата за краен срок, когато той не е за повече от тридесет и шест месеца, включително с евентуалните продължения [...]“.

- 18 Член 4 от Законодателен декрет № 368/2001 предвижда в параграф 1:

„Крайният срок на срочния трудов договор може да се продължи със съгласието на работника само ако първоначалният срок на договора е под три години. В тези случаи продължаване се допуска най-много до пет пъти общо през тридесет и шестте месеца независимо от броя на подновяванията, при условие че те са свързани със същата професионална дейност, за която е бил сключен договорът за определен срок. В тази единствена хипотеза целият срок на срочното правоотношение не може да превишава три години“.

- 19 Член 5 от този законодателен декрет, озаглавен „Изтичане на срока и санкции — Последователни договори“ гласи в параграфи 3—4 bis:

„3. Ако работникът е нает отново на работа за определен срок в приложение на член 1 в рамките на 10 дни от датата на изтичането на срока на договор с продължителност до или 6 месеца, или на 20 дни от датата на изтичане на срока на договор с продължителност над 6 месеца, счита се, че вторият договор е безсрочен [...]“.

4. В случай на две последователни назначения за определен срок, тоест осъществени без прекъсване във времето, трудовото правоотношение се счита за безсрочно от сключването на първия договор.

4 bis. Без да се засяга правната уредба на последващите договори в предходните параграфи и ако не е предвидено друго в колективните трудови договори, когато в резултат на последователни срочни договори за упражняването на едни и същи функции трудовото правоотношение между същия работодател и същия работник или служител надхвърли общо тридесет и шест месеца, включително с продължаванията и подновяванията, независимо от периодите на прекъсване между два договора, трудовото правоотношение се счита за безсрочно. [...].“

Колективният трудов договор

- 20 Член 47 от Contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro (Национален колективен трудов договор за категорията на агенциите за осигуряване на работна ръка), в редакцията, приложима по делото в главното производство (по-нататък наричан „Колективният трудов договор“) гласи, че продълженията на договорите се уреждат изключително от него. По силата на този договор срочните трудови договори могат да се продължават шест пъти на основание член 22, параграф 2 от Законодателен декрет № 276/2003. Никой договор, включително продълженията, не може да превишава 36 месеца.

– Гражданският кодекс

- 21 По силата на членове 1344 и 1421 от Гражданския кодекс договорите, сключени за заобикаляне на императивни норми, са нищожни.

Делото в главното производство и преюдициалният въпрос

- 22 JH, работник, нает от агенция за временна заетост, е назначен с няколко последователни договора за временна заетост (общо осем) и с различни продължавания на тези договори (общо седемнадесет) в предприятието ползвател KG за времето между 3 март 2014 г. и 30 ноември 2016 г. като нает чрез агенция за временна заетост работник.
- 23 През февруари 2017 г. JH сезира запитващата юрисдикция, Tribunale ordinario di Brescia (Обикновен съд Бреша, Италия) с искане да бъде признато съществуването на безсрочно трудово правоотношение между него и KG поради незаконното използване на последователни и непрекъснати назначения в периода между март 2014 г. и ноември 2016 г. Той иска освен това тази юрисдикция да установи и прогласи незаконността и/или нередовността и/или недействителността на договорите за работа чрез агенция за временна заетост, въз основа на които е назначен в KG.
- 24 Във връзка с това JH изтъква, че тъй като в националните разпоредби относно работата чрез агенция за временната заетост, приложими по делото в главното производство, не е предвидено никакво ограничение за последващите назначения на работниците, осигурени на едно и също предприятие ползвател, те противоречат на Директива 2008/104. По-конкретно, от една страна, от съображение 15 от тази директива следвало, че като правило трудовите правоотношения би трябвало да са под формата на безсрочен договор, и от друга страна, член 5, параграф 5, първо изречение от посочената директива задължавал държавите членки да вземат подходящи мерки с оглед на предотвратяването на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на същата директива.
- 25 JH поддържа също, че последващите договори за временна заетост, с които е назначен в KG, са незаконосъобразни и на основание, от една страна, на член 1344 от гражданския кодекс, тъй като са в нарушение както на вътрешни правни норми, така и на норми на Съюза, и от друга

страна, на член 1421 от този кодекс, тъй като те били нищожни поради нарушаване на забраната за злоупотреба при осигуряването на работници по смисъла на член 28 от Законодателен декрет № 276/2003.

