

Дело C-652/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

2 септември 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale di Milano (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

5 август 2019 г.

Жалбоподател:

КО

Отвeтник:

Fallimento Consulmarketing SpA

Встъпили страни в подкрепа на жалбоподателя:

FILCAMS CGIL, CGIL

Предмет на главното производство

Производство по обжалване, образувано по искане на КО срещу решението, постановено по реда на бързото производство от Tribunale di Milano, Отделение по трудови спорове. По-специално КО посочва, че това решение, с което са обявени за незаконосъобразни всички оспорени уволнения, но се разпорежда възстановяването на работа на всички жалбоподатели с изключение на КО, представлява необосновано неравно третиране спрямо нея.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуването, от една страна, на принципите на равно третиране и на недискриминация, предвидени в клауза 4 от Рамковото споразумение относно срочната работа, приложено към Директива 99/70/ЕО (наричана по-

нататък „клауза 4 от Рамковото споразумение“), и в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата на правата на ЕС“), и от друга страна, на съдържанието на ефективната, подходяща и възпираща защита срещу неоснователните уволнения, предоставена с Директива 98/59/ЕО, с членове 20 и 30 от Хартата на правата на ЕС и с член 24 от Европейската социална харта.

Член 267ДФЕС.

Преюдициални въпроси

1) *„Допускат ли принципите на равно третиране и на недискриминация, които се съдържат в клауза 4 от Директива 99/70/ЕО относно условията за наемане на работа, разпоредбите на член 1, параграф 2 и на член 10 от Законодателен декрет 23/15, които предвиждат, що се отнася до незаконосъобразните колективни уволнения поради нарушение на критериите за подбор, двойно диференциран режим за защита, по силата на който в една и съща процедура се осигурява подходяща, ефективна и възпираща защита на безсрочните трудови правоотношения, възникнали преди 7 март 2015 г., за които са предвидени способите възстановяване на работа и плащане на вноските за сметка на работодателя, но същевременно се въвежда по-малко ефективна защита с по-слабо възпиращо действие под формата само на обезщетение в рамките на определен минимален и максимален размер за срочните трудови правоотношения със същото прослужено време, които са възникнали преди тази дата, но са преобразувани в безсрочни след 7 март 2015 г.?”*

2) *Допускат ли разпоредбите на членове 20 и 30 от Хартата на правата и на Директива 98/59/ЕО нормативна разпоредба като член 10 от Законодателен декрет 23/15, който въвежда само за работниците, наети по трудов договор за неопределено време (или с преобразувано срочно трудово правоотношение), считано от 7 март 2015 г., разпоредба, която в случай на незаконосъобразни колективни уволнения поради нарушение на критериите за подбор — за разлика от режима на другите подобни трудови правоотношения, възникнали преди това и към които се прилага същата процедура — не предвижда възстановяването на работа и която същевременно въвежда паралелна система за защита, при която е възможно само да се присъди обезщетение и която е неподходяща за поправяне на икономическите последици, произтичащи от загубата на работното място, и е по-неблагоприятна от паралелно съществуващия режим, който се прилага за други работници, чиито правоотношения имат същите характеристики, с изключение единствено на датата на преобразуване или на възникване на правоотношението?“*

Релевантни разпоредби на правото на Съюза

Директива 98/59/ЕО; по-конкретно: съображение 2, съгласно което „е важно да бъде предоставена по-голяма защита на работниците в случай на колективни уволнения, отчитайки същевременно необходимостта от балансирано икономическо и социално развитие в рамките на Общността“; съображение 4 относно целта на въпросната директива да премахне различията между правните уредби в тази област; член 5, който позволява на държавите членки да приемат по-благоприятни за работниците закони, подзаконови или административни разпоредби.

Клауза № 4 от Рамковото споразумение, съгласно която: „[...] По отношение на условията за наемане на работа, работниците на срочни трудови договори не се третират по по-неблагоприятен начин спрямо работници на трудов договор [за неопределено време в сходно положение], само защото имат срочен договор или правоотношение, освен ако различното третиране не е оправдано от обективни причини“.

