



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

22 февруари 2024 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) — Срочни договори в публичния сектор — Договорно наети служители за неопределен срок без постоянно назначение — Клаузи 2 и 3 — Приложно поле — Понятие „работник на срочен трудов договор“ — Клауза 5 — Мерки за предотвратяване и санкциониране на злоупотребата с последователни срочни трудови договори или правоотношения — Равностойни законови мерки“

По съединени дела C-59/22, C-110/22 и C-159/22

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид, Испания) с актове от 22 декември 2021 г., от 21 декември 2021 г. и от 3 февруари 2022 г., постъпили в Съда, съответно на 27 януари, 17 февруари и 3 март 2022 г., в рамките на производствата по дела

**MP**

срещу

**Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (C-59/22)**

и

**IP**

срещу

**Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (C-110/22),**

и

**IK**

срещу

**Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid (C-159/22),**

\* Език на производството: испански.

## СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: P. G. Xuereb, изпълняващ функцията на председател на състава, A. Kumin (докладчик) и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid и Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid, от A. Caro Sánchez, в качеството на представител,
- за испанското правителство, от M. J. Ruiz Sánchez, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от I. Galindo Martín, D. Recchia и N. Ruiz García, в качеството на представители,

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

постанови настоящото

## Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на клаузи 2, 3 и 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. (наричано по-нататък „Рамковото споразумение“), съдържащо се в приложението към Директива 1999/70/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година относно Рамково споразумение за срочната работа, сключено между Европейската конфедерация на профсъюзите (CES), Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE) и Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) (ОВ L 175, 1999 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 5, стр. 129).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове: по дело C-59/22 — между МР и Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (Министерство на президентството, правосъдието и вътрешните работи на автономна област Мадрид, Испания), по дело C-110/22 — между IP и Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (Национален университет за дистанционно обучение, Испания), и по дело C-159/22 — между IK и Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid (Агенция за социални грижи за град Мадрид, Испания), по повод квалификацията на трудовото правоотношение между заинтересованите лица и съответната публична администрация.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Директива 1999/70*

3 Съображение 17 от Директива 1999/70 гласи:

„По отношение на термините, използвани в рамковото споразумение, без да са специално определени в него, тази директива дава възможност на държавите членки да определят такива термини в съответствие с националното законодателство или практика, какъвто е случаят с други директиви по социални въпроси, които използват подобни термини, при условие че въпросните определения спазват съдържанието на рамковото споразумение“.

4 Член 2, първа алинея от тази директива предвижда:

„Държавите членки въвеждат в сила закони, подзаконови и административни разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива [и трябва] да са въвели необходимите мерки чрез споразумение, като от държавите членки се изисква да предприемат всички необходими мерки, които им позволяват да могат по всяко време да гарантират постигането на наложените от настоящата директива резултати. [...]“.

#### *Рамковото споразумение*

5 Клауза 2 от Рамковото споразумение, озаглавена „Приложно поле“, предвижда:

„1. 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.

2. Държавите членки след консултация със социалните партньори и/или социалните партньори могат да предвидят настоящото споразумение да не се прилага за:

- а) правоотношения на начално професионално обучение и схеми за чиракуване;
- б) трудови договори и правоотношения, които са сключени в рамките на специално публично или с публична подкрепа обучение, интеграция и програма за професионално повторно обучение“.

6 Клауза 3 от Рамковото споразумение е озаглавена „Определения“ и предвижда:

„[По смисъла на настоящото споразумение:]

1. терминът „работник на срочен трудов договор“ означава лице, което има трудов договор или правоотношение, сключени директно между работодателя и работника, където изтичането на срока на трудовия договор или правоотношение е обусловено от обективни условия, такива като достигане на определена дата, завършване на специфична задача или настъпване на определен случай;

[...]“.

- 7 Клауза 5 от Рамковото споразумение, озаглавена „Мерки за предотвратяване на злоупотребата“, гласи:
- „1. За да предотвратят злоупотреба, която произтича от използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения, държавите членки, след консултация със социалните партньори в съответствие с националното законодателство, колективните трудови договори или практика, и/или социалните партньори, когато няма еквивалентни правни мерки за предотвратяване на злоупотребата, въвеждат, по начин, който отчита специфичните сектори и/или категории работници, една или повече от следните мерки:
    - а) обективни причини, които оправдават подновяването на такива договори или правоотношения;
    - б) максималната обща продължителност на последователните срочни трудови договори или правоотношения;
    - в) броят на подновяванията на такива договори или правоотношения.
  2. Държавите членки след консултация със социалните партньори и/или социалните партньори, когато е подходящо, определят при какви условия срочните трудови договори или правоотношения:
    - а) се приемат за „последователни“;
    - б) се приемат за договори или правоотношения с неопределена продължителност“.

### ***Испанското право***

#### *Конституцията*

- 8 Член 23, параграф 2 от Constitución española (испанската конституция, наричана по-нататък „Конституцията“) гласи, че гражданите „имат право на равен достъп до публични функции и длъжности при спазване на законовите изисквания“.
- 9 Член 103, параграф 3 от Конституцията предвижда по-специално, че законът определя статута на държавните служители и урежда достъпа до публичната служба в съответствие с принципите за заслугите и способностите.

#### *Законодателството относно срочните трудови договори*

##### *– Статут на работниците*

- 10 Член 15, параграф 3 от Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (Кралски законодателен декрет 2/2015 за одобряване на преработения текст на Закона за статута на работниците) от 23 октомври 2015 г. (BOE, бр. 255 от 24 октомври 2015 г., стр. 100224), в редакцията му, приложима към фактите по споровете в главните производства (наричан по-нататък „Статутът на работниците и служителите“), гласи, че „[с]рочните договори, сключени в нарушение на закона, се считат за безсрочни“.

11 Член 15, параграф 5 от Статута на работниците гласи:

„Без да се засягат разпоредбите на параграф 1, буква а) и параграфи 2 и 3 от настоящия член, работниците, наети на работа със или без прекъсване над 24 месеца за период от 30 месеца на една и съща длъжност или на различни длъжности в едно и също предприятие или група от предприятия в рамките на най-малко два срочни трудови договора, било то пряко или чрез предприятие, осигуряващо временна работа, и при еднакви или различни договорни условия за определен срок, придобиват качеството на работници на постоянен трудов договор. [...]“.

12 Петнадесетата допълнителна разпоредба към Статута на работниците, която се отнася до „прилагането на ограниченията в срока на договорите за определена работа или услуга и за последователните договори в публичната администрация“, уточнява, че нарушаването на тези ограничения в „публичните администрации и [...] публичните органи, които са свързани с тях или зависят от тях“, не е пречка за „прилагането на конституционните принципи на равенство, заслуги и способности за достъп до публична служба и не възпрепятства задължението за заемане на въпросните длъжности чрез обичайните процедури в съответствие с разпоредбите, предвидени в приложимата правна уредба“, за да може „работникът да запази заеманата от него длъжност, докато тя не бъде заета чрез прилагане на горепосочените процедури, което бележи края на трудовото правоотношение, освен ако работникът не получи достъп до публична служба след успешно преминаване на съответната процедура за подбор“.

– *Закон за основния статут на служителите в публичната администрация (ЕВЕР)*

13 Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (консолидиран текст на Закона за основния статут на служителите в публичната администрация), одобрен с Real Decreto Legislativo 5/2015 (Кралски законодателен декрет № 5/2015) от 30 октомври 2015 г. (BOE, бр. 261 от 31 октомври 2015 г., стр. 103105), в редакцията му, приложима към фактите по споровете в главните производства (наричан по-нататък „ЕВЕР“), е изменен по-специално с Real Decreto-ley 14/2021, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (Кралски декрет-закон 14/2021 за спешни мерки за намаляване на временната заетост в публичната администрация) от 6 юли 2021 г. (BOE, бр. 161 от 7 юли 2021 г., стр. 80375), в редакцията му, приложима към фактите по споровете в главните производства (наричан по-нататък „Кралски декрет-закон 14/2021“).

14 Член 8 от ЕВЕР предвижда:

„1. Служители в публичната администрация са лицата, които заемат платена длъжност в службите на публичната администрация и действат в обществена полза.

2. Служителите в публичната администрация са разпределени в следните категории:

а) постоянни държавни служители;

б) временни държавни служители;

в) договорно наети служители, в това число постоянен персонал, на срочни и безсрочни договори;

г) помощен персонал“.

15 съгласно член 11, параграфи 1 и 3 от ЕВЕР:

„1. „Договорно нает служител“ е всяко лице, което по силата на трудов договор, сключен в писмена форма, независимо от условията за назначаване, предвидени в трудовото право, е на служба, за която получава възнаграждение от публичната администрация. В зависимост от срока си договорот може да бъде постоянен, безсрочен или срочен.

[...]

3. Процедурите за подбор на персонал са публични и във всички случаи се уреждат от принципите на равнопоставеност, заслуги и способности. Случаите на служителите на срочен трудов договор се уреждат и от принципа на бързина, за да се отговори на изрично обосновани съображения на необходимост и неотложност“.

16 Член 55, параграф 1 от ЕВЕР предвижда:

„Всички граждани имат право да бъдат назначени на работа в публичната администрация в съответствие с конституционните принципи на равнопоставеност, заслуги и способности, с разпоредбите на настоящия правилник и с другите норми в действащото право“.

17 Член 70 от ЕВЕР, озаглавен „Обявяване на работа в публичната администрация“, предвижда:

„1. Нуждите от човешки ресурси, за които са отпуснати бюджетни средства и които трябва да бъдат удовлетворени с назначаването на нов персонал, се отразяват в обявление за свободни длъжности в публичната администрация или се удовлетворяват чрез друг подобен механизъм за управление на запълването на нуждите от персонал, което предполага организирането на съответните процедури за подбор за въпросните длъжности, предвиждащи допълнителни [10 %], и определянето на максималните срокове за публикуване на обявленията. При всички положения, обявяването на свободните длъжности в публичната администрация или прилагането на подобния на него механизъм трябва да се осъществи в тригодишен срок, който не подлежи на удължаване.

2. Обявлението за свободни длъжности в публичната администрация или подобният механизъм, одобрен(о) всяка година от ръководните органи на публичната администрация, се публикува в съответния официален вестник.

[...]“.

18 Член 1, параграф 3 от Кралски декрет-закон 14/2021 въвежда седемнадесетата допълнителна разпоредба в ЕВЕР. Тази седемнадесета допълнителна разпоредба, на първо място, предвижда по-специално задължението на публична администрация да следи за избягването на всякаква нередовност в срочните трудови договори и в назначаването на временни държавни служители. По-нататък, тази седемнадесета допълнителна разпоредба посочва по-специално, че „неправомерните действия“ в тази област „ангажират съответните отговорности в съответствие с действащата правна уредба във всяка от публичните администрации“. На последно място, същата седемнадесета допълнителна разпоредба установява и правото на работниците да получават, без да се засягат евентуалните обезщетения, предвидени в трудовоправната уредба, обезщетение за незаконно временно наемане на работа, изразяващо се в заплащането на разликата между максималния размер, произтичащ от прилагането на правилото за трудовото

възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата, и обезщетението, което би трябвало да се получи при прекратяване на трудовия договор. Това прихващане става изискуемо в момента на прекратяването на договора и се ограничава до договора, по отношение на който е нарушена правната уредба.