- 26 Запитващата юрисдикция в началото отбелязва, че прилагането на Законодателен декрет № 276/2003 по делото, с което е сезирана, по принцип би довело до отхвърляне на иска на JH. Наистина, в резултат на изменението му с Декрет закон № 34/2014, в член 20, параграф 4 от Законодателен декрет № 276/2003 вече не се предвиждало, както преди, че осигуряването на работна ръка за определен срок е разрешено само по причини от техническо естество или наложи от характера на производството, организацията или заместването, дори ако те са свързани с обичайната дейност на ползвателя, нито че е необходимо тези причини да бъдат посочени в писмения договор.
- 27 По този начин Законодателен декрет № 276/2003 не ограничавал разрешения брой последващи договори на работника, нает чрез агенция за временна заетост, в едно и също предприятие ползвател, тъй като член 22 от него изключвал приложимостта на член 5, параграф 3 и сл. от Законодателен декрет № 368/2001, който във връзка със срочните договори ограничавал възможността за сключване на няколко последователни договора за определен срок и при всяко положение установявал максимален срок от тридесет и шест месеца заетост.
- 28 Запитващата юрисдикция уточнява също, че режимът на колективния трудов договор не е приложим спрямо трудовото правоотношение между JH и KG, тъй като това е правна уредба, приложима само в отношенията между работниците и агенциите за временна заетост. При всяко положение в този колективен трудов договор също не се предвиждало, че в договора трябва да са уточнени причините за осигуряване на работна ръка чрез агенция за временна заетост, и не се забранявало сключването без прекъсване на нов договор веднага след приключване на шестото продължаване на предишния договор.
- 29 Запитващата юрисдикция счита, че това национално законодателство противоречи на Директива 2008/104 и особено на член 5, параграф 5 от тази директива, във връзка със съображение 15, доколкото не позволява никакъв съдебен контрол на причините за използването на агенции за временната заетост и не определя ограничения за последващите назначения на един и същ работник в едно и също предприятие ползвател.
- 30 При тези обстоятелства Tribunale ordinario di Brescia (Обикновен съд Бреша) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 5, параграф 5 от Директива 2008/104 да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на [Законодателен декрет 276/2003], който:

- а) не предвижда ограничения за последователните назначения на един и същ работник в едно и също предприятие ползвател;
- б) не поставя като условие за законосъобразността на назначаването за определен срок на персонал, осигурен от агенция за временна заетост, посочването на техническите, производствените и организационните причини или причините, свързани с необходимост от заместване, за прибавянето до този вид услуги, и
- в) не предвижда, като условие за законосъобразното използване на тази форма на трудов договор, изискване за временен характер на производствените нужди на предприятието ползвател?“.

