

Predmet C-40/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

27. siječnja 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Consiglio di Stato (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

12. prosinca 2019.

Žalitelji:

AQ

BO

CP

Druge stranke u žalbenom postupku:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR

Università degli studi di Perugia

Predmet glavnog postupka

Žalbe koje su podnesene Consigliju di Stato (Državno vijeće, Italija) protiv presude Tribunalea Amministrativo Regionale per l'Umbria (Okružni upravni sud za Umbriju, Italija) kojom je potonji sud odbio tužbe koje su žalitelji podnijeli protiv obavijesti kojima je Università di Perugia (Sveučilište u Perugiji, Italija) odbilo njihove zahtjeve radi pokretanja postupka zapošljavanja na neodređeno vrijeme na navedenom sveučilištu i protiv circolarea n. 3/2017 (okružnica br. 3/2017) koji je u tom pogledu donio Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (Ministar za pojednostavljenje propisa i javnu upravu, Italija), kao i radi utvrđivanja njihova prava da budu zaposleni na neodređeno vrijeme na mjesto istraživača i prava na primjenu postupka ocjenjivanja iz

članka 24. stavka 5. Legge n. 240 (Zakon br. 240) iz 2010. radi prijama u službu na mjesto izvanrednih profesora.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Usklađenost članka 29. stavka 2. točke (d) i članka 29. stavka 4. Decreta legislativo del 15 giugno 2015, n. 81 (Zakonodavna uredba br. 81 od 15. lipnja 2015.), članka 36. stavaka 2. i 5. Decreta legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 (Zakonodavna uredba br. 165 od 30. ožujka 2001.), članka 22. stavka 9. i članka 24. stavaka 1. i 3. Legge del 30 dicembre 2010, n. 240 (Zakon br. 240 od 30. prosinca 2010.), kao i članka 20. stavka 1. Decreta legislativo del 25 maggio 2017, n. 75 (Zakonodavna uredba br. 75 od 25. svibnja 2017.) s člancima 4. i 5. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme iz Direktive 1999/70/EZ i s obzirom na načela ekvivalentnosti, djelotvornosti i korisnog učinka.

Prethodna pitanja

1. Protivi li se članku 5. Okvirnog sporazuma iz Direktive 1999/70/EZ (Direktiva Vijeća o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, u daljnjem tekstu: Direktiva 1999/70), naslovljenom „*Mjere za sprečavanje zlouporaba*“, u vezi s uvodnim izjavama 6. i 7. i člankom 4. tog sporazuma („*Načelo nediskriminacije*“), kao i s obzirom na načela ekvivalentnosti, djelotvornosti i korisnog učinka prava [Europske unije], nacionalni propis, u ovom slučaju članak 24. stavak 3. točka (a) i članak 22. stavak 9. Zakona 240/2010 kojim se sveučilištima omogućuje da bez brojčanog ograničenja upotrebljavaju ugovore na određeno vrijeme namijenjene istraživačima u trajanju od tri godine koji se mogu produljiti za dvije godine a da njihovo sklapanje i produljenje nije uvjetovano nikakvim objektivnom razlogom koji je povezan s privremenim ili izvanrednim potrebama sveučilišta koje ih određuje i kojim se kao jedino ograničenje sklapanju višestrukih ugovora na određeno vrijeme s istom osobom propisuje samo da trajanje ne premašuje 12 godina, uključujući i prekide?

2. Protivi li se navedenom članku 5. Okvirnog sporazuma u vezi s uvodnim izjavama 6. i 7. Direktive 1999/70 i člankom 4. navedenog sporazuma, kao i s obzirom na koristan učinak prava [Europske unije], nacionalni propis (u ovome slučaju članak 24. i članak 29. stavak 1. Zakona 240/2010) kojim se sveučilištima dopušta da istraživače zapošljavaju samo na određeno vrijeme – a da odluka o tome nije uvjetovana privremenim ili izvanrednim potrebama i da ne postoje nikakva ograničenja – na temelju potencijalno neograničenih uzastopnih ugovora na određeno vrijeme za redovne obrazovne i istraživačke potrebe tih sveučilišta?