– *Закони за държавния бюджет за 2017 г. и 2018 г.*

- 19 Четиридесет и третата допълнителна разпоредба от Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (Закон 6/2018 за общия държавен бюджет за 2018 г.) от 3 юли 2018 г. (BOE, бр. 161 от 4 юли 2018 г., стр. 66621), в редакцията му, приложима към фактите по споровете в главните производства (наричан по-нататък „Законът за държавния бюджет за 2018 г.“), който заменя тридесет и четвъртата допълнителна разпоредба от Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 (Закон 3/2017 за общия държавен бюджет за 2017 г.) от 27 юни 2017 г. (BOE, бр. 153 от 28 юни 2017 г., стр. 53787) (наричан по-нататък „Законът за държавния бюджет за 2017 г.“), предвижда по-специално, че статут на непостоянен работник на трудов договор за неопределен срок може да се предостави само със съдебно решение. Посочената четиридесет и трета допълнителна разпоредба предвижда, че „неправомерните действия“, извършени в областта на временното назначаване от „компетентните органи в областта на персонала“ „във всяка публична администрация и в структурите, съставляващи изпълнителните им звена на публичната служба“, ангажират отговорността на „компетентните в областта на персонала органи в съответствие с действащата правна уредба във всяка от публичните администрации“.

## **Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси**

### ***Дело C-59/22***

- 20 МР работи всяко лято от 22 октомври 1994 г. в Службата за противопожарна безопасност към Comunidad de Madrid (област Мадрид, Испания). С решение от 27 декември 2007 г. Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид, Испания), който е запитващата юрисдикция, приема, че от самото начало на трудовото си правоотношение МР е била наета на работа по „трудово правоотношение от вертикален цикличен тип по договор за неопределен срок на непълно работно време“.
- 21 На 13 ноември 2020 г. МР подава искане до Министерството на президентството, правосъдието и вътрешните работи на автономна област Мадрид, от една страна, за преквалифициране на трудовия ѝ договор в постоянен трудов договор и от друга страна, за получаване на обезщетение, равностойно на предвиденото в испанското право поради незаконно уволнение. Съответната администрация оставя без уважение това искане.
- 22 МР подава жалба пред Juzgado de lo Social nº 18 de Madrid (Съд по трудови и осигурителни спорове № 18 Мадрид, Испания). В подкрепа на жалбата си тя излага същите искания като представените в подкрепа на молбата, посочена в предходната точка. С решение от 10 юни 2021 г. този съд отхвърля жалбата. МР обжалва това съдебно решение пред запитващата юрисдикция. В подкрепа на жалбата си тя изтъква, че отхвърлянето на посочената жалба било резултат от нарушение, от една страна, на испанското право и от друга страна, на Рамковото споразумение, както е тълкувано в практиката на Съда. Според МР

подходящата санкция за злоупотреба от страна на администрацията с договори, противоречащи на всички правила, е признаването на постоянния характер на трудовото ѝ правоотношение и изплащането на обезщетение.

23 Тъй като има съмнения, първо, относно приложимостта на Рамковото споразумение, и по-специално на клауза 5 от него, по отношение на работник като МР, който от началото на трудовото си правоотношение е обвързан с публичната администрация с договор за неопределен срок без постоянно назначение, второ, относно съответствието на испанското право в областта на този вид договор с тази клауза и трето, относно последиците, които следва да се изведат от евентуално несъответствие на това право с посочената клауза, Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1. Следва ли за целите на клауза 2 от [Рамковото споразумение], съдържащо се в приложение към Директива [1999/70], работникът по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение („indefinido no fijo“), описан в акта за преюдициално запитване, да се счита за „работник на срочен трудов договор“, попадащ приложното поле на Рамковото споразумение, и по-специално на клауза 5 от него?
2. При утвърдителен отговор на първия въпрос, следва ли за целите на прилагането на клауза 5 от [Рамковото споразумение], да се счита, че е налице „последователно използване“ на срочни трудови договори или последователни подновявания в случай на работник по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, сключен с публичен орган, когато този договор е с неопределена продължителност и неговото действие е обвързано с провеждането на процедура за подбор и заемане на длъжността, което ще доведе до прекратяването му, при условие че тази процедура за подбор не е проведена за времето от възникване на трудовото правоотношение до първото тримесечие на 2021 г.?
3. Следва ли клауза 5 от [Рамковото споразумение], да се тълкува в смисъл, че не допуска тълкуване на член 15.5 от Estatuto de los Trabajadores (Статут на работниците) (чиято цел е изпълнение на Директивата, поради което установява максимална продължителност от 24 месеца на всички последователни срочни трудови договори на работника за референтен период от 30 месеца), съгласно което периодите на заетост по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение не се вземат предвид, доколкото това означава, че спрямо този вид правоотношения няма да се прилага никакво ограничение нито по отношение на продължителността, броя или основанията за техните подновявания, нито спрямо уреждането им с други договори?
4. Следва ли клауза 5 от [Рамковото споразумение], да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която не установява никакво ограничение (по отношение на броя, продължителността или основанията) за изричните или мълчаливи подновявания на определен вид срочни трудови договори, каквито са договорите за неопределен срок без постоянно назначение в публичния сектор, и която предвижда ограничение само на общата продължителност на такъв договор, последван от друг вид срочни трудови договори?



5. Следва ли, при положение че липсва правна уредба, приета от испанския законодател, която да ограничава изричните или мълчаливи подновявания на правоотношенията с работници по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, да се приеме за нарушение на клауза 5 от [Рамковото споразумение], случаят на работник в публичния сектор като разглеждания в главното производство, който работи по такъв трудов договор, чиято продължителност никога не е била посочвана или конкретизирана, а действието му е продължено до 2021 г. без да е обявена нито една процедура за подбор за заемане на длъжността и преустановяване на положението на срочна заетост?
6. Може ли да се приеме, че националната правна уредба предвижда достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решения от 7 март 2018 г., *Santoro*, C-494/, EU:C:2018:166, и от 8 май 2019 г., *Rossato и Conservatorio di Musica F.A. Bonporti*, C-494/17, EU:C:2019:387, що се отнася до обезщетяването на претърпените от работника вреди посредством *restitutio in integrum*, при положение че това законодателство предвижда единствено обезщетение в установен размер и на обективно основание (трудовето възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече една годишна заплата), но не предвижда допълнително обезщетение, предназначено да поправи изцяло причинената вреда, ако същата надвишава този размер?
7. Може ли да се приеме, че националната правна уредба съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решения от 7 март 2018 г., *Santoro*, C-494/, EU:C:2018:166, и от 8 май 2019 г., *Rossato и Conservatorio di Musica F.A. Bonporti*, C-494/17, EU:C:2019:387, що се отнася до претърпяната от работника вреда, при положение че тази правна уредба предвижда единствено обезщетение, което се изплаща при прекратяване на договора след заемане на съответната длъжност в резултат на процедура за подбор, но не предвижда никакво обезщетение по време на действие на договора като алтернатива на признаването му за безсрочен трудов договор? Следва ли по спор, в който се разглежда единствено постоянният характер на трудовото правоотношение, без да е налице прекратяване на договора, на работника да се признае право на обезщетение за вреди, причинени от срочния характер на това правоотношение като алтернатива на обявяването му за постоянно?
8. Може ли да се приеме, че национална правна уредба съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на публичните органи и публичноправните образувания за използването на последователни срочни трудови договори или подновявания на такива договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, с които мерки се цели предотвратяване и санкциониране на злоупотребата с използването на последователни срочни трудови договори от страна на работодателите спрямо други работници, включително за в бъдеще, и които отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решения от 7 март 2018 г., *Santoro*, C-494/, EU:C:2018:166, и от 8 май 2019 г., *Rossato и Conservatorio di Musica F.A. Bonporti*, C-494/17, EU:C:2019:387, при положение че тези мерки се съдържат в правни разпоредби, въведени след 2017 г. (допълнителна разпоредба 34 от Закон 3/2017 за общия държавен бюджет за 2017 г.,

допълнителна разпоредба 43 от Закон 6/2018 за общия държавен бюджет за 2018 г. и Кралски декрет-закон 14/2021, които предвиждат ангажиране на отговорност за „неправомерни действия“, но тази отговорност не е конкретизирана, а се прави само общо препращане към закони, които не са изрично посочени, като не е установен нито един конкретен случай на търсене на отговорност в контекста на хиляди съдебни решения, с които работници се признават за работещи по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение поради нарушение на правните разпоредби относно срочните трудови договори?

9. Ако посочените разпоредби бъдат приети за достатъчно възпиращи и предвид обстоятелството, че същите са приети за първи път през 2017 г., допустимо ли е тяхното прилагане с цел да не се допуска преобразуването на трудовите договори в постоянни, при положение че условията за това преобразуване поради нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение са възникнали по-рано или обратното — това предполага прилагане на тези разпоредби с обратно и отменително действие?
10. Ако бъде прието, че в испанската правна уредба не съществуват достатъчно възпиращи мерки, следва ли последицата от нарушението на клауза 5 от [Рамковото споразумение], от страна на даден работодател да бъде признаването на съответното правоотношение за трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение или трудовият договор трябва да бъде признат за безсрочен?
11. Следва ли преобразуването на трудовия договор в безсрочен на основание на [Рамковото споразумение] и практиката на Съда във връзка с тълкуването му да се извършва дори това преобразуване бъде счетено за противоречащо на член 23, параграф 2 и член 103, параграф 3 от [Конституцията], ако тълкуването на тези разпоредби е в смисъл, че достъпът до заетост в публичния сектор, включително по трудови правоотношения, се предоставя единствено след като кандидатите преминат конкурсна процедура за подбор, в която се прилагат принципите на равнопоставеност, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност?
12. Следва ли преобразуването на трудовия договор в безсрочен на конкретния работник да не намери приложение, поради факта че със закон е предвидено провеждането на конкурсни процедури за постоянно назначение на длъжностите, заемани по срочни трудови правоотношения и е публикувано обявление за длъжността, заемана от този работник, отчитайки обстоятелството, че в тези процедури трябва да се гарантира „спазването на принципите на свободна конкуренция, на равнопоставеност, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност“ и следователно работникът, спрямо когото е използвано последователно сключване или подновяване на срочни договори, може да не бъде постоянно назначен на заеманата от него длъжност поради възлагането ѝ на друго лице, в който случай трудовият му договор ще бъде прекратен при обезщетение, изчислено на база трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата?
13. Следва ли работникът, дори да не е уволнен, да има право на обезщетение в посочения или по-висок размер — който, ако не е законоустановен, да бъде определен от съда — поради използването на последователни сключвания или подновяване на трудовия му договор в нарушение на клауза 5 [от Рамковото споразумение]?

14. От значение ли е за всичко изложено обстоятелството, че в случая става въпрос за трудово правоотношение от вертикален цикличен тип (наречено „*laboral indefinida discontinua*“) по договор за неопределен срок, което се е трансформирало в поредица от срочни трудови договори, сезон след сезон, както се посочва в жалбата на работника?“.

