

Анонимизиран текст

Превод

C-96/20 - 1

Дело C-96/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

24 февруари 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Corte suprema di cassazione (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

7 ноември 2019 г.

Жалбоподатели:

Ordine Nazionale Biologi

MX

NY

OZ

Ответник:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

ИТАЛИАНСКАТА РЕПУБЛИКА,

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН
СЪД)

ПЪРВО ГРАЖДАНСКО ОТДЕЛЕНИЕ

[...] [процедура]

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПО ДВИЖЕНИЕТО НА ДЕЛОТО

по жалба [...], подадена от:

BG

Ordine Nazionale Biologi (Национално сдружение на биолозите) [...]

жалбоподател,

срещу

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Председателство на Министерския съвет) [...]

[ориг. 2]

ответник и подател на насрещната жалба,

[...]

срещу решение № 3817/2015 на CORTE D'APPELLO di ROMA (Апелативен съд Рим, Италия), постановено на 19 юни 2015 г.,

[...] [процедура]

ИЗЛОЖЕНИ ФАКТИЧЕСКИ ОБСТОЯТЕЛСТВА

На 10 юни 2008 г. Ordine Nazionale dei Biologi (Национално сдружение на биолозите, Италия) и докторите по биология МХ, NY, [...] и OZ предявяват иск пред Tribunale di Roma (Окръжен съд Рим, Италия) срещу Presidenza del Consiglio dei Ministri (Председателство на Министерския съвет, Италия) [...] [*и други публични органи*], като изтъкват накърняване на правото им да бъдат назначени за отговорни лица за център за трансфузионна хематология, признато — при наличието на специфични изисквания за опит, изпълнени от посочените заинтересовани лица — на дипломираните в областта на биологичните науки, медицината и хирургията лица с член 9, параграф 2 от Директива 2002/98/ЕО за определяне на стандартите за [ориг. 3] качество и безопасност при вземането, диагностиката, преработката, съхранението и разпределянето на човешка кръв и кръвни съставки.

Заинтересованите лица твърдят, че с член 6, алинея 2 от Законодателен декрет № 261 от 2007 г. за изпълнение на посочената директива като основание за достъп до длъжностите на отговорни за центровете лица обаче е определена само дипломата по медицина и хирургия, като така категорията биолози са лишени от възможността да бъдат назначени за отговорни лица, с правна уредба, която нарушава европейското законодателство и следва да не се прилага.

Сезираният съд [...] отхвърля искането [...]; той изключва [...] автоматичната изпълняемост на директивата, доколкото е насочена към определяне на общи правила за създаването на центрове за трансфузионна хематология, за чието учредяване и функциониране е необходима национална правна уредба. В частта относно отговорността на държавата за неправилно

транспониране на директивата искането е отхвърлено, тъй като европейската правна уредба оставя на държавата свободата да избере между медиците и биолозите или да избере и двете групи и следователно става въпрос за неподлежащ на контрол дискреционен избор.

Решението е потвърдено от Corte d'Appello di Roma (Апелативен съд Рим, Италия) [...] с решение № 3817 от 19 юни 2015 г. [...] **[ориг. 4]** [...] *[възпроизвеждане на мотивите на съдебното решение на първа инстанция]*.

Касационна жалба срещу решението [...] *[процедура]* подават Ordine Nazionale dei Biologi, MX, NY и OZ, с две основания, срещу които Presidenza del Consiglio подава насрещна жалба [...] *[процедура]*.

ПРАВНИ СЪОБРАЖЕНИЯ

1. С първото основание, с което се изтъква нарушение на член 2909 от Codice civile (Граждански кодекс) и член 112 от Codice di procedura civile (Граждански процесуален кодекс), жалбоподателите изтъкват, че Corte d'Appello (Апелативен съд) е тълкувал неправилно искането да се установи предоставеното от член 9, параграф 2 от директивата и нетранспонирано от италианската държава право на лицата с диплома по биология да могат да бъдат назначавани за „отговорно лице“ в център за трансфузионна хематология.
2. С второто основание се извежда нарушение на членове 10 и 117 от конституцията, член 288ДФЕС, член 9 от Директива 2002/98/ЕО, член 12 от общите разпоредби във връзка с Гражданския кодекс. Жалбоподателите твърдят, че в решението неправилно се приема липсата на автоматична изпълняемост на директивата: член 9, параграф 2 от последната не прави разграничение между лицата с диплома по медицина и хирургия и лицата с диплома по биология, като и двете групи са посочени като субекти, които при равен професионален опит могат да бъдат назначени да отговарят за горепосочените центрове.
[ориг. 5]
3. С *[насрещната жалба]* [...] Presidenza del Consiglio посочва нарушение на член 112 и член 276, алинея 2 от Codice di procedura civile, тъй като Tribunale (Окръжният съд) е разгледал въпроса за законосъобразността на член 6, алинея 2 от Законодателен декрет № 261 от 2007 г. поради предполагаемо нарушение на общностното право, без такова искане да е било правено от жалбоподателя, който е поискал само произнасяне с оглед установяване на правото, за което се твърди, че произтича пряко от директивата.
4. Въпросът за установяването на искането — предмет на противопоставените жалби, и който е в основата на преценката, следва да се реши в предложения от основните жалбоподатели смисъл: от прякото разглеждане на актовете,