3. Protivi li se članku 4. navedenog okvirnog sporazuma nacionalni propis poput članka 20. stavka 1. Zakonodavne uredbe 75/2017 (kao što se tumači u navedenoj okružnici ministarstva br. 3/2017) kojim se priznaje mogućnost javnim istraživačkim tijelima da u stalni radni odnos prime istraživače zaposlene na

određeno vrijeme – ali samo ako su do 31. prosinca 2017. stekli barem tri godine radnoga staža – dok se s druge strane ta mogućnost ne priznaje sveučilišnim istraživačima zaposlenima na određeno vrijeme samo zato što su na temelju članka 22. stavka 16. Zakonodavne uredbe 75/2017 njihovi radni odnosi, iako su po zakonu utemeljeni na ugovorima o radu, obuhvaćeni „*sustavom javnog prava*”, unatoč tomu što se člankom 22. stavkom 9. Zakona 240/2010 istraživači istraživačkih tijela i sveučilišta podvrgavaju istom pravilu najduljeg trajanja radnih odnosa na određeno vrijeme, zasnovanih sa sveučilištima ili istraživačkim tijelima u obliku ugovora iz sljedećeg članka 24. ili u obliku ugovora sa znanstvenim novacima iz istog članka 22.?

4. Protivi li se načelima ekvivalentnosti, djelotvornosti i korisnog učinka prava Unije, s obzirom na navedeni okvirni sporazum, kao i načelu nediskriminacije iz članka 4. tog sporazuma, nacionalni propis (članak 24. stavak 3. točka (a) Zakona 240/2010, članak 29. stavak 2. točka (d) i članak 29. stavak 4. Zakonodavne uredbe 81/2015) kojim se, unatoč tome što postoje pravila koja se primjenjuju na sve zaposlene u javnom i privatnom sektoru i koja su konačno sadržana u navedenoj Zakonodavnoj uredbi br. 81 te kojima se (od 2018.) utvrđuje najdulje trajanje radnog odnosa na određeno vrijeme na 24 mjeseca (koje obuhvaća produljenja i obnavljanja) i uvjetuje korištenje te vrste odnosa za zaposlenike javne uprave postojanjem „privremenih i izvanrednih potreba”, sveučilištima dopušta da zapošljavaju istraživače na temelju trogodišnjeg ugovora o radu na određeno vrijeme koji se može produljiti za dvije godine u slučaju pozitivne ocjene istraživačke i obrazovne aktivnosti koja je obavljena u tom trogodišnjem razdoblju a da ni sklapanje prvog ugovora ni produljenje ugovora nije uvjetovano postojanjem takvih privremenih ili izvanrednih potreba sveučilišta te se sveučilištima također dopušta da nakon isteka petogodišnjeg razdoblja s istom ili drugim osobama sklope još jedan ugovor na određeno vrijeme iste vrste kako bi zadovoljili iste obrazovne i istraživačke potrebe povezane s prethodnim ugovorom?

5. Protivi li se članku 5. navedenog okvirnog sporazuma, također s obzirom na načela ekvivalentnosti i djelotvornosti te na navedeni članak 4., nacionalni propis (članak 29. stavak 2. točka (d) i članak 29. stavak 4. Zakonodavne uredbe 81/2015 te članak 36. stavci 2. i 5. Zakonodavne uredbe 165/2001) kojim se za sveučilišne istraživače zaposlene na temelju trogodišnjeg ugovora o radu na određeno vrijeme koji se može produljiti za još dvije godine (na temelju navedenog članka 24. stavka 3. točke (a) Zakona 240/2010), isključuje mogućnost kasnijeg zasnivanja radnog odnosa na neodređeno vrijeme jer u talijanskom pravu ne postoje druge mjere kojima bi se mogle spriječiti i sankcionirati zlorabe sveučilišta prilikom korištenja uzastopnih radnih odnosa na određeno vrijeme?

Navedene odredbe prava Unije

Članak 155. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Direktiva Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP; konkretno, članak 5. i članak 4. Okvirnog sporazuma iz te direktive i uvodne izjave 6. i 7. navedene direktive.