По преюдициалния въпрос

По допустимостта

- 31 Италианското правителство оспорва допустимостта на преюдициалното запитване и във връзка с това отбелязва, от една страна, че запитващата юрисдикция не дава никакви обяснения относно естеството на трудовия договор между JH и агенцията за временна заетост, по-конкретно дали става въпрос за срочен или за безсрочен договор, при положение че сочената от запитващата юрисдикция правна уредба се прилага само по отношение на срочни трудови правоотношения.
- 32 От друга страна, спорът, предмет на главното производство, бил спор между частни лица и Директива 2008/104 нямала хоризонтален директен ефект. Поради това отговорът на поставения въпрос нямало да има никакво значение за решаването на този спор. Единственият възможен положителен резултат за JH щял да бъде да получи обезщетение за сметка на Италианската република, ако бъде постановено че транспонирането на Директива 2008/104 от тази държава членка е непълно или неправилно.
- 33 В това отношение следва да се припомни, че само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом поставените въпроси се отнасят до тълкуването на норма от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 8 май 2019 г., Praxair MRC, C-486/18, EU:C:2019:379, т. 33 и цитираната съдебна практика).
- 34 Оттук следва, че въпросите относно правото на Съюза се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на норма от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 8 май 2019 г., Praxair MRC, C-486/18, EU:C:2019:379, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 35 В случая следва да се отбележи, че по настоящото дело не е налице нито една от хипотезите, в които Съдът може да откаже да отговори на преюдициални въпроси. Запитващата юрисдикция иска от Съда тълкуване на член 5, параграф 5 от Директива 2008/104, разпоредба, която, както се установява от изложената от тази юрисдикция фактическа и правна обстановка, е релевантна за спора предмет на делото в главното производство. Тя уточнява освен това, както се установява от точки 26—29 от настоящото решение, причините, поради които счита, че това тълкуване е необходимо. Ето защо следва да се приеме, че изложението от посочената юрисдикция, както на фактическите обстоятелства на спора, предмет на делото в главното производство, така и на правните въпроси, които той повдига, е достатъчно, за да може Съдът да даде полезен отговор на поставения въпрос.
- 36 Следва също да се припомни, че от практиката на Съда следва, че същият е компетентен да се произнася по преюдициални запитвания относно тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза, независимо дали те имат директен ефект между страните по делото в основата им (решение от 8 май 2019 г., Praxair MRC, C-486/18, EU:C:2019:379, т. 35 и цитираната съдебна практика). Следователно доводите на италианското правителство, изведени от невъзможността да се приложат директно разпоредбите на Директива 2008/104 в спор между частни лица са неотносими.

37 При това положение преюдициалното запитване е допустимо.

По същество

- 38 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която не ограничава броя на възможните последователни назначения на един и същ работник към агенция за временна заетост в едно и също предприятие ползвател и не обуславя законосъобразността на осигуряването на работна ръка чрез агенция за временна заетост от посочването на причини от техническо естество или наложени от характера на производството, организацията или заместването, обосноваващи това използване.
- 39 Във връзка с това следва да се припомни, че Директива 2008/104 е приета, за да попълни правната уредба, установена с Директива 97/81/ЕО на Съвета от 15 декември 1997 година относно Рамково споразумение за работа при непълно работно време, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и на работодателите в Европа (UNICE), Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ЕКП) (ОВ L 14, 1998 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 35) и 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), на основание член 137, параграфи 1 и 2 ЕО, който оправомощава институциите да въвеждат с директиви минимални изисквания, по-специално относно условията на труд, които следва да бъдат приложени постепенно.
- 40 От съображения 10 и 12 от Директива 2008/104 следва, че тъй като има значителни разлики в използването на работата чрез агенции за временна заетост и в правното положение, статуса и условията на труд на наетите чрез агенции за временна заетост работници в Европейския съюз, тази директива установява защитна рамка за наетите чрез агенции за временна заетост работници, която е недискриминационна, прозрачна и пропорционална, като същевременно зачита разнообразието от пазари на труда и производствени взаимоотношения. Така в съответствие с член 2 от посочената директива целта ѝ е да гарантира защитата на наетите чрез агенции за временна заетост работници и да повиши качеството на работата чрез агенции за временна заетост, като осигури прилагането на принципа за равно третиране по отношение на тези работници и признае агенциите за временна заетост като работодатели, отчитайки необходимостта от създаване на подходяща рамка за използване на този вид работата с цел ефективно допринасяне за създаването на работни места и разработването на гъвкави форми на заетост.
- 41 За тази цел, както следва от нейното правно основание, припомнено в точка 39 от настоящото решение и от член 9 от нея, Директива 2008/104 предвижда само установяването на минимални изисквания. С тях се цели, от една страна, да се гарантира зачитането на принципа на равно третиране на работниците, наети чрез агенция за временна заетост, закрепен в член 5 от тази директива, и от друга страна, да се преразгледат предвидените от държавите членки забрани и ограничения, приложими по отношение на временната заетост, за да се запазят само тези, които са обосновани от съображения от общ интерес и са свързани със защитата на работниците, както предвижда член 4 от посочената директива.
- 42 Член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104, който е едно от минималните изисквания, предвижда, че държавите членки вземат подходящи мерки в съответствие с националното законодателство и/или практика с оглед на предотвратяването на злоупотреби