Хартата на правата на ЕС; по-конкретно: член 20 относно принципа на равно третиране; член 21 относно до принципа на недискриминация; член 30, съгласно който: „Всеки работник има право на защита срещу всяка форма на неоснователно уволнение, в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики“; член 52, седма алинея, който изисква Разясненията да се вземат „надлежно под внимание“ от юрисдикциите на Съюза и на държавите.

Разяснения, приложени към член 30 от Хартата на правата на ЕС (2007/С 303/02), в които се уточнява, че посоченият член 30 „се основава на член 24 от ревизираната Социална харта“.

Член 24 от Европейската социална харта, в който се определят параметрите на „съразмерното обезщетение“ или на „други подходящи мерки“ в случай на незаконосъобразно уволнение.

Релевантни разпоредби на националното право

Член 18, четвърта алинея от Закон № 300 от 20 май 1970 г. (наричан по-нататък „Статутът на работниците и служителите“), изменен с член 1, алинея 46 от Закон № 92/2012, съгласно който „когато установи, че не са налице условията за законосъобразно или обосновано уволнение, изтъкнати от работодателя [...], съдът отменя уволнението и осъжда работодателя да възстанови на работа в съответствие с първа алинея и да изплати обезщетение в размер на последното месечно брутно трудово възнаграждение от датата на уволнението до датата на действителното възстановяване на работа [...]. При всички положения размерът на обезщетението не може да надвишава дванадесет месечни брутни трудови възнаграждения. Работодателят се осъжда също да заплати осигурителните

вноски от датата на уволнението до датата на действителното възстановяване на работа [...]“.

Закон № 223 от 23 юли 1991 г.; по-специално: член 4, който урежда процедурата за колективно уволнение; член 5, алинея 1 относно критериите за подбор и алинея 3, съгласно която: „В случай на нарушение на критериите за подбор, предвидени в алинея 1, се прилага режимът, посочен в четвърта алинея от същия член 18“; член 24 относно хипотезите на колективно уволнение.

Закон за делегиране на правомощия № 183/2014; по-специално, член 1, алинея 7, съгласно който законодателят цели „укрепване възможностите за търсещите работа лица да навлязат на пазара на труда“.

Законодателен декрет № 23 от 4 март 2015 г.; по-специално: член 1, параграф 2, съгласно който за целите на системата на санкции не е релевантна по-ранната дата на възникване на трудовото правоотношение и следователно прослуженото преди това време, а датата на преобразуване на правоотношението; член 3, параграф 1, съгласно който съдът обявява трудовото правоотношение за прекратено към датата на уволнението и осъжда работодателя да изплати обезщетение, без изплащането на социалноосигурителни вноски, в размер на удвоеното последно месечно трудово възнаграждение за целите на изчисляване на обезщетението при прекратяване на трудовото правоотношение (наричано по-нататък „TFR“) за всяка прослужена година, при всички случаи в размер не по-малко от четири и не повече от двадесет и четири месечни възнаграждения; член 10, който предвижда санкционно-обезщетителен режим в случай на незаконосъобразно уволнение.

Декрет-закон № 87 от 12 юли 2018 г., преобразуван със изменения в Закон № 96 от 9 август 2018 г., който предвижда в случай на постановено незаконосъобразно уволнение, считано от 13 юли 2018 г., санкция, варираща между минимум шест и максимум тридесет и шест месечни възнаграждения, изчислени въз основа на възнаграждението за целите на TFR.

Кратко представяне на фактите и на производството

- 1 На 14 януари 2013 г. КО е наета със срочен трудов договор от дружество Consulmarketing SpA, преобразуван на 31 март 2015 г. в трудов договор за неопределено време.
- 2 На 19 януари 2017 г. Consulmarketing SpA започва процедура за колективно уволнение по член 4 от Закон № 223/1991 срещу 350 наети лица, сред които КО. Последната, заедно с други колеги, подава жалба пред Tribunale di Milano, изтъквайки незаконосъобразността на уволнението поради нарушение на критериите за подбор.