Preporuka Komisije od 11. ožujka 2005. o Europskoj povelji za istraživače i o Kodeksu ponašanja pri zapošljavanju istraživača (2005/251/EZ).

Navedene odredbe nacionalnog prava

Zakon br. 240 od 30. prosinca 2010., „Pravila o organizaciji sveučilištâ, akademskog osoblja i zapošljavanju te Vladinoj ovlasti za promicanje kvalitete i učinkovitosti sveučilišnog sustava” (u daljnjem tekstu: Zakon 240/2010). Osobito članak 24. naslovljen „Istraživači zaposleni na određeno vrijeme”, čijim se prvim dvama stavcima propisuje da u svrhu provođenja istraživačkih i obrazovnih djelatnosti, sveučilišta mogu sklapati ugovore o radu na određeno vrijeme s kandidatima koji su izabrani na temelju javnih natječaja koje pravilnikom uređuju sâma sveučilišta, odnosno natječaja koji se objavljuju u službenom listu i na internetskim stranicama sveučilišta, Ministarstva i Europske Unije i za koje se zahtijeva titula doktora znanosti ili druga istovjetna titula. Osim toga, odabiru mora prethoditi preliminarna ocjena kandidata u pogledu titula, životopisa i znanstvena rada. U skladu sa stavkom 3. toga članka, dotični ugovori mogu biti u obliku „(a) trogodišnjih ugovorâ koji se mogu samo jednom produžiti za najviše dvije godine, nakon pozitivne ocjene obavljanih obrazovnih i istraživačkih aktivnosti” (ugovor istraživača vrste A) ili „(b) trogodišnjih ugovorâ predviđenih za kandidate koji su iskoristili ugovore iz točke (a)” ili za kandidate „koji su stekli nacionalno znanstveno zvanje profesora prve ili druge skupine”, kao i za druge kategorije kandidata (ugovor istraživača vrste B). Što se tiče osoba zaposlenih na ugovor istraživača vrste B koji su stekli znanstveno zvanje, sveučilište ih tijekom treće godine dotičnog ugovora ocjenjuje u svrhu imenovanja u zvanje izvanrednog profesora i u slučaju pozitivne ocjene nositelji ugovora po njegovu isteku imenuju se u zvanje izvanrednih profesora.

Zakonodavna uredba br. 75 od 25. svibnja 2017., „Izmjene i dopune Zakonodavne uredbe br. 165 od 30. ožujka 2001. [...]” (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 75/2017). Osobito članak 20. naslovljen „Prevladavanje nestalnih radnih mjesta u javnoj upravi”, čijim se stavkom 1. propisuje da upravna tijela u cilju prevladavanja nestalnih radnih mjesta i smanjenja sklapanja ugovora na određeno vrijeme mogu tijekom trogodišnjeg razdoblja od 2018. do 2020. zaposliti na neodređeno vrijeme osoblje koje je (a) „zaposleno nakon dana stupanja na snagu Zakona br. 124 iz 2015. na temelju ugovora na određeno vrijeme u upravnom tijelu koje zapošljava [...]”; (b) u odnosu na te obavljane aktivnosti zaposleno na određeno vrijeme na temelju natječaja [...]; c) u upravnom tijelu [...] koje zapošljava, u posljednjih osam godina do 31. prosinca 2017. steklo barem tri godine radnoga staža, uključujući i prekide”. U skladu sa stavkom 8. tog članka, upravna tijela mogu produžiti fleksibilne radne odnose s osobama koje sudjeluju u

postupcima koji su opisani u prethodnim stavcima 1. i 2., sve do njihova dovršetka. Naposljetku, člankom 20. stavkom 9. propisuje se da se taj članak „ne primjenjuje na zapošljavanje nastavničkog, obrazovnog, administrativnog, tehničkog i pomoćnog osoblja u državnim školskim i obrazovnim institucijama” te da znanstveni novaci javnih istraživačkih tijela ulaze, međutim, u područje primjene stavka 2. tog članka.