при прилагането на настоящия член, и по-конкретно предотвратяването на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на тази директива. Следователно тази разпоредба не задължава държавите членки да ограничат броя на последващите назначения на един и същ работник в едно и също предприятие ползвател или да поставят като условие за използването на тази форма на труд за определен срок посочването на причини от техническо естество или наложени от характера на производството, организацията или заместването. Освен това в посочената разпоредба не се определя, нито впрочем и в която и да е друга разпоредба от посочената директива, конкретна мярка, която държавите членки трябва да приемат за тази цел.

- 43 Тази констатация се потвърждава от член 4, параграф 1 от Директива 2008/104, който гласи, че когато държавите членки са предвидили в законодателството си ограничения или забрани за използване на работа чрез агенции за временна заетост, те трябва да са оправдани единствено от съображения от общ интерес, отнасящи се по-специално до защитата на наетите от агенции за временна заетост работници, изискванията за здраве и безопасност на работното място или необходимостта да се гарантира правилно функциониране на пазара на труда и предотвратяване на злоупотреби.
- 44 Наистина, от практиката на Съда следва, че тази разпоредба трябва да се разбира в смисъл, че определя рамката, в която държавите членки трябва да осъществят нормотворческата си дейност в областта на забраните или ограниченията за използване на работа чрез агенции за временна заетост, а не в смисъл че налага задължение за приемане на определена правна уредба в тази област, включително с оглед избягване на злоупотребите (вж. в този смисъл решение от 17 март 2015 г., АКТ, C-533/13, EU:C:2015:173, т. 31).
- 45 Накрая, обратно на това, което поддържа JH в писменото си становище, поуката от решение от 25 октомври 2018 г., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), относно тълкуването на клауза 5 от Рамково споразумение относно срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., включено в приложението към Директива 1999/70, не е приложима по настоящото дело. Наистина, докато клауза 5 от посоченото рамково споразумение предвижда конкретни задължения за предотвратяване на злоупотребите в резултат на използването на последователни срочни трудови договори, това не може да се каже за член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104.
- 46 От изложените по-горе съображения следва, че въз основа на член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 не може да се направи извод, че тази разпоредба задължава държавите членки да предвидят в съответното си национално законодателство всички или някои от конкретните мерки, посочени в поставения въпрос.
- 47 Следва все пак да се има предвид фактът, както се установява в точка 29 от настоящото решение, че в преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция си задава по-общо въпроса дали би могло да се счита, че разглежданото по делото в главното производство национално законодателство противоречи на Директива 2008/104, по-конкретно на член 5, параграф 5, първо изречение от тази директива, във връзка със съображение 15 от нея, поради това че като не предвижда такива мерки, то би могло да позволи последователните назначения на един и същ работник в едно и също предприятие ползвател, с цел заобикаляне на разпоредбите на тази директива и особено временния характер на работата чрез агенция за временна заетост. Запитващата юрисдикция се пита дали това противоречие с правото на Съюза би трябвало да се изведе също, от една страна, от член 1, параграф 1 от посочената директива, който предполага временния характер на назначаването на работника в предприятието ползвател, и от друга страна, от член 3, параграф 1 от същата директива, в букви б)–д), от които са определени понятията „агенция за временна заетост“, „нает чрез агенция за временна заетост работник“, „предприятие ползвател“ и „назначение“ по начин, от който се подразбира, че този вид трудово правоотношение по същество има временен характер.