- 3 Tribunale di Milano постановява незаконосъобразността на уволнението, като обаче разпорежда възстановяването на работа на всички жалбоподатели с изключение на КО. Всъщност той приема, че по отношение на последната не е приложима защитата, предвидена в член 18 от Статута на работниците и служителите, т.е. възстановяването на работа, а единствено защитата под формата на обезщетение, въведена със Законодателен декрет № 23/2015, предвид датата на преобразуване на трудовото ѝ правоотношение след 7 март 2015 г.
- 4 Като се позовава на разлика в третирането, произтичаща от това съдебно решение, и на нарушение на критериите за подбор от страна на Consulmarketing SpA, КО подава жалба пред Tribunale di Milano. В нейна подкрепа в производството встъпват Federazione Italiana Lavoratori Commercio Turismo e Servizi (FILCAMS) [Италианска федерация на работещите в търговията, туризма и услугите] и Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) [Италианска обща конфедерация на труда].
- 5 Дружество Consulmarketing SpA се конституира като страна по делото и иска да бъдат отхвърлени претенциите на КО. В хода на производството по обжалване, горепосоченото дружество е обявено в несъстоятелност. Тъй като жалбоподателката продължава да има интерес да получи съдебно решение за възстановяване на работа дори в случай на несъстоятелност на нейния работодател, производството е възобновено срещу Fallimento Consulmarketing SpA [Consulmarketing SpA в несъстоятелност].

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Според КО решението на Tribunale di Milano прилага два различни режима на защита към работници, които се намират в едно и също положение, и тази разлика в третирането не може да бъде обоснована с различната дата на назначаването им на работа. Освен това тази разлика противоречи на италианската конституция и на правото на Европейския съюз.

Кратко представяне на основанията за преюдициалното запитване

- 7 Запитващата юрисдикция посочва, че транспонирането на Директива 98/59/ЕО от страна на италианския законодател води до едновременното съществуване на три различни режима на санкции, които абстрактно могат да се приложат към идентични трудови правоотношения, подложени сравнение в рамките на една и съща процедура за колективно уволнение.
- 8 Всъщност по отношение на безсрочните трудови правоотношения, възникнали до 7 март 2015 г., се прилага пълната защита с възстановяване на работа, предвидена в член 5, алинея 3 от Закон № 223/1991 във връзка с член 18 от Статута на работниците и служителите. Съгласно този санкционен режим незаконосъобразно уволненият работник може да оспори

това уволнение по бързата процедура и има право на възстановяване на работа на заеманата преди това длъжност, на обезщетение в размер на дванадесет месечни възнаграждения, изчислени въз основа на brutното трудово възнаграждение, както и на вноски за социално осигуряване, считано от датата на уволнението до датата на действителното възстановяване на работа. Като алтернатива на възстановяването на работа той може да избере обезщетение, към което се добавят 15 месечни възнаграждения.

По отношение обаче на незаконосъобразно уволнените работници, чието безсрочно трудово правоотношение е възникнало след 7 март 2015 г. или, както в настоящия случай, чието срочно трудово правоотношение е било преобразувано в безсрочно трудово правоотношение след тази дата, се прилага само защитата под формата на обезщетение, предвидена в член 3 във връзка с член 10 от Законодателен декрет № 23/2015. Това обезщетение се определя от съда в рамките на минимум четири и максимум двадесет и четири месечни възнаграждения, които обаче вече не се изчисляват въз основа на brutното трудово възнаграждение, а на по-ниското възнаграждение, изчислено за целите на TFR. Освен това като последица от решение № 194 от 2018 г. на Конституционния съд съдът изчислява това обезщетение, в посочените по-горе рамки, като взема предвид вече не само прослуженото време, а и размера на предприятието, условията и поведението на страните. Работникът няма право на възстановяване на работа, нито на изплащане на вноски за социално осигуряване, а подобно на всеки уволнен работник получава месечно обезщетение за безработица (т.нар. „Naspi“), което обаче не гарантира пълен размер на вноските за периода на незаконосъобразна безработица.

Накрая, на уволнените след 13 юли 2018 г. работници се признава само защитата под формата на обезщетение, предвидена в Декрет-закон № 87/2018, в рамките най-малко на шест и най-много на тридесет и шест месечни възнаграждения.

- 9 По отношение на първия преюдициален въпрос запитващата юрисдикция счита, че Законодателен декрет № 23/2015 води, както в настоящия случай, до неоснователна разлика в третирането, която противоречи на клауза № 4 от Рамковото споразумение. Всъщност този законодателен декрет и по-специално член 1, параграф 2 нарушава принципа на недискриминация, прогласен в тази клауза, като въвежда двоен режим на защита спрямо работници с еднакъв трудов стаж и начална дата, определена въз основа на датата на назначаване или датата на преобразуване на срочния договор, и като изключва релевантността на по-ранната дата на възникване на срочното трудово правоотношение и следователно на прослуженото време преди преобразуването на трудовото правоотношение, за целите на приложимата защита. По този начин работникът, който е нает на срочен трудов договор, бива наказан заради „условията за наемане на работа“.

- 10 Запитващата юрисдикция припомня, че съгласно практиката на Съда на ЕС, горепосочената клауза 4 принципно и по недвусмислен начин забранява всяка разлика в третирането на работниците на срочен трудов договор, която не е обективно обоснована, що се отнася до условията за наемане на работа, и е безусловна и достатъчно точна, поради което частноправен субект може да се позовава на нея пред националния съд, в резултат на което да се остави без приложение националната правна норма, която ѝ противоречи. По-специално, неравно третиране във връзка с условията за наемане на работа може да бъде обосновано само отточни и конкретни разлики относно условията на работа и естеството и характеристиките на изпълняваните задачи (вж. решения от 8 септември 2011 г., C-177/10, от 15 април 2008 г., C-268/06, от 13 септември 2007 г., C-307/05 и от 18 октомври 2012, съединени дела C-302/11 и C-305/11).
- 11 Според запитващата юрисдикция в настоящия случай не са налице такива обективни причини, които да обосноват произтичащата от Законодателен декрет № 23/2015 разлика в третирането. Задачите, сравнявани в процедурата за колективно уволнение, са еднородни и следователно трудовият стаж не може да се оценява различно в зависимост от срока на съответния договор, за да се определи приложимият санкционен режим в случай на незаконосъобразно уволнение. Освен това преобразуването на срочното трудово правоотношение в безсрочно не представлява „ново назначаване“, тъй като — както приема Касационният съд — вече възникналото трудово правоотношение се изменя само по отношение на срока на договора и остава идентично по отношение на правната уредба на задълженията на страните. Следователно не става въпрос за обичайна последователност във времето на закони, уреждащи едно и също положение, а за едновременното съществуване на разпоредби, които се отнасят до едни и същи случаи. Накрая, разграничението на идентични положения единствено въз основа на датата на назначаване показва явна липса на рационалност от гледна точка на разумния характер, пропорционалността и равното третиране.
- 12 Тази липса на рационалност произтича най-вече от съществуването на две системи за защита, едната не толкова силна, което кара работодателя да предпочита по-слабо защитените трудови правоотношения, а като последица се придава значение на един елемент — а именно срокът на трудовото правоотношение, който не е свързан с общите и абстрактни селективни параметри, наложени от законодателя. Според запитващата юрисдикция обаче предвиденият в Закон № 223/1991 санкционен режим и по-специално защитата по член 5, алинея 3 напълно съответства на целта да се възпре работодателят да извършва произволни уволнения при изпадане на предприятието в криза.
- 13 Липсата на рационалност проличава и от факта, че този двоен санкционен режим намалява нивото на защита на основни правоотношения, за които законодателството налага задължителен, а не произволен избор, без

същевременно да подобрява защитата на друг равностоен по ранг интерес. Накрая, той не е рационален, тъй като е непоследователен и неподходящ по отношение преследваната цел, а именно стимулиране на заетостта по безсрочно трудово правоотношение, в съответствие с член 1 от Закон за делегиране на правомощия № 183/2014. Всъщност, според запитващата юрисдикция разпоредба, която си поставя за цел растеж на заетостта чрез промяна *in rebus* на защитите, не е нито релевантна, нито съразмерна и следователно е неподходяща с оглед на целта, която трябва да се постигне.

- 14 Прилагайки практиката на Съда по дело Mangold (вж. решение от 22 ноември 2005 г., C-144/04), запитващата юрисдикция проверява освен това дали санкционният режим, предвиден в Законодателен декрет № 23/2015 сред различните възможни инструменти за постигане на целта за растеж на заетостта, е най-малко ограничителният за сравняваните права или установява пропорционална на постигането на неговите цели тежест. За тази цел тя сравнява действителните резултати от този декрет с абстрактно целените от него резултатите и въз основа на използваната документация (World Economic Outlook 2016, Документ за оценка № 7 на Служба „Оценка на въздействието на Сената“) и на италианския опит в областта на прилагането на горепосочения декрет заключава, че очакваният резултат, а именно увеличаването на стабилните работни места, изобщо не е постигнат. Поради това счита, че Законодателен декрет № 23/2015 не постига справедлив баланс между правото на труд и интересите на предприятието, или между защитата на работното място и интересите на заетостта като „цел от общ интерес“, обосноваваща намаляването на защитите.
- 15 Ето защо запитващата юрисдикция счита за необходимо — с оглед и на основното право, предоставено с член 30 от Хартата на правата на ЕС — да поиска от Съда на ЕС да установи дали, съгласно принципа на недискриминация по отношение на условията на труд, прогласен в посочената клауза 4, датата на преобразуване на срочно трудово правоотношение представлява „обективна причина“ за разграничаване на вида на предоставената защита. По-специално тя иска да се установи дали, в съответствие с посочените разпоредби, част от прослуженото време в рамките на едно и също преобразувано срочно трудово правоотношение може да се изключи от законодателството на държава членка, за да се избегне предоставянето на по-силна защита на това правоотношение, която обаче се предоставя на безсрочните трудови правоотношения, възникнали в същия период на заетост преди преобразуването.
- 16 Що се отнася до втория преюдициален въпрос, запитващата юрисдикция счита, че двойният санкционен режим, въведен със Законодателен декрет № 23/2015, противоречи на принципите, на които се основава предвидената в Директива 98/59/ЕО защита за всички работници и служители в случай на неоснователни уволнения. Всъщност целта на тази директива е да осигури конкретно и съществено уеднаквяване на регулаторната уредба, както и ефективна и подходяща защита, с цел да се предотврати възможността

различните правни уредби да поставят неоснователно някои работници в по-неблагоприятно положение при изпадане на предприятията в кризисни ситуации.