Zakonodavna uredba br. 165 od 30. ožujka 2001. (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 165/2001)., koja predstavlja Jedinostveni tekst o organizaciji rada u javnoj upravi. Osobito članak 3. naslovljen „Statutarno osoblje”, čijim se drugim stavkom propisuje da je „radni odnos sveučilišnih profesora i istraživača, zaposlenih na neodređeno ili određeno vrijeme, i [...] dalje uređen odgovarajućim odredbama koje su na snazi, sve dok se posebnim propisima taj odnos sustavno ne uredi [...]”. Prvim dvama stavcima članka 36. te zakonodavne uredbe, u verziji koja je na snazi od 22. lipnja 2017., propisuje se da javna upravna tijela u pravilu zapošljavaju isključivo na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme, ali da mogu upotrebljavati i druge fleksibilne ugovorne oblike za zapošljavanje osoblja koji su zakonom predviđeni, isključivo u slučaju privremenih ili izvanrednih potreba. U skladu sa stavkom 5. tog članka, „[a]ko javna upravna tijela krše obvezujuće odredbe o zapošljavanju i poslu radnika, to ni u kojem slučaju ne može dovesti do zasnivanja ranog odnosa na neodređeno vrijeme s tim javnim upravnim tijelima, ne dovodeći pritom u pitanje odgovornosti i sankcije koje uslijed toga mogu nastati. Radnik o kojem je riječ ima pravo na naknadu štete koja proizlazi iz obavljanja rada u suprotnosti s obveznim odredbama. [...]”. Sljedećim stavkom 5-*quater* propisuje se da su ugovori o radu sklopljeni protivno članku 36. ništavi. Naposljetku, sljedećim stavkom 5-*quinquies* propisuje se da se dotični članak, „ne dovodeći u pitanje stavak 5., ne primjenjuje na zapošljavanje na određeno vrijeme nastavničkog, obrazovnog, administrativnog, tehničkog i pomoćnog osoblja u državnim školskim i obrazovnim institucijama [...]”.

Zakonodavna uredba br. 81 od 15. lipnja 2015., „Sveobuhvatno uređenje ugovorâ o radu i revizija radnog zakonodavstva [...]” (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 81/2015), koja predstavlja prenošenje Direktive br. 1999/70/EZ u nacionalno pravo. Osobito članak 19. („Utvrđivanje određenog trajanja i maksimalno trajanje”), u verziji koja se primjenjuje na predmetni slučaj i koja prethodi izmjeni iz Uredbe sa zakonskom snagom br. 87/2018, a kojim je bilo propisano da zbog uzastopnih ugovora maksimalno trajanje radnog odnosa na određeno vrijeme zasnovanog između istog poslodavca i istog zaposlenika iznosi 36 mjeseci. Člankom 29. stavkom 2. točkom (d) dotične zakonodavne uredbe, a koja je na snazi od 12. kolovoza 2018., propisuje se da se „iz područja primjene ovog poglavlja također isključuju: [...] (d) ugovori na određeno vrijeme koji su sklopljeni u skladu sa Zakonom br. 240 od 30. prosinca 2010.” Naposljetku, u skladu sa stavkom 4. tog članka, „ne dovodi se u pitanje članak 36. Zakonodavne uredbe br. 165 iz 2001.”

