

Дело C-192/21**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

26 март 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Испания)

Дата на акта за преюдициално запитване:

9 февруари 2021 г.

Жалбоподател:

Clemente

Отвeтник:

Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública)

Предмет на главното производство

Искане да се признае на служител, постъпил на държавна служба чрез процедура за заемане на постоянни длъжности, степента, съответстваща на длъжността, която е заемал, докато е работил като временно назначен държавен служител.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Целта на настоящото преюдициално запитване е да се прецени равностойността на прослуженото време на временно назначен държавен служител и на постоянно назначен държавен служител, за да се определи дали се касае за работници в сходно положение по смисъла на клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. между общите междуотраслови организации (CES, UNICE и SEEP) и приложено към Директива 1999/70 на Съвета от 28 юни 1999 година. Тази равностойност се разглежда по-конкретно във връзка с професионалното

израстване на държавен служител, работил преди това като временно назначен държавен служител, като това прослужено време веднъж вече е било взето предвид, за да може да придобие статут на постоянно назначен държавен служител.

Преюдициални въпроси

А) Трябва ли понятието „работник на постоянен трудов договор [в сходно положение]“, използвано в клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. между общите междуотраслови организации (CES, UNICE и СЕЕР) и приложено към Директива 1999/70 на Съвета от 28 юни 1999 година, да се тълкува в смисъл, че в рамките на повишаването в степен времето, прослужено като временно назначен държавен служител от постоянно назначен държавен служител, преди да придобие последния статут, следва да се приравни на прослуженото време на друг постоянно назначен държавен служител?

Б) Трябва ли клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. между общите междуотраслови организации (CES, UNICE и СЕЕР) и приложено към Директива 1999/70 на Съвета от 28 юни 1999 година, да се тълкува в смисъл, че както обстоятелството, че това време вече е било отчетено и взето предвид за придобиването на статут на постоянно назначен държавен служител, така и структурата на системата за вертикално кариерно развитие на държавните служители, уредена в националното законодателство, представляват обективни причини, които оправдават за повишаването в степен да не се взема предвид времето, прослужено като временно назначен държавен служител от постоянно назначен държавен служител, преди да придобие този статут?

Посочени разпоредби от правото на Съюза

Клауза 3 и клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение за срочната работа, сключено на 18 март 1999 г. между общите междуотраслови организации [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 на Съвета от 28 юни 1999 година (наричано по-нататък „Рамковото споразумение“).

Решение от 8 септември 2011 г., Rosado Santana (C-177/10, наричано по-нататък „решение Rosado Santana“, EU:C:2011:557, т. 46, 47, 66, 80 и 84).

Решение на Съда на Европейския съюз от 20 юни 2019 г., Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516, т. 47 и 50).

Посочени разпоредби от националното право

Decreto 17/2018, por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal (Декрет 17/2018 за повишаването в степен, признаването и запазването на степени) от 7 юни 2018 г. (BOCyL № 113 от 13 юни 2018 г.), членове 3, 4, 5 и 6.

Ley 7/2005 de la Función Pública de Castilla y León (Закон 7/2005 за държавната служба в Кастилия и Леон) от 24 май 2005 г. (BOE № 162 от 8 юли 2005 г.), член 48, параграф 2, член 64 и член 69, параграф 1.

Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (Кралски законодателен декрет 5/2015 за одобряване на преработения текст на Закона за статута на работниците) от 30 октомври 2015 г. (BOE № 261 от 31 октомври 2015 г.), член 16, параграф 1, член 24 и девета допълнителна разпоредба.

Решение на Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) от 7 ноември 2018 г. по касационна жалба 1781/2017 (3744/2018, ECLI:ES:TS:2018:3744).

Решение на Tribunal Supremo (Върховен съд) от 20 януари 2003 г. по касационна жалба 6/2002 (193/2003, ECLI:ES:TS:2003:193).

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Жалбоподателят изпълнява длъжността ветеринарен лекар координатор в администрацията на автономна област Кастилия и Леон (ниво 24) като временно назначен държавен служител от 28 май 2001 г. до 21 януари 2008 г.
- 2 С Orden PAT/334/2006 (Заповед PAT/334/2006) от 7 март 2006 г. е обявен конкурс за назначаване в Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Veterinarios) (Висша специализирана администрация, Звено в областта на здравеопазването (ветеринарни лекари), Испания) на администрацията на автономна област Кастилия и Леон в рамките на процедура за заемане на постоянни длъжности и стабилизиране на заетостта на здравния персонал. Съгласно точка 7.2, буква а) от заповедта прослуженото време като временно назначен служител на длъжности, определени за Звеното в областта на здравеопазването (ветеринарни лекари) на Висшата специализирана администрация, се оценява с по 0,25 точки за всеки прослужен месец, но не повече от 40 точки.
- 3 Жалбоподателят участва в посочената процедура и я преминава успешно, в резултат на което е назначен на постоянна длъжност от ниво 22.
- 4 На 18 март 2019 г. жалбоподателят отправя писмено искане до администрацията на автономна област Кастилия и Леон (Dirección General de

la Función Pública, Генерална дирекция за публичната служба, Испания) да бъде повишен в степен 24 въз основа на изпълнявана от него длъжност от това ниво като временно назначен държавен служител.