- 17 Преди всичко Законодателен декрет № 23/2015 противоречи на принципа на равно третиране, прогласен в член 20 от Хартата на правата на ЕС, тъй като едновременно съществуват два режима на защита срещу незаконосъобразните колективни уволнения, които макар и да се основават на едни и същи условия, реализирани по едно и също време, предвиждат по отношение на две трудови правоотношения с едни и същи характеристики, по-силна защита за едните и по-слаба за другите, въз основа на различната дата на назначаване. В това отношение запитващата юрисдикция припомня, че съгласно практиката на Съда на ЕС принципът на равно третиране е нарушен именно когато се третират различно две категории лица, чиито фактически и правни положения не се разграничават по същество.
- 18 Тази двойна система на защита е несъвместима и с принципа на недискриминация, закрепен в член 21 от Хартата на основните права на ЕС, тъй като прослуженото време от работник, нает на срочен трудов договор, се третира по различен начин от това на работник, нает на трудов договор за неопределено време.
- 19 Освен това горепосочената система не защита принципите на съответствие, ефективност и възпиране, върху които трябва да се основава защитата срещу незаконосъобразните уволнения по смисъла на член 30 от горепосочената Харта и на Директива 98/59/ЕО. С цел да определи минималното съдържание на правото на защита срещу незаконосъобразните уволнения в законодателството на Съюза, запитващата юрисдикция отбелязва, че макар член 30 от Хартата на основните права да признава на държавите членки правото да уреждат последиците, които произтичат от незаконосъобразно уволнение, въпросният член изисква това право да се упражнява „в съответствие с правото на Съюза“. Освен това посоченият член 30 следва да се тълкува, като се вземат надлежно под внимание Разясненията (2007/С 303/02), приложени към Хартата за правата на ЕС, които препращат към член 24 от ревизираната Социална харта. Последният член определя точните критерии за предвиждане на „подходящо обезщетение“ или на „други подходящи мерки“, съгласно тълкуването на Европейския комитет за социални права.
- 20 Що се отнася по-специално до понятието „подходящо обезщетение“, гореспомнатият Европейски комитет счита, че то следва да включва: а) възстановяване на икономическите загуби, претърпени между уволнението и постановяването на решение по жалбата; б) възможност за възстановяване на работа; в) финансова компенсация в достатъчно висок размер, която да гарантира поправяне на вредите и да възпре работодателя от повторно нарушение. Ето защо защитата под формата на обезщетение, макар и предвидена като алтернатива на защитата с възстановяване на работа, се

счита за подходяща форма на защита само когато е в такъв мащаб, че да гарантира на работника принципно пълно обезщетение за претърпените имуществени вреди. Що се отнася обаче до понятието „друго подходящо обезщетение“, то задължително трябва да включва защитата с възстановяване на работа, която е най-подходящият способ, който може да върне работника в положението quo ante. Следователно според Европейския комитет за социални права системите за обезщетения, които се характеризират с определен лимит, са несъвместими с член 24 от Европейската социална харта, тъй като водят до неизбежно разминаване между действителната вреда и конкретно изплатената сума.

- 21 Според запитващата юрисдикция от този тълкувателен подход, който впрочем е в съответствие с разпоредбите на член 10 от Конвенция № 158 от 1982 г. на Международната организация на труда, която не е ратифицирана от Италия, следва, че защитата под формата на обезщетение трябва да се предвижда само ако не е възможно да се разпреди възстановяването на работа.
- 22 Във връзка с това запитващата юрисдикция припомня също практиката на Съда на ЕС, съгласно която основните социални права, утвърдени в правото на Съюза, трябва да бъдат защитени с „ефективни“ и „ефикасни“ санкции, които да имат „реално възпиращо действие“ спрямо работодателя (вж. за целта и предвидената в член 18 от Директива 2006/54/ЕО и в Директива 2000/78/ЕО защита на основните права). Изборът на способ за поправяне на вреди обикновено изисква пълно обезщетение на претърпяната от пострадалото лице вреда, в рамките на което определянето на максимален размер и на мерки, които не са годни да обезщетят изтеклия срок, представляват неподходящи за тази цел защити (вж. решения от 2 август 1993 г., C-271/91, от 4 декември 2003 г., C-63/01 и от 10 април 1984 г., C-14/83).
- 23 Ето защо запитващата юрисдикция счита за необходимо да попита Съда на ЕС дали правото на равенство, прогласено в член 20 от Хартата на правата на ЕС, и правото на защита срещу неоснователни уволнения, предвидено в член 30 от горепосочената Харта, основаваща се на Европейската социална харта, позволяват в рамките на процедура за колективно уволнение, уредено в Директива 98/59/ЕО, да се въведат, в една и съща процедура в случай на нарушение на критериите за подбор, два различни режима, които осигуряват на някои работници възстановяването на работа, а на други — само обезщетение с определен лимит, изчислявано по различен начин в зависимост от прилагания договор, и без изплащането на социалноосигурителни вноски.