- 48 Така запитващата юрисдикция повдига също и въпроса дали целта, преследвана от законодателя на Съюза с приемането на Директива 2008/104, така както се установява по-конкретно от член 5, параграф 5, първо изречение от нея, не е да се задължат държавите членки да запазят временния характер на работата чрез агенция за временна заетост, като забранят неограниченото подновяване на назначения, покриващи в действителност постоянни нужди от персонал на съответното предприятие ползвател и заобикалящи по този начин разпоредбите на тази директива.
- 49 Съгласно установената съдебна практика обаче за Съда няма никаква пречка да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, като ѝ предостави необходимите насоки за тълкуване на правото на Съюза, които ще ѝ позволят сама да се произнесе по съвместимостта на вътрешното право с правото на Съюза (решение от 16 февруари 2012 г., Varzim Sol, C-25/11, EU:C:2012:94, т. 28 и цитираната съдебна практика и определение от 16 януари 2014 г., Baradics и др., C-430/13, EU:C:2014:32, т. 31).
- 50 За целта следва на първо място да се уточни, че в съображение 11 от Директива 2008/104 се посочва, че с нея се цели да се отговори не само на нуждата на предприятията от гъвкавост, но и на потребността на работниците от намиране на баланс между трудовия и личния живот. По този начин тя допринася за създаването на работни места и за участието и интегрирането в пазара на труда. Следователно целта на тази директива е да съчетае целта за гъвкавост, към която се стремят предприятията, и целта за сигурност, съответстваща на защитата на работниците.
- 51 По този начин посочената двойна цел отговаря на волята на законодателя на Съюза да доближи условията на временната заетост до „нормалните“ трудови правоотношения, още повече че в съображение 15 от Директива 2008/104 този законодател изрично уточнява, че безсрочните трудови договори са общоприетата форма на трудово правоотношение. Поради това тази директива цели също и да насърчи достъпа на наетите чрез агенция за временна заетост работници до постоянна заетост в предприятието ползвател, цел, която намира конкретно отражение в член 6, параграфи 1 и 2 от нея.
- 52 Принципът на равно третиране, както е предвиден в член 5, параграф 1 от Директива 2008/104, е насочен към същата цел. Наистина, според тази разпоредба, основните условия на труд и заетост по отношение на наетите чрез агенции за временна заетост работници са — за продължителността на тяхното назначение в предприятие ползвател — поне такива, каквито биха се прилагали, ако те биха били наети на работа пряко от това предприятие да заемат същото работно място.
- 53 На второ място, понятието „основни условия на труд и заетост“, което определя действието на принципа на равно третиране, което да се прилага по отношение на наетите чрез агенции за временна заетост работници, е определено в член 3, параграф 1, буква е) от Директива 2008/104 и се отнася до продължителността на работното време, извънредния труд, почивките в работно време, периодите за почивка, нощен труд, отпуск и официални празнични дни и заплащането.
- 54 Все пак, както отбелязва генералният адвокат в точка 44 от заключението си, от съображение 1 от тази директива следва, че с нея се цели да се гарантира пълното спазване на член 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз, който в съответствие с параграф 1 утвърждава общо правото на всеки работник на условия на труд, които опазват неговото здраве и сигурност и зачитат достойнството му. Във връзка с това в разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17) се посочва, че изразът „условия на труд“ следва да се разбира по смисъла на член 156 ДФЕС. Последната посочена разпоредба обаче само посочва, без да ги дефинира по-нататък, „условията на труд“, като една от областите на социалната политика на Съюза, в която Комисията може да предприема действия, за да поощри сътрудничеството между държавите членки и улесни координацията на техните действия. С

оглед на преследваната с Директива 2008/104 цел за защита на правата на нает чрез агенция за временна заетост работник, тази липса на точност е в подкрепа на широко тълкуване на понятието „условия на труд“.