Kratki pregled činjeničnog stanja i postupka

- 1 Žalitelji AQ, BO i CP već su nekoliko godina istraživači zaposleni na određeno vrijeme na Sveučilištu u Perugiji.
- 2 Zatražili su od tog sveučilišta da pokrene postupke njihova zapošljavanja na neodređeno vrijeme u skladu s člankom 20. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 75/2017.
- 3 U obavijestima od 11. i 19. travnja 2018. Sveučilište u Perugiji odbilo je zahtjeve žalitelja zbog toga što se, čak i na temelju okružnice ministarstva br. 3/2017, postupkom predviđenim u navedenom članku 20. ni na koji način nije izmijenio prethodni propis koji se odnosi na radne odnose sveučilišnih profesorâ i istraživača.
- 4 Žalitelji su stoga pred Tribunaleom Amministrativo Regionale per l’Umbria (Okružni upravni sud za Umbriju) podnijeli tužbe protiv navedenih obavijesti i okružnice.
- 5 Presudom od 20. ožujka 2019. Tribunale Amministrativo Regionale per l’Umbria (Okružni upravni sud za Umbriju) odbio je tužbe. Konkretno, taj je sud odlučio da postupak predviđen člankom 20. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 predstavlja iznimku od načela prijama na temelju javnog natječaja, koje je opće načelo javne službe, i da se taj članak 20., iako se njime izričito ne isključuje kategorija sveučilišnih istraživača zaposlenih na određeno vrijeme, ne može primijeniti na te istraživače.
- 6 Žalitelji su potom sudu koji je uputio zahtjev podnijeli žalbe.
- 7 Presidenza del Consiglio dei Ministri (Predsjedništvo Vijeća ministara, Italija), Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (Ministarstvo školstva, visokog obrazovanja i istraživanja, Italija) i Sveučilište u Perugiji zahtijevaju da se žalba odbije.

Glavni argumenti stranaka u glavnom postupku

- 8 Žalitelji smatraju da se člankom 20. stavcima 9. i 10. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 sveučilišni istraživači zaposleni na određeno vrijeme ne isključuju iz postupka zapošljavanja na neodređeno vrijeme koji je uspostavljen tim člankom. To potvrđuje članak 29. stavak 2. točka (d) Zakonodavne uredbe br. 81/2015 kojim se utvrđuju opća pravila o radnim odnosima na određeno vrijeme, pri čemu se izričito ne isključuju navedeni sveučilišni istraživači. To se ne dovodi u pitanje ni člankom 3. Zakonodavne uredbe 165/2001, kako je izmijenjen člankom 22. stavkom 16. Zakonodavne uredbe br. 75/2017, u kojem se pobliže navodi samo zadržavanje svih važećih pravila o radnim odnosima sveučilišnih nastavnika i istraživača te njihovo isključenje iz sustava javnopravnih radnih odnosa, takozvanog „ugovornog” rada, ni tekstem navedenog članka 20. koji se, s obzirom

na mogućnost da upravna tijela zapošljavaju privremene radnike „na neodređeno vrijeme” i to ne samo na temelju „ugovora na neodređeno vrijeme”, odnosi na sve privremene radnike, uključujući i „neugovorne” javne djelatnike i stoga na sve sveučilišne istraživače zaposlene na određeno vrijeme.

- 9 Prema mišljenju žaliteljâ, kad bi se smatralo da se članak 20. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 ne primjenjuje na istraživače zaposlene na određeno vrijeme, to bi bilo protivno talijanskom Ustavu i Okvirnom sporazumu iz Direktive 1999/70/EZ, s obzirom na to da se prema privremeno zaposlenim istraživačima u službi pri istraživačkim tijelima, za čije radne odnose vrijede navedena pravila o zapošljavanju na neodređeno vrijeme, postupa povoljnije nego prema sveučilišnim istraživačima, unatoč tomu što ne postoje ozbiljne razlike između aktivnosti koje obavljaju dvije predmetne kategorije istraživača. Osim toga, sveučilišni istraživači ne bi mogli u potpunosti izvršavati svoju slobodu istraživanja zbog nesigurnosti njihova radnog odnosa.