### Дело C-110/22

24. IP работи за UNED като „ръководител на видеопродукция“ от 11 февруари 1994 г. на основание последователни срочни трудови договори.
25. С решение от 29 септември 2001 г. Juzgado de lo Social nº 15 de Madrid (Съд по трудови и осигурителни спорове № 15 Мадрид, Испания) му признава качеството на работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение. За длъжността, заемана от жалбоподателя в главното производство в това качество, макар да е считана от UNED за свободна, все още не е обявена покана за представяне на кандидатури към датата на сезирането от жалбоподателя в главното производство на Juzgado de lo Social nº 42 de Madrid (Съд по трудови и осигурителни спорове № 42 Мадрид, Испания). Пред последната юрисдикция жалбоподателят в главното производство иска признаване по съдебен ред на правото му да заема длъжността си в качеството на работник на трудов договор за неопределен срок, и при условията на евентуалност, да бъде назначен на тази длъжност чрез конкурс по документи. След отхвърлянето на тези искания с решение от 1 юни 2021 г., същият жалбоподател в главното производство обжалва това решение пред Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид), който е запитващата юрисдикция.
26. В подкрепа на въззивната си жалба IP изтъква нарушение на разпоредбите, от една страна, на испанското право и от друга страна, на Рамковото споразумение, тълкувано от Съда. Според него единствената възможна последица от такова нарушение е признаването на качеството на работник на трудов договор за неопределен срок в съответствие с практиката на Съда.
27. Запитващата юрисдикция уточнява, че доколкото Директива 1999/70 все още не е била приложима *ratione temporis* към срочните договори, сключени преди 2001 г., предметът на спора в главното производство се отнасял единствено до обстоятелствата, настъпили след постановяването на решението от 29 септември 2001 г.
28. Освен това според тази юрисдикция, за разлика от твърденията на UNED в хода на главното производство, не може да се приложи „теорията за *acte clair*“. Следователно, тъй като Съдът не е получил достатъчно обяснения относно понятието „работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение“, не би било възможно да се приеме, че в решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (C-726/19, EU:C:2021:439), Съдът е постановил, че признаването на качеството на работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение е достатъчно за поправяне на претърпяната от съответния работник вреда.

- 29 При тези обстоятелства Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1. Следва ли за целите на клауза 2 от [Рамковото споразумение] работникът по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение („indefinido no fijo“), описан в акта за преюдициално запитване, да се счита за „работник на срочен трудов договор“, попадащ приложното поле на Рамковото споразумение, и по-специално на клауза 5 от него?
  2. При утвърдителен отговор на първия въпрос, трябва ли за целите на прилагането на клауза 5 от [Рамковото споразумение], да се счита, че е налице „последователно използване“ на срочни трудови договори или последователни подновявания в случай на работник по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, сключен с публичен орган, когато този договор няма конкретна продължителност и неговото действие е обвързано с провеждането на бъдеща процедура за подбор и заемане на длъжността, което ще доведе до прекратяването му, при условие че тази процедура за подбор не е проведена за времето от възникване на трудовото правоотношение до първото тримесечие на 2021 г.?
  3. Следва ли клауза 5 от [Рамковото споразумение] да се тълкува в смисъл, че не допуска тълкуване на член 15.5 от Estatuto de los Trabajadores (Статут на работниците) (чиято цел е изпълнение на Директива [1999/70], поради което установява максимална продължителност от 24 месеца на всички последователни срочни трудови договори на работника за референтен период от 30 месеца), съгласно което периодите на заетост по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение не се вземат предвид, доколкото това означава, че спрямо този вид правоотношения няма да се прилага никакво ограничение нито по отношение на продължителността, броя или основанията за техните подновявания, нито спрямо уреждането им с други договори?
  4. Следва ли клауза 5 от [Рамковото споразумение], да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която не установява никакво ограничение (по отношение на броя, продължителността или основанията) за изричните или мълчаливи подновявания на определен вид срочни трудови договори, каквито са договорите за неопределен срок без постоянно назначение в публичния сектор, и която предвижда ограничение само на общата продължителност на такъв договор, последван от друг вид срочни трудови договори?
  5. Следва ли, при положение че липсва правна уредба, приета от испанския законодател, която да ограничава изричните или мълчаливи подновявания на правоотношенията с работници по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, да се приеме за нарушение на клауза 5 от [Рамковото споразумение], случаят на работник в публичния сектор като разглеждания в главното производство, който работи по такъв трудов договор, чиято продължителност никога не е била посочвана или конкретизирана, а действието му е продължено до 2021 г. без да е обявена нито една процедура за подбор за заемане на длъжността и преустановяване на положението на срочна заетост?

6. Може ли да се приеме, че националното законодателство предвижда достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решение от 7 март 2018 г. по дело C 494/16, Santoro и решение от 8 май 2019 г. по дело C-494/17, Rossato, що се отнася до обезщетяването на претърпените от работника вреди посредством *restitutio in integrum*, при положение че това законодателство предвижда единствено обезщетение в установен размер и на обективно основание (трудовето възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече една годишна заплата), но не предвижда допълнително обезщетение, предназначено да поправи изцяло причинената вреда, ако същата надвишава този размер?
7. Може ли да се приеме, че националното законодателство съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решение от 7 март 2018 г., C-494/16, Santoro, и решение от 8 май 2019 г., C-494/17, Rossato, що се отнася до претърпяната от работника вреда, при положение че това законодателство предвижда единствено обезщетение, което се изплаща при прекратяване на договора след заемане на съответната длъжност в резултат на процедура за подбор, но не предвижда никакво обезщетение по време на действие на договора като алтернатива на признаването му за безсрочен трудов договор? Следва ли по спор, в който се разглежда единствено постоянният характер на трудовото правоотношение, без да е налице прекратяване на договора, на работника да се признае право на обезщетение за вреди, причинени от срочния характер на това правоотношение като алтернатива на обявяването му за постоянно?
8. Може ли да се приеме, че национална правна уредба съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на публичните органи и публичноправните образувания за използването на последователни срочни трудови договори или подновявания на такива договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, с които мерки се цели предотвратяване и санкциониране на злоупотребата с използването на последователни срочни трудови договори от страна на работодателите спрямо други работници, включително за в бъдеще, и които отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решения от 7 март 2018 г., Santoro, C-494/, EU:C:2018:166, и от 8 май 2019 г., Rossato и Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, при положение че тези мерки се съдържат в правни разпоредби, въведени след 2017 г. [тридесет и четвърта допълнителна разпоредба от Закон 3/2017 за общия държавен бюджет за 2017 г., четиридесет и трета допълнителна разпоредба от Закон 6/2018 за общия държавен бюджет за 2018 г. и Кралски декрет-закон 14/2021], които предвиждат ангажиране на отговорност за „неправомерни действия“, но тази отговорност не е конкретизирана, а се прави само общо препращане към закони, които не са изрично посочени, като не е установен нито един конкретен случай на търсене на отговорност в контекста на хиляди съдебни решения, с които работници се признават за работещи по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение поради нарушение на правните разпоредби относно срочните трудови договори?

9. Ако посочените разпоредби бъдат приети за достатъчно възпиращи и предвид обстоятелството, че същите са приети за първи път през 2017 г., допустимо ли е тяхното прилагане с цел да не се допуска преобразуването на трудовите договори в постоянни, при положение че условията за това преобразуване поради нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение са възникнали по-рано или обратното — това предполага прилагане на тези разпоредби с обратно и отменително действие?
10. Ако бъде прието, че в испанската правна уредба не съществуват достатъчно възпиращи мерки, следва ли последицата от нарушението на клауза 5 от [Рамковото споразумение], от страна на даден работодател да бъде признаването на съответното правоотношение за трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, или трудовият договор трябва да бъде признат за безусловно безсрочен?
11. Следва ли преобразуването на трудовия договор в безсрочен на основание [Рамковото споразумение] и практиката на Съда във връзка с нейното тълкуване, по силата на принципа на предимство на правото на Съюза да се извършва дори това преобразуване бъде счтено за противоречащо на членове 23.2 и 103.3 от [Конституцията], ако тълкуването на тези разпоредби е в смисъл, че достъпът до заетост в публичния сектор, включително по трудови правоотношения, се предоставя единствено след като кандидатите преминават успешно конкурсна процедура за подбор, в която се прилагат принципите на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност? Доколкото е възможно различно тълкуване, каквото е възприетото от Tribunal Constitucional (Конституционен съд, Испания), следва ли по отношение на националните конституционни разпоредби да се прилага принципът на съответстващо тълкуване, в резултат на което задължително да бъде тълкуване на тези разпоредби, което ги прави съвместими с правото на Съюза — в конкретния случай, че член 23, параграф 2 и член 103, параграф 3 от Конституцията не налагат задължително прилагане на принципите на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност в процедурите по назначаване на персонал по трудови правоотношения?
12. Допустимо ли е преобразуването на трудовия договор в безсрочен на основание на [Рамковото споразумение], и практиката на Съда във връзка с нейното тълкуване да не намери приложение, ако преди постановяването по съдебен ред на това преобразуване със закон бъде предвидено постоянно назначение на длъжностите, заемани по срочни трудови правоотношения, което трябва да се осъществи в следващите години и което предполага публичното обявяване на конкурсна процедура за заеманата от съответния работник длъжност, отчитайки обстоятелството, че в тези процедури трябва да се гарантира „спазването на принципите на свободна конкуренция, на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност“ и следователно работникът, спрямо който е използвано последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори, може както да бъде постоянно назначен на заеманата от него длъжност, така и да загуби работното си място поради възлагането ѝ на друго лице, в който случай трудовият му договор ще бъде прекратен при обезщетение, изчислено на база трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата?“.

## Дело C-159/22

- 30 От 21 декември 1998 г. ИК работи за Мадридската агенция за социални грижи на автономна област Мадрид на основание последователни срочни договори с прекъсване на договорите между 1999 г. и 2010 г.
- 31 На 14 октомври 2020 г. ИК предявява иск пред Juzgado de lo Social nº 21 de Madrid (Съд по трудови и осигурителни спорове № 21 Мадрид, Испания) за признаване на сключения с нейния работодател трудов договор за безсрочен, а при условията на евентуалност — за договор за неопределен срок без постоянно назначение. С решение от 19 април 2021 г. този съд отхвърля жалбата.
- 32 ИК подава въззивна жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция — Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид). В подкрепа на жалбата си тя изтъква нарушение както на испанското право, така и на клауза 5 от Рамковото споразумение, тълкувано от Съда. Освен това ИК изтъква, че единственото решение, което съответства на установените от съда на Европейския съюз изисквания, е да се обяви, че трудовото й правоотношение е за неопределен срок, и при условията на евентуалност — че това трудово правоотношение е за неопределен срок без постоянно назначение.
- 33 Запитващата юрисдикция уточнява, че предметът на спора в главното производство се отнася изключително до последния трудов договор, а именно договор на служител, който не е титуляр и заема свободна длъжност, сключен на 1 август 2016 г. от страните в главното производство и продължен най-малко до датата на обжалваното съдебно решение, а именно 19 април 2021 г. Посочената юрисдикция твърди, че съгласно испанското право, по-специално решението на Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) от 28 юни 2021 г., постановено за привеждане в изпълнение на клауза 5 от Рамковото споразумение, тълкувана в решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (C-726/19, EU:C:2021:439), следва да се приеме, че в случая е налице злоупотреба от страна на съответната администрация с последователни срочни договори в противоречие с клауза 5. Действително тази администрация не е публикувала обявление за кандидатури за свободна длъжност, като така мълчаливо е продължавала разглеждания в главното производство договор година след година. Според посочената юрисдикция обаче остава да се определи дали подобно нарушение трябва да има за последица на работничката в главното производство да се предостави статут на работник, нает на работа за неопределен срок.
- 34 Освен това според запитващата юрисдикция по същото съображение като посоченото в точка 28 от настоящото решение в случая не може да се приложи „теорията за *acte clair*“.
- 35 В този контекст Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Висш съд на Мадрид) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1. Може ли да се приеме, че националната правна уредба предвижда достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решение от 7 март 2018 г. по дело C-494/, EU:C:2018:166, Santoro, и решение от 8 май 2019 г. по дело C-494, Rossato, що се отнася до обезщетяването на претърпените от работника вреди посредством *restitutio in integrum*, при положение че това

законодателство предвижда единствено обезщетение в установен размер и на обективно основание (трудовете възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече една годишна заплата), но не предвижда допълнително обезщетение, предназначено да поправи изцяло причинената вреда, ако същата надвишава този размер?