- 55 На трето място, в същия смисъл член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 налага на държавите членки две различни задължения, а именно да вземат подходящи мерки с оглед на предотвратяването, от една страна, на злоупотреби при прилагането на дерогации от принципа на равно третиране, разрешени от същия член, и от друга страна, на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на Директива 2008/104 като цяло.
- 56 Във връзка с това следва да се отбележи, както посочва генералният адвокат в точка 46 от заключението си, че използването в член 5, параграф 5, първо изречение от тази директива на израза „и по-конкретно“ за свързване на двете задължения, не може да се тълкува, обратно на това, което поддържа Комисията в писменото си становище, в смисъл, че второто задължение е автоматично и напълно подчинено на първото, така че посочената разпоредба се прилага изключително за злоупотреба с принципа на равно третиране, чието конкретно приложение за целите на посочената директива е уточнено в член 5, параграфи 1—4 от нея.
- 57 Двете задължения, възложени на държавите членки, имат много различно значение. Първото им налага да вземат подходящи мерки с оглед на предотвратяването само на злоупотреби при прилагането на дерогациите, разрешени на основание на член 5, параграфи 2—4 от Директива 2008/104. Второто задължение обаче е определено по-широко и е относно приемането от същите държави членки на подходящи мерки за предотвратяването на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на тази директива като цяло.
- 58 Поддържаното от Комисията ограничително тълкуване на член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 противоречи не само на текста на тази разпоредба, която предвижда изрично две задължения в тежест на държавите членки, второто от които се отнася общо до Директива 2008/104, но и на изрично посочената цел на тази директива, състояща се в закрилата на наетите чрез агенции за временна заетост работници и подобряването на условията на работа чрез агенции за временна заетост.
- 59 От това следва, че задължението, което член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 налага на държавите членки, да приемат подходящи мерки за предотвратяването на последващи назначения, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на тази директива, с оглед на нейната структура и цел трябва да се разбира в смисъл, че се отнася за всички разпоредби на посочената директива.
- 60 На четвърто място следва да се отбележи, че Директива 2008/104 цели също държавите членки да следят временната заетост в едно и също предприятие ползвател да не се превърне в постоянно положение за нает чрез агенция за временна заетост работник.
- 61 Във връзка с това следва да се припомни, че в член 3, параграф 1, букви б) — д) от тази директива са определени понятията за „агенция за временната заетост“, за „нает чрез агенция за временна заетост работник“, за „предприятие ползвател“ и за „назначаване“ и че от тези определения се установява, че трудовото правоотношение с предприятие ползвател по естеството си има временен характер.
- 62 Освен това, макар посочената директива безспорно да се отнася до срочните, преходните или ограничените във времето трудови правоотношения, а не до постоянните трудови правоотношения, в съображение 15, както и в член 6, параграфи 1 и 2 от нея все пак се уточнява, че безсрочните трудови договори, тоест постоянните трудови правоотношения, са общоприетата форма на трудово правоотношение и че на наетите чрез агенции за временна

заетост работници се предоставя информация за свободните работни места в предприятието ползвател, за да им се предоставят същите възможности като на другите работници в това предприятие да намерят постоянна работа.