допустимо от процесуалния характер на въпроса, става ясно, че сдружението и биолозите, макар да искат неприлагане на националната правна уредба, същевременно твърдят, че транспонирането на директивата във вътрешното право не отразява съдържанието ѝ и включва положение, увреждащо професионалната категория и отделните биолози, като въвежда дискриминационна за тях уредба. Следователно се твърди, че: 1) неспазената разпоредба на правото на Съюза (член 9, параграф 2) има за цел да се предоставят права на частноправни субекти; 2) става въпрос за достатъчно съществено нарушение, което следва да се разбира като тежко и явно нарушение; 3) налице е причинно-следствена връзка между нарушението на възложеното на държавата членка задължение и понесената вреда от засегнатия субект (вж. в тази връзка решения на Съда от 10 ноември 1991 г. „Francovich“ — съединени дела C-6/90 и C-9/90 — относно задълженията на държавите членки да предоставят обезщетение при неизпълнение на общностни директиви, [ориг. 6] и от 5 март 1996 г., „Brasserie du pêcheur“ и „Factortame“ — съединени дела C-46/93 и C-48/93, отнасящи се като цяло до задълженията за предоставяне на обезщетение от държавите членки на частноправните субекти за нарушения на общностното право).

Към това следва да се добави, че въз основа на принципите на ефективност и недопускане на дискриминация разпоредбите на правото на Съюза следва да се прилагат в тяхната цялост, включително служебно, без да могат да бъдат възпрепятствани от процесуални ограничения [...] [процедура].

5. Директива 2002/98/СЕ, след като посочва в съображения 13—15 съответно че:

- държавите членки следва да осигурят подходящ механизъм за назначаване, упълномощаване, акредитиране и лицензиране на центровете за трансфузионна хематология, така че техните дейности да отговарят на изискванията на настоящата директива;

- държавите членки следва да организират инспекция и контрол от страна на официални представители на компетентните органи с цел центровете за трансфузионна хематология да отговарят на изискванията на настоящата директива;

- персоналът, непосредствено зает с вземането, диагностиката, преработката, съхраняването и разпределянето на кръв и кръвни съставки трябва да има [ориг.7] подходяща квалификация и да е получил навременно и съответстващо обучение, без да се засягат съществуващите закони на Общността за признаване на професионалната квалификация и за защита на работниците;

- определя в член 1 целите, като уточнява, че: „[н]астоящата директива определя стандартите за качество и безопасност на човешка кръв и кръвни съставки, с цел да осигури висока степен на опазване на човешкото здраве“;

- предвижда в член 4 по-специално, че: „1. [д]ържавите членки определят компетентен орган или органи на властта, които да отговарят за изпълнението на изискванията в настоящата директива. 2. Настоящата директива не възпрепятства определена държава членка да запази или да въведе на своя територия по-строги предпазни мерки, които са в съответствие с разпоредбите на Договора [...]“;

- предвижда в член 5, че: „1. [д]ържавите членки гарантират, че всички дейности, свързани с вземането и диагностиката на човешка кръв и кръвни съставки, независимо от предназначението им, както и с подготовката, съхраняването и разпределението им, когато са предназначени за кръвопреливане, се предприемат само от централните за трансфузионна хематология, които са предназначени, упълномощени, отговарящи на стандартите и получили лиценз от компетентните власти“;

- в член 9, след като посочва в параграф 1 специфичните задължения на „отговорно лице“, назначено от центъра за трансфузионна хематология, предвижда в параграф 2, че „[о]тговорното лице отговаря на следните минимални условия за квалификация: а) той/тя притежава [ориг. 8] диплома, сертификат или друго доказателство за валидна квалификация в областта на медицината или биологичните науки, присъдени при завършване на университетското му/й образование или на курс на обучение, който се признава за равносвален в съответната държава членка; б) той/тя има най-малко двегодишен професионален опит след завършване на образованието в съответната област, в един или повече центрове, които са упълномощени да извършват дейности, свързани с вземането и/или диагностиката на човешка кръв и кръвни съставки, или с преработката, съхраняването и разпределението им“.