2. Може ли да се приеме, че националното законодателство съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на използването на последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, които мерки отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решение от 7 март 2018 г., C-494/16, Santoro, и решение от 8 май 2019 г., C-494/17, Rossato, що се отнася до претърпяната от работника вреда, при положение че това законодателство предвижда единствено обезщетение, което се изплаща при прекратяване на договора след заемане на съответната длъжност в резултат на процедура за подбор, но не предвижда никакво обезщетение по време на действие на договора като алтернатива на признаването му за безсрочен трудов договор? Решение от 17 април 2018 г. (C-414/17, EU:C:2019:387). Следва ли по спор, в който се разглежда единствено постоянният характер на трудовото правоотношение, без да е налице прекратяване на договора, на работника да се признае право на обезщетение за вреди, причинени от срочния характер на това правоотношение като алтернатива на обявяването му за постоянно?
3. Може ли да се приеме, че национална правна уредба съдържа достатъчно възпиращи мерки по отношение на публичните органи и публичноправните образувания за използването на последователни срочни трудови договори или подновявания на такива договори в нарушение на клауза 5 от Рамковото споразумение, с които мерки се цели предотвратяване и санкциониране на злоупотребата с използването на последователни срочни трудови договори от страна на работодателите спрямо други работници, включително за в бъдеще, и които отговарят на критериите, установени в практиката Съда с решения от 7 март 2018 г., Santoro, C-494/, EU:C:2018:166, и от 8 май 2019 г., Rossato и Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, при положение че тези мерки се съдържат в правни разпоредби, въведени след 2017 г. [тридесет и четвърта допълнителна разпоредба от Закон 3/2017 за общия държавен бюджет за 2017 г., четиридесет и трета допълнителна разпоредба от Закон 6/2018 за общия държавен бюджет за 2018 г. и Кралски декрет-закон 14/2021], които предвиждат ангажиране на отговорност за „неправомерни действия“, но тази отговорност не е конкретизирана, а се прави само общо препращане към закони, които не са изрично посочени, като не е установен нито един конкретен случай на търсене на отговорност в контекста на хиляди съдебни решения, с които работници се признават за работещи по трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение поради нарушение на правните разпоредби относно срочните трудови договори?
4. Ако бъде прието, че в испанската правна уредба не съществуват достатъчно възпиращи мерки, следва ли последицата от нарушението на клауза 5 от [Рамковото споразумение], от страна на даден работодател да бъде признаването на съответното правоотношение за трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, или трудовият договор трябва да бъде признат за безусловно безсрочен?



5. Следва ли преобразуването на трудовия договор в безсрочен на основание [Рамковото споразумение] и практиката на Съда във връзка с нейното тълкуване, по силата на принципа на предимство на правото на Съюза да се извършва дори това преобразуване бъде сметено за противоречащо на членове 23.2 и 103.3 от [Конституцията], ако тълкуването на тези разпоредби е в смисъл, че достъпът до заетост в публичния сектор, включително по трудови правоотношения, се предоставя единствено след като кандидатите преминават успешно конкурсна процедура за подбор, в която се прилагат принципите на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност? Доколкото е възможно различно тълкуване, каквото е възприетото от Tribunal Constitucional (Конституционен съд, Испания), следва ли по отношение на националните конституционни разпоредби да се прилага принципът на съответстващо тълкуване, в резултат на което задължително да бъде тълкуване на тези разпоредби, което ги прави съвместими с правото на Съюза — в конкретния случай, че член 23, параграф 2 и член 103, параграф 3 от Конституцията не налагат задължително прилагане на принципите на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност в процедурите по назначаване на персонал по трудови правоотношения?
6. Допустимо ли е преобразуването на трудовия договор в безсрочен на основание на Рамковото споразумение [...], и практиката на Съда във връзка с нейното тълкуване да не намери приложение, ако преди постановяването по съдебен ред на това преобразуване със закон бъде предвидено постоянно назначение или стабилизиране на длъжностите, заемани по срочни трудови правоотношения, което трябва да се осъществи в следващите години и което предполага публичното обявяване на конкурсна процедура за заеманата от съответния работник длъжност, отчитайки обстоятелството, че в тези процедури трябва да се гарантира „спазването на принципите на свободна конкуренция, на равенство, на признаване на заслугите и на способностите и на публичност“ и следователно работникът, спрямо който е използвано последователно сключване или подновяване на срочни трудови договори, може както да бъде постоянно назначен на заеманата от него длъжност, така и да загуби работното си място поради възлагането ѝ на друго лице, в който случай трудовият му договор ще бъде прекратен при обезщетение, изчислено на база трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата?“.

### **Производството пред Съда**

- 36 С решение от 27 април 2022 г. дела C-59/22, C-110/22 и C-159/22 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

### **По компетентността на Съда и допустимостта на преюдициалните запитвания**

- 37 Ответниците в главните производства по дела C-59/22 и C-159/22, както и испанското правителство считат, че Съдът не е компетентен да отговори на преюдициалните запитвания, и че при всички положения тези запитвания трябва да бъдат обявени за недопустими.

- 38 На първо място, според ответниците, както и според посоченото правителство Съдът не е компетентен да се произнесе по преюдициалните запитвания, доколкото те налагат тълкуване на националното право.
- 39 Освен това според съответните ответници и правителство тези запитвания изискват от Съда да даде консултативно становище с общо приложение относно присъщото за испанското право понятие „работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение“, при това въз основа на аспекти, по които той вече многократно се е произнасял.
- 40 По-конкретно, посочените запитвания имали за цел да поставят под въпрос постоянната съдебна практика, съдържаща се в две решения на Съда, а именно, първо, практиката, съгласно която преобразуването на трудов договор в „трудова договор за неопределен срок без постоянно назначение“ представлява подходяща санкция за злоупотребата с последователни срочни трудови договори, и второ, практиката, съгласно която държавите членки не са задължени по силата на Рамковото споразумение да преобразуват срочно трудово правоотношение в трудово правоотношение за неопределен срок, когато съществуват вътрешни правила, които позволяват да се санкционира и възпира злоупотребата с последователни срочни трудови договори.
- 41 На второ място, ответниците по дела C-59/22 и C-159/22 изтъкват, че като включва в преюдициалните запитвания въпроси относно отпускането на обезщетение в полза на засегнатия работник, запитващата юрисдикция разширява предмета на споровете в главните производства. В рамките на тези спорове обаче жалбоподателите в главните производства поискали единствено да се признае трудовото им правоотношение за безсрочно. Ето защо тези запитвания трябвало да бъдат обявени за недопустими по отношение на въпросите, свързани с предоставянето на такова обезщетение, тъй като тези въпроси поставяли проблем от хипотетично естество.
- 42 В това отношение следва да се припомни, че системата за сътрудничество, установена от член 267 ДФЕС, е основана на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда. В производство, образувано съгласно този член, националните разпоредби трябва да се тълкуват от юрисдикциите на държавите членки, а не от Съда, и той не бива да се произнася относно съвместимостта на норми на вътрешното право с разпоредбите на правото на Съюза. За сметка на това Съдът е компетентен да предостави на националната юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които да ѝ позволят да прецени съвместимостта на нормите на вътрешното право с правната уредба на Съюза (решение от 25 октомври 2018 г., *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 43 Важно да се припомни също, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС сътрудничество между Съда и националните юрисдикции 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 като отправените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 3 юни 2021 г., *Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca — MIUR и др.* (университетски изследователи), C-326/19, EU:C:2021:438, т. 35 и цитираната съдебна практика).

- 44 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 (вж. решение от 3 юни 2021 г., Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca — MIUR и др. (университетски изследователи), C-326/19, EU:C:2021:438, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 45 В случая се налага изводът, че от предоставените от запитващата юрисдикция данни ясно следва, че по съединени дела C-59/22, C-110/22 и C-159/22 жалбоподателите в главните производства са сключили няколко последователни срочни трудови договора и че по дела C-59/22 и C-110/22 трудовото правоотношение вече е било преквалифицирано, съответно с решение от 27 декември 2007 г. и с решение от 29 септември 2001 г., в „трудова правоотношение за неопределен срок без постоянно назначение“. При това положение според тази юрисдикция продължават да съществуват съмнения по-специално по въпроса дали съгласно клаузи 2 и 3 от Рамковото споразумение такова правоотношение попада в приложното поле на това рамково споразумение.
- 46 Освен това от преюдициалните запитвания недвусмислено следва, че запитващата юрисдикция счита, че преквалификацията на незаконно трудово правоотношение в „трудова правоотношение за неопределен срок без постоянно назначение“ не представлява мярка, с която надлежно се санкционира това незаконно трудово правоотношение, така че в рамките на споровете по главните производства тази юрисдикция ще трябва да определи националните мерки, които позволяват в съответствие с изискванията, произтичащи от Директива 1999/70, да се санкционира злоупотребата при използването на последователни срочни трудови правоотношения.
- 47 При тези условия обаче не изглежда очевидно, че исканото от запитващата юрисдикция тълкуване на правото на Съюза, а именно на клаузи 2, 3 и 5 от Рамковото споразумение, няма никаква връзка с действителността или с предмета на споровете по главните производства или че въпросите относно предоставянето на обезщетение, предвидено в испанското право като мярка, санкционираща в съответствие с изискванията на Директива 1999/70 злоупотребата с въпросните срочни трудови правоотношения, повдигат хипотетичен проблем.
- 48 Освен това твърдението, че преюдициалните запитвания поставят под въпрос постоянната съдебна практика, установена в двете решения на Съда, попада в обхвата на анализа по същество на тези запитвания и следователно е без значение за компетентността на Съда да отговори на посочените запитвания или за тяхната допустимост.
- 49 При това положение с тринадесетия въпрос, поставен по дело C-59/22, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали отпускането на допълнително обезщетение спрямо посоченото в рамките на шестия и седмия въпрос, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и в рамките на първия и втория въпрос, поставени по дело C-159/22, като това обезщетение било определено от националните юрисдикции, би могло да представлява подходяща мярка по смисъла на клауза 5 от Рамковото споразумение за санкциониране на злоупотребите, произтичащи от използването на договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно.

- 50 В това отношение следва да се припомни, че тъй като в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство преюдициалното запитване е основанието на производството пред Съда, в акта за преюдициално запитване националната юрисдикция трябва да посочи изрично фактическата обстановка и правната уредба в основата на спора в главното производство и да даде минимум разяснения относно причините да иска тълкуване именно на посочените от нея разпоредби на правото на Съюза, както и относно връзката, която установява между тези разпоредби и националната правна уредба, приложима към разглеждания от нея спор (решение от 5 май 2022 г., *Universiteit Antwerpen* и др., C-265/20, EU:C:2022:361, т. 24 и цитираната съдебна практика).
- 51 Тези кумулативни изисквания относно съдържанието на преюдициалното запитване са споменати изрично в член 94 от Процедурния правилник на Съда, с който запитващата юрисдикция би следвало да е запозната в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС сътрудничество и добросъвестно да се съобразява, и са припомнени по-специално в Препоръките на Съда на Европейския съюз към националните юрисдикции относно отправянето на преюдициални запитвания (ОВ С 380, 2019 г., стр. 1) (решение от 5 май 2022 г., *Universiteit Antwerpen* и др., C-265/20, EU:C:2022:361, т. 25 и цитираната съдебна практика).
- 52 Следва също така да се припомни, че целта на предоставените с актовете за преюдициални запитвания сведения е не само да позволят на Съда да даде полезни отговори, но и да дадат на правителствата на държавите членки, както и на другите заинтересовани страни възможност да представят становища в съответствие с член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз. Съдът трябва да следи за запазването на тази възможност предвид факта, че по силата на тази разпоредба на заинтересованите субекти се изпращат само актовете за преюдициално запитване, придружени от превод на официалния език на всяка държава членка, но не и националната преписка, която запитващата юрисдикция евентуално е предоставила на Съда (решение от 5 май 2022 г., *Universiteit Antwerpen* и др., C-265/20, EU:C:2022:361, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 53 Налага се обаче констатацията, че преюдициалното запитване, отправено по дело C-59/22, не съдържа каквито и да било разяснения относно обезщетението, визирано в рамките на тринадесетия въпрос, и по-специално не посочва съдържанието на релевантните разпоредби или съдебна практика относно това обезщетение в испанското право.
- 54 Следователно тринадесетият въпрос, поставен по дело C-59/22, трябва да се обяви за недопустим.
- 55 Що се отнася до четиринадесетия въпрос, поставен по дело C-59/22, с който запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали обстоятелството, че жалбоподателката в главното производство по това дело е била назначена като работник на трудов договор за неопределен срок на непълно работно време „от вертикален цикличен тип“, има значение за отговора, който следва да се даде на преюдициалните въпроси, макар от преписката, с която разполага Съдът, да е видно, че в испанското право договорите, свързани със статута на „персонал, нает по договор за неопределен срок на непълно работно време от вертикален цикличен тип“, са част от категорията на договорите за неопределен срок без постоянно назначение, запитващата юрисдикция не посочва съдържанието на релевантните разпоредби или съдебна практика относно този статут в

испанското право. Освен това посочената юрисдикция не обяснява причините, поради които счита, че посоченият статут би могъл да има значение за тълкуването на клаузи 2, 3 и 5 от Рамковото споразумение.

- 56 Следователно с оглед на съдебната практика, посочена в точки 50—52 от настоящото решение, четиринадесетият въпрос, поставен по дело C-59/22, трябва да се обяви за недопустим.
- 57 От гореизложените съображения следва, от една страна, че Съдът е компетентен да се произнесе по преюдициалните запитвания, и от друга страна, че преюдициалните запитвания са допустими, с изключение на тринадесетия и четиринадесетия въпрос по дело C-59/22.

### **По преюдициалните въпроси**

#### ***По първите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22***

- 58 С първите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клаузи 2 и 3 от Рамковото споразумение трябва да се тълкуват в смисъл, че работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение трябва да се счита за работник на срочен трудов договор по смисъла на това рамково споразумение и следователно да се приеме, че попада в приложното поле на това споразумение.
- 59 Във връзка с това, на първо място, според постоянната съдебна практика от текста на клауза 2, точка 1 от Рамковото споразумение следва, че то има широко приложно поле, тъй като най-общо посочва „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 клауза 3, точка 1 от Рамковото споразумение обхваща всички работници, без да прави разграничение в зависимост от това дали работодателят, с който те са обвързани, е в публичния, или в частния сектор, и независимо от правната квалификация на техния договор по вътрешното право (решение от 3 юни 2021 г., Servicio Aragonés de Salud, C-942/19, EU:C:2021:440, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 60 На второ място, следва да се припомни, че както ясно личи от заглавието и текста на клауза 3, точка 1 от Рамковото споразумение, тази разпоредба само определя понятието „работник на срочен трудов договор“ и в този контекст само посочва характерния за срочните трудови договори елемент, а именно обстоятелството, че изтичането на срока на такъв договор се определя от „обективни условия, такива като достигане на определена дата, завършване на специфична задача или настъпване на определен[о събитие]“ (вж. в този смисъл решение от 3 юли 2014 г., Fiamingo и др., C-362/13, C-363/13 и C-407/13, EU:C:2014:2044, т. 46).
- 61 Поради това Рамковото споразумение се прилага за всички работници, полагащи труд срещу възнаграждение в рамките на възникнало с работодателя им срочно трудово правоотношение, при условие че са обвързани с трудов договор или трудово правоотношение по смисъла на националното право и с единствено изискване държавите

членки да имат предоставена им от клауза 2, точка 2 от Рамковото споразумение свобода на преценка, когато го прилагат към определени категории трудови договори или правоотношения, а също така и да не го прилагат съгласно четвъртата алинея от преамбюла на Рамковото споразумение по отношение на наети чрез агенция за временна заетост работници (решение от 3 юни 2021 г., *Servicio Aragonés de Salud*, C-942/19, EU:C:2021:440, т. 32 и цитираната съдебна практика).

- 62 В случая от актовете за преюдициални запитвания е видно, че в публичния сектор понятието „работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение“ (известен като „*trabajador indefinido no fijo*“) е творение на съдебната практика и трябва да се разграничава от понятието „работник на постоянно назначение“ (наречен „*trabajador fijo*“).
- 63 В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че макар за прекратяването на договора на работник на постоянно назначение да са налице основанията за прекратяване и общите условия, установени в Статута на работниците, съгласно практиката на *Tribunal Supremo* (Върховен съд) за прекратяването на договора на работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение се прилага специално основание за прекратяване. Така в случай на преквалифициране на съответното трудово правоотношение в договор за неопределен срок без постоянно назначение съответната администрация била длъжна да спази процедурата за заемане на длъжността от работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, като приложи конституционните принципи на публичност, равенство, заслуги и способности. След като тази длъжност бъде заета, договорът на работника за неопределен срок без постоянно назначение се прекратявал, освен ако самият работник не е участвал в тази процедура и не е бил назначен на посочената длъжност.
- 64 Посочената юрисдикция уточнява, че според *Tribunal Supremo* (Върховен съд) договор за неопределен срок без постоянно назначение, чийто срок е ограничен от настъпването на определено събитие, а именно окончателното назначаване на заеманата от съответния работник длъжност на лице, спечелило конкурс, който трябва да се организира от съответната администрация с цел заемане на тази длъжност, трябва да се счита за срочен трудов договор за целите на прилагането на Директива 1999/70.
- 65 Следователно предвид естеството на договора за неопределен срок без постоянно назначение, както е определен според запитващата юрисдикция в испанското право, за работници като жалбоподателите в главните производства по дела C-59/22 и C-110/22 следва да се счита, че имат качеството на „работник на срочен трудов договор“ по смисъла на клауза 3, точка 1 от Рамковото споразумение и следователно попадат в неговото приложно поле.
- 66 С оглед на гореизложените съображения на първите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, следва да се отговори, че клаузи 2 и 3 от Рамковото споразумение трябва да се тълкуват в смисъл, че работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение трябва да се счита за работник на срочен трудов договор по смисъла на това рамково споразумение и следователно за попадащ в приложното му поле.

**По вторите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22**

- 67 С вторите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали изразът „използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“, съдържащ се в клауза 5 от Рамковото споразумение, трябва да се тълкува в смисъл, че обхваща положение, при което работник е обвързан със съответната администрация само чрез един-единствен договор за неопределен срок без постоянно назначение, когато този договор не определя краен срок, но се прекратява със заемане на съответната длъжност вследствие на покана за представяне на кандидатури и тази покана за представяне на кандидатури не е била организирана в определения от тази администрация срок.
- 68 В това отношение следва да се припомни, че клауза 5 от Рамковото споразумение е насочена към постигането на една от преследваните от него цели, а именно да се ограничи последователното използване на срочни трудови договори или правоотношения, които се считат 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 работниците в несигурно положение (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 69 Следователно клауза 5, параграф 1 от Рамковото споразумение задължава държавите членки, за предотвратяване на злоупотребите при използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения, когато във вътрешното им право няма еквивалентни правни мерки, да приемат като ефективна и обвързваща най-малко една от изброените в нея мерки (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 70 От текста на тази разпоредба, както и от постоянната съдебна практика обаче следва, че посочената разпоредба намира приложение единствено при наличието на последователни срочни трудови договори или правоотношения, поради което договор, който е първи или единствен срочен трудов договор, не попада в нейното приложно поле (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 71 Освен това следва да се уточни, че съгласно постоянната съдебна практика клауза 5, параграф 2, буква а) от Рамковото споразумение оставя по принцип на държавите членки и/или на социалните партньори да определят при какви условия срочните трудови договори или правоотношения се приемат за „последователни“ (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 72 Макар подобно препращане към държавите членки и/или социалните партньори за определяне на конкретните условия за прилагане на термина „последователни“ по смисъла на Рамковото споразумение да се обяснява с грижата да се запази разнообразието на националните правни уредби в тази област, важно е все пак да се припомни, че така оставената на националните органи свобода на преценка не е неограничена, тъй като в никакъв случай не би могла да постави под въпрос целта или полезното действие на Рамковото споразумение. По-специално, тези органи не трябва да използват тази свобода

- на действие така, че да възникне ситуация, която е възможно да доведе до злоупотреби, а следователно и да противоречи на посочената цел (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 73 Всъщност държавите членки са длъжни да гарантират наложения от правото на Съюза резултат, както следва не само от член 288, трета алинея ДФЕС, но и от член 2, първа алинея от Директива 1999/70 във връзка със съображение 17 от нея (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 74 Ограниченията на предоставеното на държавите членки право на преценка, посочени в точка 72 от настоящото решение, се налагат особено по отношение на ключово понятие като това за последователния характер на трудовите правоотношения, което е определящо за определянето на самото приложно поле на националните разпоредби, предназначени за прилагане на Рамковото споразумение (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 75 В случая от преюдициалните запитвания по дела C-59/22 и C-110/22 следва, първо, че когато работник е обявен за „работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение“, макар да може да се счита за санкция срещу съответния работодател за злоупотреба с използването на последователни срочни трудови договори, това обявяване има за последица заместването с такова качество на срочните трудови договори, които този работник е могъл да сключи преди това, че с посоченото обявяване съответното трудово правоотношение изначално би се превърнало в трудово правоотношение с неопределен срок без постоянно назначение. Следователно сключените преди това срочни договори биха престанали да действат и посоченият работник поначало би бил обвързан само от един-единствен договор за неопределен срок без постоянно назначение.
- 76 Второ, в рамките на тези дела запитващата юрисдикция уточнява, че договорът за неопределен срок без постоянно назначение няма фиксиран краен срок, но прекратяването му зависи от заемането на съответната длъжност, и от друга страна, че съответната администрация била длъжна да обяви публичната процедура за заемането на тази длъжност.
- 77 Трето, въпросната запитваща юрисдикция отбелязва по дело C-59/22, че от началото на разглежданото в главното производство трудово правоотношение за неопределен срок без постоянно назначение, тоест от 27 години, не е организиран какъвто и да било конкурсен изпит. Също така от акта за преюдициално запитване по дело C-110/22 е видно, че поканата за представяне на кандидатури е била отложена и все още не е била публикувана към датата на подаване на жалбата в главното производство по това дело, поради което жалбоподателят в главното производство е свързан от 20 години със съответната администрация чрез договор за неопределен срок без постоянно назначение.
- 78 Изводът обаче за липсата на последователни срочни трудови правоотношения по смисъла на клауза 5 от Рамковото споразумение само поради това че работникът е свързан със съответната администрация чрез един-единствен договор за неопределен срок без постоянно назначение, докато, както следва от преюдициалните запитвания, от една



страна, последният договор, също с временен характер, замества под формата на санкция последователни срочни трудови договори и от друга страна, трайното запазване на работника на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение на съответната длъжност е последица от неспазването от страна на съответния работодател на законовото му задължение да организира в определения срок процедура за подбор с цел окончателно заемане на тази длъжност, така че трудовото му правоотношение следователно е било продължавано мълчаливо в продължение на няколко години, може да застраши предмета, целта и полезното действие на това рамково споразумение (вж. в този смисъл решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 35 и цитираната съдебна практика).