Kratki pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 10 Sud koji je uputio zahtjev svjestan je da, s obzirom na propise Unije u području stabilnosti radnog odnosa, ugovor na neodređeno vrijeme predstavlja vrstu idealnog, redovnog i prevladavajućeg ugovora, dok je ugovor na određeno vrijeme vrsta izvanrednog ugovora. U tom se pogledu sud koji je uputio zahtjev poziva na presudu Suda u predmetu C-331/17 u kojoj je Sud utvrdio nezakonitost talijanskog propisa o radu na određeno vrijeme (u konkretnom slučaju opernih tijela) zbog suprotnosti s pravom Unije, pri čemu je naglasio da se člankom 5. Okvirnog sporazuma iz Direktive 1999/70, radi sprečavanja zlouporabe rada na određeno vrijeme, nalaže donošenje jedne od triju zaštitnih mjera koje su njime predviđene (navođenje razlogâ korištenja radnih odnosa na određeno vrijeme; najdulje trajanje radnog odnosa koje se ne može produljiti; gornja granica broja obnavljanja). Nacionalna odredba kojom se dopušta neograničena primjena uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme stoga nije dopuštena.
- 11 Osim toga, prema sudskoj praksi Suda, pojam „objektivni razlozi” na koje se upućuje u članku 5. stavku 1. točki (a) Okvirnog sporazuma, odnosi se na precizne i konkretne okolnosti koje karakteriziraju neku djelatnost i koje, stoga, mogu same po sebi opravdati uporabu uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme. Te okolnosti mogu proizlaziti ponajprije iz osobite naravi zadaća za izvršenje kojih su takvi ugovori o radu sklopljeni i iz značajki svojstvenih takvim zadaćama ili, ovisno o slučaju, iz provođenja nekog legitimnog cilja socijalne politike jedne države članice. Nepostojanje ozbiljnog dokaza za objektivnost razloga kojima se opravdava ponovljeno korištenje radnih odnosa na određeno vrijeme upućuje na zlouporabu u korištenju takvim oblicima privremenog rada.
- 12 Međutim, sud koji je uputio zahtjev ističe da su u slučaju kao što je znanstveno istraživanje na sveučilištima vremenska ograničenja radnih odnosa u skladu s vrstom usluga koje se izvršavaju u okviru sveučilišnog istraživanja. Naime, riječ

je o provođenju točno definiranih istraživanja koja treba dovršiti u određenom vremenu, kao i o obrazovnim zadaćama koje su razmjerne trajanju i organizaciji studija. Nepredvidljivost sadržaja i trajanja aktivnosti sveučilišnog znanstvenog istraživanja predstavlja objektivni razlog kojim se opravdava privremenost radnih odnosa sveučilišnih istraživača.

- 13 Sud koji je uputio zahtjev također podsjeća da je Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija) presudio da su mjere iz Decreta legislativo n.º368/2001 (Zakonodavna uredba br. 368/2001) kojim se provodi Direktiva 1999/70/EZ u skladu sa sustavom javne službe, pod uvjetom da nije bilo pretvaranja ugovora u radni odnos na neodređeno vrijeme i da postoji samo pravo na jednakovrijednu naknadu štete (Ustavni sud, rješenje br. 207 iz 2013.). Sud koji je uputio zahtjev također ističe da čak i nakon stavljanja izvan snage navedene zakonodavne uredbe člankom 21. Zakonodavne uredbe br. 81/2015, kojim je najdulje trajanje ugovora na određeno vrijeme smanjeno na 24 mjeseca, nije prestao postojati sustav jamstava za javnopravne radne odnose osiguran načelom javnog natječaja od kojeg se može odstupiti samo zbog izvanrednih i neponovljivih razloga od javnog interesa.
- 14 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, s obzirom na posebnu prirodu odnosa između sveučilištâ i istraživača zaposlenih na određeno vrijeme, ne može se u tom slučaju zamisliti izravna i automatska primjena Okvirnog sporazuma samo zbog činjenice ponavljanja radnih odnosa na određeno vrijeme ili nepoštovanja najduljeg roka, s obzirom na to da bi takvo rješenje utjecalo na autonomiju sveučilištâ. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev upućuje na načelo koje je Sud potvrdio u rješenju u predmetu C-3/10, točki 51. i koje se odnosilo upravo na granice pretvaranja radnog odnosa iz članka 36. Zakonodavne uredbe br. 165/2001, pri čemu smatra da pretvaranje nije u suprotnosti s člankom 5. Okvirnog sporazuma ako su predviđene „[...] u predmetnom sektoru druge učinkovite mjere kako bi se izbjegla i, ovisno o slučaju, sankcionirala zlouporaba uzastopnih ugovora na određeno vrijeme. [...]”
- 15 Sud koji je uputio zahtjev svjestan je da nacionalna odredba kojom se na potpuno općenit i apstraktan način dopušta samo korištenje uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, ne ispunjava objektivne uvjete potrebne za opravdanje tih ugovora i da je izrazito diskriminirajuća (vidjeti presudu Suda od 26. siječnja 2012., Küçük, C-586/10, t. 27., 28. i 29. i navedenu sudsku praksu) te da je u cijelosti neusklađena s ciljem i korisnim učinkom Okvirnog sporazuma (vidjeti također presude Suda od 26. studenoga 2014., Mascolo i dr., C-22/13, C-61/13 do C-63/13 i C-418/13 i od 25. listopada 2018., Sciotto/Fondazione Teatro dell’Opera di Roma, C-331/17).
- 16 Međutim, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje sadržava li sveučilišni sustav već sam po sebi, u svrhu očuvanja slobode znanstvenog istraživanja i funkcionalne autonomije, objektivne razloge kojima se s obzirom na posebnu prirodu sveučilišnog i istraživačkog zapošljavanja opravdava obnavljanje funkcija samim istraživačima.