- 5 След като искането му е отхвърлено от администрацията, жалбоподателят подава жалба по съдебен ред, по която е постановено решение от 13 януари 2020 г. С това решение жалбата е уважена частично, тъй като е признато само правото му на придобиване на степен 22, но не и на степен 24, тъй като именно първата съответства на нивото на постоянната длъжност, заета от него в качеството му на постоянно назначен държавен служител.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Жалбоподателят е обжалвал по съдебен ред решението на Генерална дирекция за публичната служба на автономна област Кастилия и Леон, позовавайки се на принципа на недопускане на дискриминация, гарантиран от клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение, и на решение на Tribunal Supremo (Върховен съд), който по подобно дело и на основание на посочената клауза 4, точка 1 приема, че прослуженото време като временно назначен държавен служител трябва да се взема предвид за повишаването в степен.
- 7 Администрацията поддържа, от една страна, че според Tribunal Supremo (Върховен съд) не е възможно да се зачита нивото на длъжностите, изпълнявани временно или за определен срок, и от друга страна, че нивото на постоянната длъжност, на която жалбоподателят е назначен след успешното преминаване на процедурата за подбор, е по-ниско от това на поисканата степен (ниво 22 спрямо ниво 24).
- 8 Тя добавя, че клауза 4 от Рамковото споразумение не гарантира равно третиране на временно назначените и на постоянно назначените държавни служители, а забранява неоправданите разлики в третирането, а в случая има причини, които оправдават различното третиране, тъй като степента е свързана с вертикалното кариерно развитие, т.е. с израстването на държавния служител в административната структура.
- 9 Според нея, ако се допусне повишаването в степен, постоянно назначеният държавен служител би бил дискриминиран в сравнение с временно назначения държавен служител, тъй като прослуженото време на постоянно назначения държавен служител при условията на временно заемане на длъжност не се взема предвид за повишаването в степен.

Кратко изложение на мотивите за преюдициално запитване

I.

- 10 Клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение забранява всяка неоправдана дискриминация, що се отнася до условията за наемане на работа на работник на срочен трудов договор и на работник на постоянен трудов договор [в сходно положение.
- 11 Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз всеки аспект, свързан със „заемността“, като еквивалент на трудовото правоотношение между работник и неговия работодател, трябва да се обхваща от понятието „условия за наемане на работа“, като по-конкретно това понятие включва „трудова стаж, който трябва да се придобие, за да стане възможно класирането в по-горна категория възнаграждение [...]“, както и „отчитането, в рамките на вътрешна процедура за подбор с оглед на повишаване, на трудовия стаж, придобит преди това в качеството на временно нает държавен служител“ (решение Rosado Santana, т. 46 и 47).
- 12 Жалбоподателят е постоянно назначен държавен служител и счита, че посочената клауза е нарушена, тъй като прослуженото му време като временно назначен държавен служител не се взема предвид за повишаването в степен, докато според него това време би се взело предвид, ако го беше прослужил като постоянно назначен държавен служител.
- 13 Въпреки че повишаването в степен може да се смята за условие за наемане на работа, този съдебен състав счита, че за да се прецени дали следва да се приложи принципът на недопускане на дискриминация, посочен в клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение, е необходимо наличието на сходни положения.
- 14 В точка 66 от решение Rosado Santana е посочено: „За да се прецени дали заинтересованите лица упражняват идентична или подобна работа по смисъла на Рамковото споразумение, следва в съответствие с клауза 3, точка 2 и клауза 4, точка 1 от последното да се изследва дали — при отчитане на всички фактори, като естеството на работата, условията на обучение и условията на труд — тези лица могат да се считат за намиращи се в сходно положение“.
- 15 В конкретния случай може да се приеме, че е налице идентичност между постоянно назначен държавен служител и жалбоподателя, когато е бил временно назначен държавен служител, по отношение на изпълняваните функции, изискваната квалификация, режима, мястото и останалите условия за наемане на работа.
- 16 В решението на испанския Tribunal Supremo (Върховен съд) от 7 ноември 2018 г. по касационна жалба 1781/2017 се приема с оглед на решение Rosado Santana (и на други съдебни решения), че прослуженото време като временно назначен държавен служител се взема предвид за повишаването в степен. Този съдебен състав обаче изпитва съмнения дали в настоящия случай се касае за работници в сходно положение, тъй като:

- а) Жалбоподателят иска не да му се признае правото на повишаване в степен, когато е бил временно назначен държавен служител, а това предходно прослужено време да се вземе предвид за повишаването в степен 24 след назначаването му като постоянно назначен държавен служител.
- б) Постоянно назначеният държавен служител, изпълняващ временно длъжност от по-високо ниво, придобива степента, съответстваща на нивото на заеманата от него постоянна длъжност, а не степента според нивото на по-високата длъжност, която изпълнява временно.