6. Законодателен декрет № 261 от 20 декември 2007 г., озаглавен „Revisione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 191, recante attuazione della Директива 2002/98/CE che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti“ („Изменение на Законодателен декрет № 191 от 19 август 2005 г. за прилагане на Директива 2002/98/ЕО за определяне на стандартите за качество и безопасност при вземането, диагностиката, преработката, съхранението и разпределянето на човешка кръв и кръвни съставки“):

- член 2, алинея 1, буква е) дефинира „център за трансфузионна хематология“: структурите и съответните организационни подразделения, включително тези за дейностите по вземане, предвидени от действащата правна уредба съобразно областните организационни модели, които отговарят за всеки аспект от вземането и диагностиката на човешка кръв и кръвни съставки, независимо от предназначението им, както и за тяхната обработка, съхраняване, разпределение и отреждане, когато са предназначени за преливане;

- предвижда в член 4, че дейностите във връзка с вземането и диагностиката на човешка кръв и кръвни съставки, включително извършването на биологични проби, предвидени от действащата правна уредба, независимо от употребата, за която са предназначени, както и във връзка с тяхната обработка, съхраняване, разпределение и отреждане, когато са предназначени за преливане, се извършват единствено в специални **[ориг. 9]** центрове, които са получили упълномощаване и акредитация;

- член 6, алинея 1 гласи, че образуванието, определено за център за трансфузионна хематология, определя отговорното лице, като установява неговите задължения, и предвижда в алинея 2, че: „Отговорното лице, посочено в алинея 1, притежава диплома по медицина и хирургия и отговаря на предвидените в действащата правна уредба изисквания за достъп до управлението на комплексна структура в областта на трансфузионната медицина“.

7. Следователно на основание на вътрешното право не се допуска лицата с диплома по биология да упражняват функция на отговорно лице за центрове за трансфузионна хематология, докато, както бе установено, директивата посочва сред необходимите в това отношение изисквания придобитите дипломи за висше образование „в областта на медицината или биологичните науки“.

Вярно е [...] обаче, че директивата установява минимални изисквания, като дава възможност на държавите да поддържат и въвеждат по-строги предпазни мерки в обхванатата област, така че Collegio иска да се установи във връзка със самата структура на разпоредбата дали с член 9, параграф 2 директивата признава пряко на лицата с диплома по биологични науки, както на лицата с диплома по медицински науки (притежаващи, разбира се, изисквания опит), правото да могат да бъдат определени за отговорни за центрoвете за трансфузионна хематология, или обратно, оставя на държавите възможността да изберат между едната или другата категория, според становищата, поддържани съответно от жалбоподателите и от администрацията.

В първия случай всъщност транспонирането на европейската правна уредба **[ориг. 10]** във вътрешното право не е точно, както изтъкват биолозите, които подчертават неговия дискриминационен подход — медиците в абсолютно отношение били по-добре подготвени и по-опитни, и установяват, че искането им не представлява обикновен случай на признаване на дипломи, а включва същинско неизпълнение от страна на държавата, което в ущърб на правото на Съюза възпрепятства техния достъп до ръководна позиция.

Във втория случай, обратно, се отчита дискреционната власт на държавата при избора на субектите, които се считат за най-подходящи за изпълнението на задачите, хипотеза, която не подлежи на съдебен контрол.

8. Тъй като липсва непосредствена яснота относно правилното тълкуване, включително във връзка със системния критерий относно цялостната правна уредба, в която се вписва разпоредбата, Corte (Върховен касационен съд) счита, че трябва да отправи преюдициално запитване за тълкуване до Съда на Европейския съюз съгласно член 267 ДФЕС със следните въпроси:

„Трябва ли разпоредбата на член 9, параграф 2 от Директива 2002/98/ЕО за определяне на стандартите за качество и безопасност при вземането, диагностиката, преработката, съхранението и разпределянето на човешка кръв и кръвни съставки да се тълкува в смисъл, че като посочва сред останалите минимални условия за квалификация за достъпа до функцията на отговорно лице за център за трансфузионна хематология притежаването на диплома за висше образование „в областта на медицината или биологичните науки“, предоставя пряко на лицата с диплома в двете дисциплини правото да могат да упражняват функцията на отговорно лице за [ориг. 11] център за трансфузионна хематология?“;

„Следователно позволява ли правото на Съюза, или е пречка националното право да изключи възможността посочената функция на отговорно лице за център за трансфузионна хематология да се изпълнява от лица с диплома по биологични науки?“.

[...] [процедура]

[...] Рим, 7 ноември 2019 г.

[...]