- 17 Vezano za prethodna pitanja, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava sljedeće aspekte.
- 18 Najprije, činjenica da sveučilišni istraživači zaposleni na određeno vrijeme nisu navedeni u članku 20. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 proizlazi iz teksta sljedećeg članka 22. stavka 16. [te zakonodavne uredbe], kojim se u tom pogledu mijenja članak 3. stavak 2. Zakonodavne uredbe br. 165/2001 na način da se u neugovornu javnu službu uključuju radni odnosi istraživača. Stoga bi bilo suvišno izričito isključiti navedene istraživače i iz adresatâ navedenog članka 20. čiji je cilj u biti samo uređenje „ugovorne” javne službe.
- 19 Osim toga, isključivanje tih sveučilišnih istraživača iz postupaka predviđenih člankom 20. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 ne bi bilo diskriminirajuće u odnosu na uključivanje istraživača istraživačkih ustanova u iste postupke, s obzirom na to da su to dvije različite kategorije, kako zbog različitosti zadaća koje obavljaju (prvi, za razliku od drugih, izvršavaju i obrazovne zadaće) tako i zbog drukčijeg referentnog pravnog sustava (drugi pripadaju ugovornim javnim djelatnicima).
- 20 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se čini da članak 24. stavak 1. Zakona br. 240/2010 ne sadržava potrebne „objektivne i transparentne” kriterije, pri čemu samo postavlja uvjet da ugovor na određeno vrijeme treba biti usklađen sa sredstvima raspoloživima za planiranje.
- 21 Suprotno tomu, s logičkog gledišta, *prvo* se treba pojaviti objektivna potreba sveučilišta da sklopi ugovor na određeno vrijeme za potrebe istraživanja, a *zatim* se prikupljaju sredstva potrebna za financijsko pokriće. U tom pogledu, Sud smatra da eventualni proračunski razlozi mogu biti temelj izbora socijalne politike države članice i mogu utjecati na karakter i doseg mjera socijalne zaštite koje država želi donijeti, ne dovodeći u pitanje da oni nisu sami za sebe cilj takve politike i stoga ne mogu opravdati nepostojanje bilo kakve mjere koja sprječava zlouporabu uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u smislu članka 5. stavka 1. Okvirnog sporazuma (vidjeti, osim navedenog predmeta C-22/13, i rješenje od 21. rujna 2016., Popescu, C-614/15, t. 63.).
- 22 Isto tako, ni podvrgavanje mogućeg dvogodišnjeg obnavljanja običnoj „pozitivnoj ocjeni obavljanih obrazovnih i istraživačkih aktivnosti” ne omogućuje da se smatra da je ispunjena potreba da sveučilište utvrdi i slijedi „objektivne i transparentne kriterije radi provjere odgovara li obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi, je li primjereno za postizanje traženog cilja i potrebno u tu svrhu”. Stoga odredba članka 24. stavka 3. Zakona 240/2010 također sadržava stvarnu opasnost od zlouporabe ugovora na određeno vrijeme te se stoga čini neusklađenom s ciljem i korisnim učinkom Okvirnog sporazuma.