- 79 Всъщност такова ограничително тълкуване на понятието „последователни срочни трудови правоотношения“ би позволило да се наемат работници при несигурни условия в продължение на години (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 80 В допълнение това ограничително тълкуване би могло да доведе не само до това от закрилата на работниците, към която се стремят Директива 1999/70 и Рамковото споразумение, да бъдат изключени на практика голям брой срочни трудови правоотношения, като изпразни преследваната от тях цел от голяма част от нейното съдържание, но и да се допусне злоупотреба при използването на такива правоотношения от страна на работодателите, за да се задоволят постоянни и трайни нужди в областта на персонала (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 81 В случая, тъй като съответната администрация не е организираща в определения срок процедура за подбор с цел окончателно запълване на длъжността, заемана от работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, автоматичното продължаване на този договор за определен срок може да се приравни на подновяване и следователно на сключване на отделни срочни договори. От това следва, че положенията, разглеждани в главните производства по дела C-59/22 и C-110/22, се характеризират не със сключването на един-единствен договор, а със сключването на договори, които действително могат да бъдат квалифицирани като „последователни“ по смисъла на клауза 5 от Рамковото споразумение, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 82 С оглед на гореизложените съображения на вторите въпроси по дела C-59/22 и C-110/22 следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че съдържащият се в тази разпоредба израз „използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“ се отнася до положение, при което поради това че съответната администрация не е организираща в определения срок процедура за подбор с цел окончателно запълване на длъжността, заемана от работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, срочният договор, обвързващ този работник с тази администрация, е бил продължен по право.

***По третите, четвъртите и петите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22***

- 83 Що се отнася до третите, четвъртите и петите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, запитващата юрисдикция уточнява, че доколкото понятието „договор за неопределен срок без постоянно назначение“ е творение на съдебната практика, за този

договор не съществува испанска правна уредба. Следователно испанският законодател не е приел нито една от мерките, предвидени в клауза 5, точка 1, букви а)—в) от Рамковото споразумение, за да предотврати злоупотребите, които могат да възникнат от използването на договори за неопределен срок без постоянно назначение.

- 84 При това положение запитващата юрисдикция счита, че не е изключено в приложение на принципа на съответстващо тълкуване член 15, параграф 5 от Статута на работниците и служителите, който определя ограничение за последователното сключване на срочни трудови договори, да се прилага и за договори с неопределен срок без постоянно назначение.
- 85 Запитващата юрисдикция обаче отбелязва, че дори в тази хипотеза все още съществува съмнение относно съответствието на испанската правна уредба с клауза 5 от Рамковото споразумение, като се има предвид, че посоченият член 15, параграф 5 не определял ограничение за срока или подновяването, изрично или мълчаливо, на договори за неопределен срок без постоянно назначение, а само определял ограничение във времето на редуването на един-единствен договор за неопределен срок без постоянно назначение с други срочни договори.
- 86 Именно в този контекст с третия, четвъртия и петия въпрос, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, 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, която не предвижда нито една от мерките, посочени в точка 1, букви а)—в) от тази клауза, нито „равностойна правна мярка“ по смисъла на тази разпоредба, за да се предотврати злоупотребата при използването на договори за неопределен срок без постоянно назначение.
- 87 В това отношение следва да се припомни, както е посочено в точки 68 и 69 от настоящото решение, че клауза 5 от Рамковото споразумение, която е насочена към постигането на една от преследваните от него цели, а именно да се ограничи последователното използване на срочни трудови договори или правоотношения, задължава в параграф 1 държавите членки да приемат ефективно и задължително най-малко една от изброените в нея мерки, когато вътрешното им право не предвижда еквивалентни правни мерки. Така изброените в точка 1, букви а)—в) от тази клауза мерки, три на брой, са свързани съответно с обективни причини, които оправдават подновяването на такива трудови договори или правоотношения, с максималната обща продължителност на тези последователни срочни трудови договори или правоотношения и с максималния брой на подновяванията им (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 43 и цитираната съдебна практика).
- 88 В това отношение държавите членки разполагат със свобода на преценка, тъй като могат да избират дали да прибегнат до една или няколко от мерките, предвидени в клауза 5, параграф 1, букви а)—в) от Рамковото споразумение, или да приложат съществуващи еквивалентни правни мерки, като същевременно отчитат нуждите на специфични сектори и/или на категории работници (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 44 и цитираната съдебна практика).

- 89 По този начин клауза 5, параграф 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 въпрос целта или полезното действие на Рамковото споразумение (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 45 и цитираната съдебна практика).
- 90 Освен това следва да се припомни, че Съдът не следва да се произнася по тълкуването на разпоредби от вътрешното право, тъй като тази задача е поверена на компетентните национални юрисдикции, които трябва да определят дали изискванията на клауза 5 от Рамковото споразумение са изпълнени от разпоредбите на приложимата национална правна уредба. (вж. решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 91 Следователно запитващата юрисдикция трябва да прецени доколко условията за прилагане, както и ефективното прилагане на релевантните разпоредби на вътрешното право ги превръщат в адекватна мярка за предотвратяване на злоупотребите при използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 51 и цитираната съдебна практика).
- 92 Все пак, когато се произнася по преюдициалното запитване, Съдът може да направи уточнения, от които да се ръководят посочените юрисдикции при осъществяването от тях преценка (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 93 От преписката, с която разполага Съдът, е видно, че както ответникът в главното производство по дело C-59/22, така и испанското правителство изтъкват, че както приел Tribunal Supremo (Върховен съд), понятието „работник на договор за неопределен срок без постоянно назначение“ отговаря на характеристиките на трите мерки, посочени в клауза 5 от Рамковото споразумение. Следователно, първо, прилагането на съответния вид договор отговаряло на обективна причина, а именно гарантирането на достъп до заетост в публичния сектор при условия на равнопоставеност, заслуги, способности и публичност, като същевременно се отстранявало използването на нередовни договори в този сектор до заемането на длъжността, второ, този вид договор бил с максимална продължителност, зависеща от публикуването на поканата за представяне на кандидатури за заемане на длъжността, като тази покана за представяне на кандидатури можело да бъде по инициатива на самия работник и трябвало да бъде публикувана в максимален срок съгласно испанското право, и трето, всяка последователност била изключена, доколкото не е налице подновяване на посочения вид договор.
- 94 В този контекст, тъй като според запитващата юрисдикция, както е посочено в точки 83—85 от настоящото решение, испанското право не предвижда по отношение на категорията договори за неопределен срок без постоянно назначение каквато и да било мярка за предотвратяване на злоупотребата с тези договори по смисъла на клауза 5, точка 1, букви а)—в) от Рамковото споразумение и член 15, параграф 5 от Статута на работниците и служителите, дори тълкуван в съответствие с изискванията на тази клауза, също не би представлявал такава мярка, за да се даде полезен отговор на тази юрисдикция, следва да

- се предоставят уточнения относно доводите, изтъкнати от ответника в главното производство по дело C-59/22 и от испанското правителство, посочени в точка 93 от настоящото решение.
- 95 Що се отнася, на първо място, до обективните причини, посочени от ответниците в главното производство и испанското правителство, а именно гарантирането на достъп до заетост в публичния сектор при условия на равнопоставеност, заслуги, способности и публичност, като същевременно се отстранява използването на нередовни договори в този сектор до заемането на длъжността, трябва да се отбележи, както е видно от самия текст на клауза 5, точка 1, буква а) от Рамковото споразумение, че последната разпоредба се отнася до обективните причини, които оправдават „подновяването“ на срочните договори, а не до обективните причини, обосноваващи прилагането като такъв на вид договор, какъвто е договорът за неопределен срок без постоянно назначение.
- 96 Що се отнася, на второ място, до организирането в изискваните срокове на процедури за подбор, целящи окончателно заемане на длъжностите, временно заети от работници на срочни трудови договори, важно е да се отбележи, че такава мярка може да предотврати продължаващото съществуване на несигурния статут на тези работници, като осигури бързо окончателно заемане на заетите от тях длъжности (решение от 19 март 2020 г., Sánchez Ruiz и др., C-103/18 и C-429/18, EU:C:2020:219, т. 94)
- 97 При това положение в разглежданите в главното производство случаи организирането на такива процедури в изискваните срокове по принцип може да предотврати злоупотребите, които произтичат от използването на последователни срочни трудови правоотношения в очакване тези длъжности да бъдат окончателно заети (вж. в този смисъл решение от 19 март 2020 г., Sánchez Ruiz и др., C-103/18 и C-429/18, EU:C:2020:219, т. 95).
- 98 След това уточнение от актовете за преюдициални запитвания е видно, че в настоящия случай, макар разглежданата в главните производства правна уредба да предвижда точно определени срокове за организирането на такива процедури от съответната администрация, в действителност тези срокове не се спазват и тези процедури са редки.
- 99 При тези условия национална правна уредба, която предвижда организирането на процедури за подбор с цел окончателно заемане на работните места, временно заети от работници на срочни трудови договори, както и точно определени срокове за тази цел, но която не позволява да се гарантира, че такива процедури действително се организират, не изглежда годна да предотврати злоупотребата от страна на съответния работодател при използването на последователни срочни трудови правоотношения (решение от 19 март 2020 г., Sánchez Ruiz и др., C-103/18 и C-429/18, EU:C:2020:219, т. 97).
- 100 Следователно, освен ако не се установи друго при проверките, които запитващата юрисдикция следва да извърши, подобна правна уредба, изглежда, не представлява достатъчно ефективна и възпираща мярка, за да гарантира пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на Рамковото споразумение, и следователно не може да се квалифицира като „равностойна правна мярка“ по смисъла на клауза 5 от Рамковото споразумение.
- 101 С оглед на гореизложените съображения на третите, четвъртите и петите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, следва да се отговори, че клауза 5, точка 1, букви а)—в) от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска

национална правна уредба, която не предвижда нито една от посочените в тази разпоредба мерки, нито „равностойна правна мярка“ по смисъла на тази разпоредба, за предотвратяване на злоупотребата от използването на договори за неопределен срок без постоянно назначение.

***По шестите и седмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и по първия и втория въпрос, поставени по дело C-159/22***

- 102 С шестите и седмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и с първия и втория въпрос, поставени по дело C-159/22, 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, която предвижда изплащането на фиксирано обезщетение, равно на трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата, на всеки работник, чийто работодател е злоупотребил с договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно.
- 103 В това отношение следва да се припомни, че клауза 5 от Рамковото споразумение не предвижда специфични санкции в случай на констатирани злоупотреби. В такъв случай 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 13 януари 2022 г., MIUR и Ufficio Scolastico Regionale per la Campania C-282/19, EU:C:2022:3, т. 81 и цитираната съдебна практика).
- 104 Освен това Съдът уточнява, че когато е налице злоупотреба с последователни срочни трудови договори или правоотношения, за надлежното санкциониране на тази злоупотреба и за заличаването на последиците от нарушението на правото на Съюза трябва да може да се приложи мярка, предоставяща ефективни и равностойни гаранции за закрила на работниците. Всъщност според самия текст на член 2, първа алинея от Директива 1999/70 държавите членки трябва „да предприемат всички необходими мерки, които им позволяват да могат по всяко време да гарантират постигането на наложените от [тази] директива резултати“ (решение от 13 януари 2022 г., MIUR и Ufficio Scolastico Regionale per la Campania C-282/19, EU:C:2022:3, т. 84 и цитираната съдебна практика).
- 105 В случая от актовете за преюдициално запитване е видно, че съгласно испанското право обезщетението с фиксиран размер се дължи на работниците на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение при прекратяването на договорите им поради заемането на длъжността им, което предполага или че са участвали в процедурата за подбор и не са я издържали успешно, или че не са участвали в тази процедура.
- 106 Съдът обаче е постановил, че изплащането на обезщетение при прекратяване на договор не позволява да се постигне преследваната с клауза 5 от Рамковото споразумение цел, изразяваща се в предотвратяване на злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни трудови договори. Всъщност изглежда, че това изплащане изобщо не е продиктувано от съображения, свързани със законосъобразността или наличието на злоупотреба при използването на последователни срочни трудови договори (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 74 и цитираната съдебна практика).

- 107 Следователно подобна мярка не изглежда от естество да санкционира надлежно злоупотребата с последователни срочни трудови договори или правоотношения и да заличи последиците от нарушаването на правото на Съюза, поради което сама по себе си, изглежда, не представлява достатъчно ефективна и възпираща мярка, за да гарантира пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на Рамковото споразумение, по смисъла на съдебната практика, припомнена в точка 103 от настоящото решение (вж. решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 75 и цитираната съдебна практика).
- 108 С оглед на гореизложените съображения на шестите и седмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и на първия и втория въпрос, поставени по дело C-159/22, следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която предвижда изплащането на фиксирано обезщетение, равно на трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата, на всеки работник, чийто работодател е злоупотребил с договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, когато изплащането на това обезщетение при прекратяване на договора не зависи от каквито и да било съображения, свързани със законосъобразността или наличието на злоупотреба при използването на тези договори.

***По осмите и деветите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и по третия въпрос, поставен по дело C-159/22***

- 109 С осмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и с третия въпрос, поставен по дело C-159/22, 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, съгласно която „неправомерните действия“ ангажират отговорността на публичната администрация „в съответствие с действащата правна уредба във всяка от [тези] публични администрации“.
- 110 При отрицателен отговор на тези въпроси с деветите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали тази национална правна уредба, приета, считано от 2017 г., следва да се прилага по отношение на злоупотребите, извършени преди съответното ѝ влизане в сила.
- 111 В това отношение следва да се припомни, че в съответствие с изискванията, произтичащи от цитираната в точка 103 от настоящото решение съдебна практика, запитващата юрисдикция следва да провери дали посочената национална правна уредба има ефективен и възпиращ характер, за да гарантира пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на Рамковото споразумение. Тази юрисдикция следва по-специално да провери дали същата национална правна уредба представлява ефективна мярка не само за избягване на злоупотребата с последователни срочни трудови договори, но и за надлежно санкциониране на тази злоупотреба и за заличаване на последиците от нарушението на правото на Съюза.
- 112 От преюдициалните запитвания е видно, че самата запитваща юрисдикция, изглежда, има съмнения относно съвместимостта на разглежданата национална правна уредба, а именно четиридесет и третата допълнителна разпоредба от Закона за държавния бюджет за 2018 г. и седемнадесетата допълнителна разпоредба в ЕВЕР, въведена с Кралски декрет-закон 14/2021, с клауза 5 от Рамковото споразумение. Така, първо, изразът

„нередовни действия“ не бил определен и следователно оставал твърде неясен, за да позволи налагането на санкции или възлагането на отговорност съгласно принципите на законност и сигурност. Второ, тази национална правна уредба не уточнявала отговорностите, които могат да бъдат възложени, а само препращала към „действащата правна уредба във всяка от публичните администрации“, без тя да може да бъде идентифицирана. Трето, запитващата юрисдикция не била запозната с нито една публична администрация, чиято отговорност да е била ангажирана за това, че или е насърчила, или е сключила последователни срочни договори.

- 113 При тези условия следва да се констатира, че с оглед на националната правна уредба, посочена в преюдициалните запитвания, текстът на четиридесет и третата допълнителна разпоредба от Закона за държавния бюджет за 2018 г., както и текстът на седемнадесетата допълнителна разпоредба в ЕВЕР изглеждат толкова двусмислени и абстрактни, че не я правят съпоставима с италианския механизъм за отговорност на административните органи, на който Съдът се позовава в решение от 7 март 2018 г., *Santoro* (C-494/16, EU:C:2018:166), и който в съчетание с други ефективни и възпиращи мерки е счетен, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при проверките, които следва да извърши по делото, по което е постановено това решение, че може да обоснове съответствието на италианската правна уредба с клауза 5 от Рамковото споразумение.
- 114 С оглед на гореизложените съображения на осмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и на третия въпрос, поставен по дело C-159/22, следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална разпоредба, съгласно която „нередовните действия“ ангажират отговорността на публичните администрации „в съответствие с действащата правна уредба във всяка от [тези] публични администрации“, когато тази национална правна уредба няма ефективен и възпиращ характер, за да гарантира пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на тази клауза.
- 115 Предвид отговора на осмите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22 не е необходимо произнасяне по деветите въпроси, поставени по дела 59/22 и C-110/22.

***По дванадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и по шестия въпрос, поставен по дело C-159/22***

- 116 С дванадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и с шестия въпрос, поставен по дело C-159/22, 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, която предвижда организирането на процедури за постоянно назначение на срочните длъжности чрез покани за представяне на кандидатури за запълване на длъжностите, заемани от работниците и служителите на договор за неопределен срок без постоянно назначение.
- 117 В това отношение следва да се отбележи, че Съдът е уточнил, че макар организирането на процедури за подбор да предоставя на работниците, назначени при условията на злоупотреба в рамките на последователни срочни трудови правоотношения, възможност да се опитат да получат достъп до стабилна заетост, тъй като по принцип те могат да участват в тези процедури, посоченото обстоятелство не може да освободи държавите членки от задължението да предвидят адекватна мярка, за да санкционират надлежно злоупотребата при използването на последователни срочни трудови договори и

правоотношения. Всъщност такива процедури, чийто изход освен това е неясен, по принцип са достъпни и за кандидатите, които не са пострадали от такава злоупотреба (вж. в този смисъл решение от 19 март 2020 г., Sánchez Ruiz и др., C-103/18 и C-429/18, EU:C:2020:219, т. 100).

- 118 Следователно, тъй като организирането на такива процедури не е продиктувано от каквито и да било съображения, свързани със злоупотребата при използването на срочни трудови договори, то не изглежда от естество да санкционира надлежно злоупотребата при използването на такива трудови правоотношения и да заличи последиците от нарушението на правото на Съюза. Ето защо изглежда, че тя не позволява да се постигне целта на клауза 5 от Рамковото споразумение (вж. в този смисъл решение от 19 март 2020 г., Sánchez Ruiz и др., C-103/18 и C-429/18, EU:C:2020:219, т. 101).
- 119 В случая от актовете за преюдициални запитвания е видно, първо, че чрез процедурите за постоянно назначение испанският законодател се опитва да намали използването на последователни срочни трудови договори в националните публични администрации, без обаче в рамките на тези процедури да се отказва от спазването на принципите на равенство, свободна конкуренция, публичност, заслуги и способности. Второ, работниците на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение могат да загубят работата си, ако не положат успешно съответните изпити. Трето, при прекратяване на договор за неопределен срок без постоянно назначение тези работници ще имат право на фиксирано обезщетение в размер на трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата.
- 120 В съответствие обаче със съображенията, произтичащи от цитираната в точки 117 и 118 от настоящото решение съдебна практика, които с оглед на данните от преписката, с която разполага Съдът, са приложими в случая, организирането на предвидените в испанското право процедури за постоянно назначение, освен ако не се установи друго при проверката, която запитващата юрисдикция трябва да извърши, не изглежда от естество да санкционира надлежно злоупотребата при използването на последователни трудови правоотношения за неопределен срок без постоянно назначение и следователно да заличи последиците от нарушението на правото на Съюза.
- 121 С оглед на гореизложените съображения на дванадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и на шестия въпрос, поставен по дело C-159/22, следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която предвижда организирането на процедури за постоянно назначение на срочните длъжности чрез покани за представяне на кандидатури за запълване на длъжностите, заемани от работниците на срочен трудов договор, сред които и работниците на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, когато това организиране не зависи от каквито и да било съображения, свързани със злоупотребата при използването на тези срочни трудови договори.

***По десетите и единадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и по четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-159/22***

- 122 От преюдициалните запитвания е видно, че докато Tribunal Constitucional (Конституционен съд) счита, че конституционните принципи, посочени в член 23, параграф 2 и член 103, параграф 3 от Конституцията, съгласно които достъпът до заетост в публичната служба зачита принципите на равенство, заслуги и способности, не се прилагат



- към договорните трудови правоотношения, отделението по трудови и социалноосигурителни въпроси към Tribunal Supremo (Върховен съд) от своя страна прилага тези принципи към такива правоотношения, като по този начин според последната юрисдикция би било невъзможно квалифицирането на работници, които не са били назначени въз основа на процедура за подбор, отговаряща на посочените принципи, като „работници на трудов договор за неопределен срок“ и следователно би наложило въвеждането на понятието „работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение“. Според запитващата юрисдикция от това следва, че преобразуването на последователни срочни договори, и по-специално на договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, в договори за неопределен срок би могло да се счита за противоречащо на горепосочените разпоредби на Конституцията, тълкувани от Tribunal Supremo (Върховен съд).
- 123 В този контекст с десетите и единадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и с четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-159/22, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че при липса на подходящи мерки в националното право за предотвратяване и евентуално санкциониране в приложение на посочената клауза 5 на злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни договори, включително договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, тези срочни трудови договори би трябвало да бъдат преобразувани в безсрочни договори дори ако подобно преобразуване противоречи на член 23, параграф 2 и член 103, параграф 3 от Конституцията, тълкувани от Tribunal Supremo (Върховен съд).
- 124 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че клауза 5 от Рамковото споразумение не предвижда задължение за държавите членки да предвидят преобразуването на срочните трудови договори в договори за неопределен срок, както бе посочено в точка 103 от настоящото решение, нито предвижда специални санкции в случай на констатирани злоупотреби (решение от 7 април 2022 г., Ministero della Giustizia и др. (Статут на италианските мирови съдии), C-236/20, EU:C:2022:263, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 125 Освен това следва да се изтъкне, че в съответствие с клауза 5, точка 2 от Рамковото споразумение държавите членки разполагат с възможността в качеството на мерки, които могат да предотвратят злоупотребата с използването на последователни срочни трудови договори, да преобразуват срочните трудови правоотношения в трудови правоотношения за неопределен срок, тъй като стабилността на заетостта, предоставяна от последните, представлява съществен елемент от защитата на работниците и служителите (решение от 8 май 2019 г., Rossato et Conservatorio di Musica F.A.Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, т. 39).
- 126 Ето защо националните органи следва да приемат пропорционални, ефективни и възпиращи мерки, за да гарантират пълната ефикасност на нормите, приети в изпълнение на Рамковото споразумение за срочната работа, които могат да предвиждат за тази цел преобразуването на срочни трудови договори в договори за неопределен срок. Когато обаче е налице злоупотреба при използването на последователни срочни трудови правоотношения, трябва да може да се приложи мярка за надлежно санкциониране на тази злоупотреба и за заличаване на последиците от нарушението (решение от 7 април 2022 г., Ministero della Giustizia и др. (Статут на италианските мирови съдии), C-236/20, EU:C:2022:263, т. 61 и цитираната съдебна практика).

- 127 За да може национална правна уредба като разглежданата в главното производство испанска правна уредба, тълкувана от Tribunal Supremo (Върховен съд), която забранява в публичния сектор преобразуването на поредица от срочни трудови договори в трудов договор за неопределен срок като разглежданите в споровете по главните производства договори за неопределен срок без постоянно назначение, да се счита за съответстваща на Рамковото споразумение за срочната работа, във вътрешния правов ред на съответната държава членка трябва да има в посочената област друга ефективна мярка, за да не се допусне и ако е необходимо, да се санкционира злоупотребата при използването на последователни срочни трудови договори (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Ministero della Giustizia и др. (Статут на италианските мирови съдии), C-236/20, EU:C:2022:263, т. 62 и цитираната съдебна практика).
- 128 От гореизложеното следва, че правна уредба, която предвижда императивна норма, съгласно която в случай на злоупотреба със срочни трудови договори като разглежданите в споровете по главните производства договори за неопределен срок без постоянно назначение тези договори се преобразуват в трудови правоотношения за неопределен срок, може да включва мярка за ефективно санкциониране на подобна злоупотреба и следователно трябва да се счита за съвместима с клауза 5 от Рамковото споразумение (решение от 8 май 2019 г., Rossato и Conservatorio di Musica F. A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 129 При това положение, що се отнася до посоченото от запитващата юрисдикция несъответствие на подобно преобразуване с конституционните принципи на равенство, заслуги и способности, тълкувани от Tribunal Supremo (Върховен съд), следва да се припомни, че Съдът е постановил, че от гледна точка на съдържанието си клауза 5, точка 1 от Рамковото споразумение не изглежда безусловна и достатъчно точна, за да могат частноправните субекти да се позоват на нея пред национален съд. Всъщност по силата на тази разпоредба държавите членки с оглед на правото си на преценка могат, за да предотвратят злоупотребата при използването на срочни трудови договори, да прибегнат до една или повече от изброените в нея мерки или до вече съществуващи еквивалентни правни мерки, като едновременно с това отчитат нуждите на специфичните сектори и/или на категориите работници. Освен това невъзможно е да се определи в достатъчна степен минималната закрила, която при всички случаи трябва да бъде прилагана по силата на клауза 5, параграф 1 от Рамковото споразумение (решение от 11 февруари 2021 г., M. V. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор), C-760/18, EU:C:2021:113, т. 64 и цитираната съдебна практика).
- 130 От постоянната съдебна практика обаче следва, че от националните юрисдикции се изисква при прилагане на вътрешното право да го тълкуват, доколкото е възможно, в светлината на текста и целите на съответната директива, за да постигнат предвидения от последната резултат и следователно за да спазят член 288, трета алинея ДФЕС. Това задължение за конформно тълкуване важи за всички разпоредби на националното право, приети както преди, така и след директивата, за която то се отнася (решение от 11 февруари 2021 г., M. V. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор), C-760/18, EU:C:2021:113, т. 65 и цитираната съдебна практика).
- 131 Изискването за съответстващо тълкуване на националното право всъщност е присъщо за системата на ДФЕС, доколкото дава възможност на националните юрисдикции в рамките на своята компетентност да осигурят пълната ефикасност на правото на Съюза, когато се

- произнасят по споровете, с които са сезирани (решение от 11 февруари 2021 г., М.В. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор), C-760/18, EU:C:2021:113, т. 66 и цитираната съдебна практика).
- 132 Наистина задължението на националния съд да се позове на съдържанието на директива, когато тълкува или прилага релевантните норми на вътрешното право, се ограничава от общите принципи на правото, и по-специално от принципите на правна сигурност и на забрана за обратно действие, и не може да служи за основа на тълкуване *contra legem* на националното право (решение от 11 февруари 2021 г., М.В. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор), C-760/18, EU:C:2021:113, т. 67 и цитираната съдебна практика).
- 133 Принципът за съответстващо тълкуване изисква обаче националните юрисдикции да използват всички свои правомощия, като вземат предвид цялото вътрешно право и като приложат признатите от последното методи за тълкуване, за да гарантират пълната ефективност на съответната директива и да стигнат до разрешение, което съответства на преследваната от нея цел (решение от 11 февруари 2021 г., М.В. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор), C-760/18, EU:C:2021:113, т. 68 и цитираната съдебна практика).
- 134 Следователно в конкретния случай запитващата юрисдикция ще трябва да предостави на релевантните разпоредби на вътрешното право, доколкото е възможно и когато е налице злоупотреба при използването на последователни срочни трудови договори, тълкуване и прилагане, които надлежно да санкционират тази злоупотреба и да заличат последиците от нарушението на правото на Съюза. В този контекст запитващата юрисдикция следва да прецени дали релевантните разпоредби на Конституцията могат при необходимост да се тълкуват в съответствие с клауза 5 от Рамковото споразумение, за да се гарантира пълната ефективност на Директива 1999/70 и да се стигне до разрешение, което съответства на преследваната от нея цел (вж. по аналогия решение от 11 февруари 2021 г., М.В. и др. (Последователни срочни трудови договори в публичния сектор) (C-760/18, EU:C:2021:113, т. 69 и цитираната съдебна практика).
- 135 Освен това Съдът се е произнесъл, че задължението за съответстващо тълкуване налага на националните юрисдикции при необходимост да изменят постоянната съдебна практика, ако тя се основава на тълкуване на националното право, което е несъвместимо с целите на директива. Следователно националната юрисдикция не би имала основание да приеме, че е изправена пред невъзможност да тълкува национална разпоредба в съответствие с правото на Съюза единствено поради факта че тази разпоредба трайно е тълкувана в несъвместим с това право смисъл (решение от 3 юни 2021 г., Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, т. 86 и цитираната съдебна практика).
- 136 От всички гореизложени съображения следва, от една страна, че в случай че запитващата юрисдикция приеме, че съответният вътрешен правен ред не съдържа в публичния сектор ефективна мярка, за да не се допусне и ако е необходимо, да се санкционира злоупотребата при използването на последователни срочни трудови договори, включително договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, преобразуването на тези договори в трудово правоотношение за неопределен срок може да представлява такава мярка.

- 137 От друга страна, ако в подобен случай запитващата юрисдикция освен това приеме, че установената практика на Tribunal Supremo (Върховен съд), за разлика от тази на Tribunal Constitucional (Конституционен съд), не допуска такова преобразуване, при това положение тази юрисдикция би трябвало да промени тази практика на Tribunal Supremo (Върховен съд), ако тя се основава на тълкуване на разпоредбите на Конституцията, което е несъвместимо с целите на Директива 1999/70, и по-специално с клауза 5 от Рамковото споразумение.
- 138 С оглед на гореизложените съображения на десетите и единадесетите въпроси, поставени по дела C-59/22 и C-110/22, както и на четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-159/22, следва да се отговори, че клауза 5 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че при липса на подходящи мерки в националното право за предотвратяване и евентуално санкциониране в приложение на посочената клауза 5 на злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни договори, включително договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, преобразуването на тези срочни трудови договори в договори за неопределен срок може да представлява такава мярка. При необходимост националната юрисдикция следва да измени установената национална съдебна практика, ако тя се основава на тълкуване на националните, включително конституционни, разпоредби, което е несъвместимо с целите на Директива 1999/70, и по-специално на посочената клауза 5.

### **По съдебните разноски**

- 139 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 разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

- 1) Клаузи 2 и 3 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., 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 тълкуват в смисъл, че**

**работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение трябва да се счита за работник на срочен трудов договор по смисъла на това рамково споразумение и следователно за попадащ в приложното му поле.**

- 2) Клауза 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

**трябва да се тълкува в смисъл, че**

съдържащият се в тази разпоредба израз „използването на последователни срочни трудови договори или правоотношения“ се отнася до положение, при което поради това че съответната администрация не е организираща в определения срок процедура за подбор с цел окончателно запълване на длъжността, заемана от работник на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, срочният договор, обвързващ този работник с тази администрация, е бил продължен по право.

- 3) Клауза 5, точка 1, букви а)—в) от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която не предвижда нито една от посочените в тази разпоредба мерки, нито „равностойна правна мярка“ по смисъла на тази разпоредба за предотвратяване на злоупотребата от използването на договори за неопределен срок без постоянно назначение.

- 4) Клауза 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която предвижда изплащането на фиксирано обезщетение, равно на трудовото възнаграждение за 20 дни за всяка година трудов стаж, но не повече от една годишна заплата, на всеки работник, чийто работодател е злоупотребил с договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, когато изплащането на това обезщетение при прекратяване на договора не зависи от каквито и да било съображения, свързани със законосъобразността или наличието на злоупотреба при използването на тези договори.

- 5) Клауза 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална разпоредба, съгласно която „нередовните действия“ ангажират отговорността на публичните администрации „в съответствие с действащата правна уредба във всяка от [тези] публични администрации“, когато тази национална правна уредба няма ефективен и възпиращ характер, за да гарантира пълната ефикасност на нормите, приети в приложение на тази клауза.

- 6) Клауза 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която предвижда организирането на процедури за постоянно назначение на срочните длъжности чрез покани за представяне на кандидатури за запълване на длъжностите, заемани от работниците на срочен трудов договор, сред които и работниците на трудов договор за неопределен срок без постоянно назначение, когато това организиране не зависи от каквито и да било съображения, свързани със злоупотребата при използването на тези срочни трудови договори.

7) Клауза 5 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70,

трябва да се тълкува в смисъл, че

при липса на подходящи мерки в националното право за предотвратяване и евентуално санкциониране в приложение на посочената клауза 5 на злоупотребите, произтичащи от използването на последователни срочни договори, включително договори за неопределен срок без постоянно назначение, продължавани последователно, преобразуването на тези срочни трудови договори в договори за неопределен срок може да представлява такава мярка. При необходимост националната юрисдикция следва да измени установената национална съдебна практика, ако тя се основава на тълкуване на националните, включително конституционни, разпоредби, което е несъвместимо с целите на Директива 1999/70, и по-специално на посочената клауза 5.

Подписи