- 63 Накрая следва да се отбележи, че член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 задължава държавите членки ясно, точно и безусловно приемат подходящи мерки за предотвратяването на злоупотребите, състоящи се в последващи назначения чрез агенция за временна заетост, имащи за цел да се заобиколят разпоредбите на тази директива. От това следва, че тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка да не вземе никакви мерки за запазване на временния характер на работата чрез агенция за временна заетост.
- 64 В това отношение от постоянната практика на Съда следва, че произтичащото от директива задължение за държавите членки да постигнат предвидения в нея резултат, както и задължението им по член 4, параграф 3 ДЕС и член 288 ДФЕС да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на това задължение, тежат върху всички органи на държавите членки, включително върху съдебните органи в рамките на тяхната компетентност (вж. по-конкретно решение от 19 септември 2019 г., Районна прокуратура Лом, C-467/18, EU:C:2019:765, т. 59 и цитираната съдебна практика).
- 65 За изпълнението на това задължение принципът на съответстващо тълкуване изисква националните органи да използват всички свои правомощия, като вземат предвид вътрешното право в неговата цялост и като приложат признатите от последното методи за тълкуване, за да гарантират пълната ефективност на правото на Съюза и да стигнат до разрешение, което съответства на преследваната от него цел (решение от 19 септември 2019 г., Районна прокуратура Лом, C-467/18, EU:C:2019:765, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 66 Този принцип на съответстващо тълкуване на националното право има обаче определени ограничения. Така задължението на националния съд да вземе предвид съдържанието на правото на Съюза, когато тълкува и прилага релевантните норми на вътрешното право, е ограничено от общите принципи на правото и не може да служи за основа на тълкуване *contra legem* на националното право (решение от 19 септември 2019 г., Районна прокуратура Лом, C-467/18, EU:C:2019:765, т. 61 и цитираната съдебна практика).
- 67 В случая, именно с оглед на изложените по-горе съображения запитващата юрисдикция следва да провери правната квалификация на трудовото правоотношение, предмет на делото в главното производство, както с оглед на самата Директива 2008/104, така и на националното право, с което тя е транспонирана в италианския правов ред, така че да провери дали, както твърди JH става въпрос за безсрочно трудово правоотношение, на което изкуствено е придадена формата на последователни договори за временна заетост, за да бъдат заобиколени целите на Директива 2008/104, по-конкретно временният характер на работата чрез агенция за временна заетост.
- 68 С оглед на тази преценка запитващата юрисдикция ще може да вземе предвид следните съображения.
- 69 Ако последователните назначения на един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател водят до продължителност на дейността в това предприятие, по-дълга от тази, която разумно може да се определи като „временна“, това би могло да бъде указание за злоупотреба чрез използването на последователните назначения по смисъла на член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104.
- 70 Както отбелязва генералният адвокат в точка 57 от заключението си, последователни назначения на един и същ нает чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател заобикалят самата същност на разпоредбите на Директива 2008/104 и

представляват злоупотреба с тази форма на трудово правоотношение, тъй като нарушават постигнатия с тази директива баланс между гъвкавостта за работодателите и сигурността за работниците чрез намаляване на последната.

- 71 На последно място, когато в конкретен случай не е дадено никакво обективно обяснение за факта, че съответното предприятие ползвател използва поредица от последователни договори за работа чрез агенция за временна заетост, задача на националната юрисдикция е да изследва контекста на националната правна уредба и като отчита обстоятелствата във всеки случай, дали има заобикаляне на някоя от разпоредбите на Директива 2008/104, и то на още по-силно основание когато един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник е назначен в предприятието ползвател с поредицата от такива договори.
- 72 От всички изложени до тук съображения следва, че член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която не ограничава броя на възможните последователни назначения на един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател и която не поставя законосъобразността на използването на временната заетост в зависимост от посочването на причините от техническо естество или наложени от характера на производството, организацията или заместването, обуславящи това използване. Тази разпоредба обаче трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка да не приеме никакви мерки, за да запази временния характер на работата чрез агенция за временна заетост, както и национална правна уредба, в която не е предвидена никаква мярка за предотвратяване на последващи назначения на един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател, с цел да се заобиколят разпоредбите на Директива 2008/104 като цяло.

По съдебните разноски

- 73 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 (втори състав) постанови:

Член 5, параграф 5, първо изречение от Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която не ограничава броя на възможните последователни назначения на един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател и която не поставя законосъобразността на използването на временната заетост в зависимост от посочването на причините от техническо естество или наложени от характера на производството, организацията или заместването, обуславящи това използване. Тази разпоредба обаче трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка да не приеме никакви мерки, за да запази временния характер на работата чрез агенция за временна заетост, както и национална правна уредба, в която не е предвидена никаква мярка за предотвратяване на последващи назначения на един и същ назначен чрез агенция за временна заетост работник в едно и също предприятие ползвател, с цел да се заобиколят разпоредбите на Директива 2008/104 като цяло.

Подписи: