

**Дело C-942/19****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

31 декември 2019 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Испания)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

17 декември 2019 г.

**Жалбоподател:**

Servicio Aragonés de la Salud

**Ответник:**

LB

**Предмет на главното производство**

Главното производство има за предмет да се изясни дали LB, постоянно назначен служител с нормативно установен статут в Servicio de Salud de Aragón (Здравна служба на Арагон, Испания, наричана по-нататък „SALUD“), има право на доброволен отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор.

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Преюдициалното запитване има за предмет съвместимостта с клауза 4 от Рамковото споразумение за срочната работа на испанска правна уредба, която предвижда, че доброволен отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор може да се ползва само с оглед на заемане на постоянна длъжност. Правното основание е член 267ДФЕС.

## Преюдициални въпроси

1) Трябва ли клауза 4 от Рамковото 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) и приложено към Директива 1999/70/ЕО, да се тълкува в смисъл, че възникващото при заемане на нова длъжност в публичния сектор право на признаване на определен административен статут във връзка с длъжността — също в публичния сектор — заемана до този момент, представлява *условие на наемане на работа*, по отношение на което не може да има различно третиране на работниците на постоянни и на временни договори?

2) Трябва ли клауза 4 от Рамковото 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) и приложено към Директива 1999/70/ЕО, да се тълкува в смисъл, че оправдаването с обективни причини на различно третиране на работниците на постоянни и на временни договори обхваща целта да се избегнат съществени вреди и значително разстройство във функционирането на съответната здравна служба поради нестабилност на щата в толкова чувствителна област, каквато е предоставянето на здравни услуги в рамките на конституционното право на защита на здравето, така че тази цел да може да послужи като основание за отказ да се признае определен вид отпуск на лицата, които получават ново временно назначение, но не и на тези, които получават ново постоянно назначение?

3) Допуска ли клауза 4 от Рамковото 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) и приложено към Директива 1999/70/ЕО, разпоредба като съдържащата се в член 15 от Кралски декрет 365/1995, съгласно която заемането на длъжност като временно назначен служител или на длъжност по срочен трудов договор не дава право на отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор, при положение че такова право се признава с оглед на заемането на постоянна длъжност в публичния сектор и че този отпуск е по-благоприятен за служителя в публичната администрация от алтернативните видове административен статут, които трябва да поиска, за да може да заеме новата длъжност, на която е назначен?

## Релевантни разпоредби от правото на Съюза

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) (наричана по-нататък „Директива 1999/70“). Членове 1 и 2.

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) (наричано по-нататък „Рамковото споразумение“). Клауза 4, параграф 1.

Решение на Съда от 14 септември 2016 г., De Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683).

Решение на Съда от 20 декември 2017 г., Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014). Точки 31 и 34 и точка 1 от диспозитива.

Определение на Съда от 22 март 2018 г., Centeno Meléndez (C-315/17, EU:C:2018:207). Точка 65.

### **Релевантни разпоредби от националното право**

Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la Función Pública (Закон 30/1984 за мерките за реформа на държавната служба) от 2 август 1984 г. (BOE № 185 от 3 август 1984 г., стр. 22629). Член 29, параграф 3.

Ley 53/1984 de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (Закон 53/1984 за несъвместимостта на службата в публичните администрации със заемането на други длъжности) от 26 декември 1984 г. (BOE № 4 от 4 януари 1985 г., стр. 165). Член 1.

Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (Закон 55/2003 за рамковите правила за персонала с нормативно установен статут в областта на здравеопазването) от 16 декември 2003 г. (BOE № 301 от 16 декември 2003 г., стр. 44742) . Член 2, параграф 1 и 2, членове 3 и 62, член 66, параграфи 1 и 3 и член 67, параграфи 1—3.

Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Закон за основния статут на служителите в публичната администрация), чийто консолидиран текст е одобрен с Real Decreto Legislativo 5/2015 (Кралски законодателен декрет 5/2015) от 30 октомври 2015 г. (BOE № 261 от 31 октомври 2015 г., стр. 103105) (наричан по-нататък „ЕВЕР“). Член 2, параграфи 1, 3, 4 и 5, член 85, параграф 1, член 88, параграфи 1, 3 и 4 и член 89, параграфи 1 и 2.