II.

- 17 В клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение е установен принципът на недопускане на дискриминация, освен ако различното третиране е оправдано по обективни причини. Поради това в настоящия случай запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно две обстоятелства, които могат да представляват обективни причини, оправдаващи неотчитането на прослуженото време като временно назначен държавен служител за целите на повишаването в степен на постоянно назначен държавен служител.
- 18 Първото от тях се отнася до предходното зачитане на прослуженото време на жалбоподателя като временно назначен държавен служител при процедурата за подбор, чрез която е придобил статута на постоянно назначен държавен служител, и до евентуалното двойно отчитане, ако това време се вземе предвид и за повишаването в степен. Това двойно отчитане би могло да се окаже несъвместимо с предвидения в клауза 4, точка 1 принцип, тъй като тази клауза има за цел да се предотврати дискриминационното третиране, но не допуска по-благоприятно третиране.
- 19 Втората обективна причина се отнася до вертикалното кариерно развитие на постоянно назначените държавни служители. Според този съдебен състав не е ясно дали тази система е съвместима с това времето, прослужено при условията на временно назначение, да се взема предвид за повишаването в степен според нивото, съответстващо на временно изпълняваната длъжност, по следните причини:
 - а) вертикалното кариерно развитие е прогресивно, поради което повишаването в по-висока степен изисква да е придобита предходната степен;
 - б) вертикалното кариерно развитие е резултат от самата административна структура, в която персоналът е подреден йерархично, като класирането започва от заеманата от държавния служител постоянна длъжност;

- в) вертикалното кариерно развитие е стимул за постоянно назначените държавни служители, като същевременно има за цел да се повишава качеството на работа.
- 20 Би имало несъвместимост, тъй като временно назначеният държавен служител не постъпва в определено звено, нито се класира в определена група, тъй като е назначен за попълване на свободни длъжности в различни звена и групи според нуждите, изпълнявайки различни длъжности от различни нива, без да получава постоянна длъжност чрез участие в процедури за повишаване.
- 21 Ако е възможно повишаването в степен, съответстваща на изпълняваната длъжност като временно назначен държавен служител, би могло да се стигне до прескачане на нива в системата за вертикално кариерно развитие в администрацията, тъй като съответното лице би придобило по-висока степен само поради изпълняването на длъжност от по-високо ниво, без да е необходимо да отговаря на друго законово изискване, освен това да притежава необходимата квалификация, което би засегнало структурата на посочената система за кариерно развитие.

Особено мнение

- 22 За повишаването в степен се изисква временно или постоянно изпълнение на една или повече длъжности от същото или по-високо ниво от това на придобиваната степен в продължение на две последователни години или на три години с прекъсване. Затова според особеното мнение за повишаването в степен е определящо изпълнението на определена длъжност, независимо дали то има временен или постоянен характер.
- 23 Националната правна уредба изисква не само временно или постоянно изпълнение на дадена длъжност (в случая от ниво 24), но и заемане на постоянна длъжност от същото или по-високо ниво от това на придобиваната степен. С други думи, това предполага съответното лице да притежава статут на постоянно назначен държавен служител и да е получило длъжността от същото или по-високо ниво от това на придобиваната степен чрез някоя от предвидените в закона системи за заемане на постоянна длъжност.
- 24 Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз (по-конкретно решение Rosado Santana) клауза 4, точка 1 от Рамковото споразумение трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска трудовият стаж, придобит от временно нает държавен служител в определена публична администрация, да не се взема предвид с оглед на достъпа на последния, междувременно назначен за държавен служител за неопределено време, до процедурата за вътрешно повишаване, за каквото могат да претендират единствено назначените за неопределено време държавни служители, освен ако това изключване не е оправдано от обективни причини по смисъла на точка 1 от тази клауза. Сам

по себе си фактът, че временно наетият държавен служител е придобил посочения трудов стаж въз основа на срочен трудов договор или правоотношение, не представлява такава обективна причина.

- 25 Следователно, ако съгласно съдебната практика на Съюза обстоятелството, че временно назначеният държавен служител е работил при условията на срочно трудово правоотношение, не представлява обективна причина, която да оправдава различното третиране, не може да представлява обективна причина и системата за постоянно (или не) заемане на длъжността, когато това, което следва да се има предвид, е конкретното естество на задачите за изпълнение и присъщите им характеристики.