Real Decreto 365/1995 por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (Кралски декрет 365/1995, с който се приема Правилник за видовете административен статут на цивилните служители в общата държавна

администрация) от 10 март 1995 г. (BOE № 85 от 10 април 1995 г., стр. 10636). Член 15.

### **Кратко представяне на фактите и на главното производство**

- 1 LB е постоянно назначен служител с нормативно установен статут в SALUD, като заема съответната длъжност от 14 декември 2010 г. до 20 декември 2017 г.
- 2 LB е предложена за обявената от университет длъжност за временно нает преподавател и приема това предложение на 25 октомври 2017 г. Вследствие на това ѝ е предоставен трудов договор и е поканена да заеме тази длъжност, считано от 21 декември 2017 г.
- 3 За да може да заеме длъжността, която е несъвместима със заеманата от нея дотогава длъжност, на 1 декември 2017 г. LB иска във връзка с длъжността ѝ в SALUD да ѝ се признае административният статут „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“.
- 4 Това искане е отхвърлено с решение от 4 декември 2017 г. на ръководителя на сектор Сарагоса III на SALUD, който приема, че съгласно член 15 от Кралски декрет 365/1995 на постоянно назначения персонал с нормативно установен статут и въобще на служителите в публичната администрация не следва да се признава отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор, когато другата длъжност в публичната администрация се изпълнява временно.
- 5 За да може да заеме длъжността като временно нает преподавател, на 17 декември 2017 г. LB иска да ѝ се предостави доброволен отпуск по лични причини, който ѝ е разрешен с решение на ръководителя на сектор Сарагоса III на SALUD от 20 декември 2017 г.
- 6 Освен това LB обжалва по административен ред решението от 4 декември, като жалбата ѝ е отхвърлена с акт от 16 март 2018 г. на Consejería de Sanidad (Министерство на здравеопазването на автономната област, Испания).
- 7 LB обжалва по съдебен ред този акт пред Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 de Zaragoza (Административен съд № 4 Сарагоса, Испания), който уважава жалбата с решение от 9 май 2019 г. В съдебното решение се посочва, че решението, което изключва възможността да се ползва административният статут „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“ поради обстоятелството, че втората длъжност има временен, а не постоянен характер, нарушава установения в клауза 4 от Рамковото споразумение принцип на недопускане на дискриминация между постоянните и временните служители.
- 8 SALUD обжалва това съдебно решение пред запитващата юрисдикция.

### **Основни твърдения на страните в главното производство**

- 9 LB иска оспорваните актове да бъдат обявени за нищожни, а при условията на евентуалност — да бъдат отменени като унищожяеми. Освен това тя иска да ѝ се признае определен правен статут, като във връзка с длъжността ѝ в SALUD ѝ бъде разрешен отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор с обратно действие, считано от 1 декември 2017 г.
- 10 Тя твърди, че оспорваните актове нарушават принципите на равенство и на недопускане на дискриминация, предвидени в клауза 4 от Рамковото споразумение, както и че прилагането на член 15 от Кралски декрет 365/1995 също нарушава тази клауза.
- 11 SALUD отрича оспорваните актове да нарушават клауза 4 от Рамковото споразумение, тъй като не са налице сходни положения и защото съществуват обективни причини за различното третиране на постоянните и временните служители, а именно необходимостта да се гарантира стабилност при предоставянето на услуги от здравната система на Арагон.
- 12 Що се отнася до отправянето на преюдициално запитване, LB смята, че това не е необходимо, понеже спорът може да бъде разрешен само с вътрешноправни разпоредби.
- 13 Освен това тя счита, че не следва да се отправя преюдициално запитване, защото практиката на Съда е достатъчно ясна и налага извода, че отказът да се признае статут „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“ във връзка с длъжността, която е заемала, тъй като новата ѝ длъжност има временен характер, противоречи на установената в Директива 1999/70 забрана за по-неблагоприятно третиране, така че жалбата на SALUD следва да бъде отхвърлена въз основа на принципа на предимство на правото на Съюза.
- 14 SALUD не взема становище по въпроса за отправянето на преюдициално запитване.

### **Кратко представяне на мотивите за преюдициално запитване**

- 15 Най-напред запитващата юрисдикция представя правната рамка, която може да се обобщи по следния начин:
- 16 На първо място, необходимо е да се установи коя е приложимата правна уредба спрямо персонала с нормативно установен статут. В този смисъл основно се прилага Закон 55/2003; ЕВЕР, Закон 30/1984, Закон 53/1984 и Кралски декрет 365/1995 се прилагат субсидиарно.
- 17 На второ място, трябва да се изясни правният режим на видовете административен статут, до които се отнася настоящото производство.

- 18 От една страна, LB иска да ѝ се признае статут „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“ (наречен по този начин в членове 62 и 66 от Закон 55/2003; в членове 85 и 88 от ЕВЕР е използван изразът „отпуск за заемане на длъжност в друга публична администрация“, а в член 15 от Кралски декрет 365/1995 — „доброволен отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“). Посоченият отпуск се предоставя, по-специално когато служител с нормативно установен статут заеме длъжност „от друга категория с нормативно установен статут, като служител или по трудов договор, в която и да е публична администрация, освен ако е получено съответното разрешение във връзка със съвместимостта“ (член 66, параграф 1 от Закон 55/2003).
- 19 Съгласно представянето на националното право от запитващата юрисдикция този статут има следните характеристики:
- Предоставянето му не може да бъде отказано заради нуждите на службата и лицата с този статут запазват качеството си на служители в администрацията, от която идват, както и правото да се кандидатира за свободни длъжности в тази администрация.
  - Времето, прослужено в публичната администрация, в която отиват, се отчита като активна заетост в администрацията, от която идват.
  - Лицата с този статут не получават възнаграждение в администрацията, от която идват, но времето, през което имат този статут, се зачита за целите на допълнителното възнаграждение за всеки три години прослужено време и на кариерното развитие, когато евентуално се върнат към активна заетост в администрацията, от която идват.
  - Освен това не е предвиден минимален период, през който съответните лица трябва да имат този статут.
- 20 От друга страна, SALUD не ѝ признава този статут, а счита, че спрямо разглежданото положение следва да се приложи доброволният отпуск по лични причини (член 67, параграф 1, буква а) от Закон 55/2003). Съгласно представянето на националното право от запитващата юрисдикция този статут има следните характеристики:
- Лицето трябва да е заемало длъжност в публични администрации в продължение на пет години преди предоставянето на статута.
  - Този статут може да бъде отказан заради нуждите на службата.
  - Лицата с този статут не получават възнаграждение в администрацията, от която идват, а времето, през което имат този статут, не се зачита за целите на кариерното развитие или на

допълнителното възнаграждение за всеки три години прослужено време.

- Лицата с този статут трябва да го запазят най-малко за две години, преди да могат да се върнат на предишната си длъжност.
- 21 SALUD счита, че не може да се признае статутът „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“, тъй като това е несъвместимо с член 15 от Кралски декрет 365/1995 (подзаконов акт), съгласно който член „заемането на длъжност като временно назначен служител или на длъжност по срочен трудов договор не дава право на придобиване“ на този административен статут.
  - 22 Дебатът пред запитващата юрисдикция е съсредоточен преди всичко върху въпроса дали член 15 от Кралски декрет 365/1995 е приложим за разрешаването на спора, тъй като се спори дали той е отменен от ЕВЕР, или пък се прилага субсидиарно като подзаконов акт за прилагане на Закон 55/2003, като това е въпрос от вътрешното право. Запитващата юрисдикция счита, че посоченият член е в сила и е приложим.
  - 23 Така разрешаването на спора зависи от това дали уредбата, съдържаща се в член 15 от Кралски декрет 365/1995, противоречи на клауза 4 от Рамковото споразумение. Съмнението, което възниква, е дали различното третиране, установено с член 15 от Кралски декрет 365/1995, който забранява на назначен на временна друга длъжност служител в публичната администрация да придобие статута „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“, но го разрешава за лице, назначено на постоянна друга длъжност, противоречи на принципа на недопускане на дискриминация, съдържащ се в Рамковото споразумение и в практиката, установена в това отношение от Съда на Европейския съюз.
  - 24 Според запитващата юрисдикция очевидно е налице различно третиране на служител в публичната администрация, назначен на постоянна друга длъжност в администрацията, в сравнение с този, който е назначен на временна друга длъжност, тъй като в първия случай лицето може да се възползва от административния статут „отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор“ и от свързаните с този статут предимства, а във втория не може, което го принуждава да приеме статута „доброволен отпуск по лични причини“, при който третирането е различно и по-неблагоприятно.
  - 25 По-неблагоприятното третиране, предвидено в правната уредба за служителя в публичната администрация със статут „отпуск по лични причини“ в сравнение с този, който се намира в същото положение при заемане на длъжност в друга публична администрация или при заемане на длъжност в публичния сектор, следва от член 88, параграфи 3 и 4 и член 89 от ЕВЕР, както и от член 66, параграф 3 и член 67, параграф 1, буква а) от Закон 55/2003 съответно.

- 26 За да се отговори на въпроса за съвместимостта с Директива 1999/70, е необходимо да се определи дали са изпълнени изискванията за прилагане на установената в нея забрана за дискриминационно третиране.
- 27 На първо място трябва да се определи дали за целите на Директивата статутът на служител в публичната администрация, свързан със заемането на временна нова длъжност в определена публична администрация, представлява *условие за наемане на работа* по отношение на временната длъжност, която предстои да се заеме.
- 28 В случаите, по които се е произнесъл Съдът, разглежданото *условие за наемане на работа* е било част от временно изпълнявана длъжност или работа. Обратно, в настоящия случай *по-неблагоприятното условие*, което трябва да бъде разгледано, е част от временна длъжност, която все още не се изпълнява, а предстои да се заеме, поради което според запитващата юрисдикция практиката на Съда не може да се приложи.
- 29 Това означава, че следва да се прецени дали правото, възникващо за служител в публичната администрация при заемането на втора длъжност в публичния сектор и изразяващо се в признаване на определен административен статут на длъжността, на която работи до момента на заемането на втората длъжност, представлява *условие за наемане на работа*.
- 30 На второ място, налице са съмнения дали причините, изложени от администрацията в настоящия случай, могат да се считат за *обективни причини*, които оправдават различното третиране на постоянните и временните служители.
- 31 SALUD счита, че отговорът на този въпрос е утвърдителен. Тази служба твърди, че ако на постоянно назначения персонал с нормативно установен статут се признае отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор, когато втората длъжност е с временен характер, биха настъпили съществени вреди и значително разстройство във функционирането на съответната здравна служба поради нестабилност на щата в толкова чувствителна област, каквато е предоставянето на здравни услуги в рамките на конституционното право на защита на здравето.
- 32 Според SALUD признаването на такъв отпуск означава, че на практика значителна част от постоянно назначените служители с нормативно установен статут ще могат да ползват отпуск, за да заемат временно определена длъжност, включително за кратък период, като всеки път щом се прекрати съответното отношение с временен характер, те ще могат да искат да се върнат посредством временно заемане на длъжност от тяхната категория, предизвиквайки по този начин нестабилност на щата.
- 33 SALUD твърди, че постоянно полага усилия и се стреми да стабилизира постоянния персонал, по-специално посредством обявяването на процедури за подбор с цел получаване на качеството на постоянно назначен служител с

нормативно установен статут. Признаването на отпуск за заемане на временна длъжност в публичния сектор означава освобождаване на заетите с посочените процедури за подбор длъжности, което налага обявяването на нови процедури за подбор. Освен това връщането на служителите с признат отпуск за заемане на длъжност в публичния сектор има временен характер, което води до прекратяване на правоотношението с временно наети служители, които имат по-голям стаж, и до възникването на задължение за включване на длъжността, заета временно от върналото се лице, в нова процедура за заемане на свободни длъжности.

- 34 Ето защо запитващата юрисдикция счита за необходимо да се изясни дали целта да се избегне настъпването на съществени вреди и значително разстройство във функционирането на съответната здравна служба поради нестабилност на щата в толкова чувствителна област, каквато е предоставянето на здравни услуги в рамките на конституционното право на защита на здравето, представлява *обективна причина*, която оправдава различно третиране на временните и постоянните служители, така че тази цел да може да послужи като основание за отказ да се признае определен вид отпуск на първите, но не и на вторите.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