

Sag C-40/20

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

27. januar 2020

Forelæggende ret:

Consiglio di Stato (Italien)

Afgørelse af:

12. december 2019

Appellanter:

AQ

BO

CP

Indstævnte:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

Hovedsagens genstand

Appeller iværksat ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af den dom, hvormed Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (den regionale forvaltningsdomstol for Umbrien, herefter »TAR Umbria«) forkastede appellanternes søgsmål med påstand om annullation af dels notater fra Università di Perugia om afslag på deres anmodning om iværksættelse af procedurer med henblik på fastansættelse ved det nævnte universitet, dels cirkulære nr. 3/2017 fra Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (ministeren for forenkling og offentlig forvaltning) om emnet samt om anerkendelse af, at appellanterne har ret til at opnå tidsubegrænset ansættelse som forsker og til at blive genstand for vurdering i medfør af artikel 24,

stk. 5, i lov nr. 240/2010 med henblik på fastansættelse som assisterende professor.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Spørgsmålet om, hvorvidt artikel 29, stk. 2, litra d), og stk. 4, i lovdekret nr. 81 af 15. juni 2015, artikel 36, stk. 2 og 5, i lovdekret nr. 165 af 30. marts 2001, artikel 22, stk. 9, og artikel 24, stk. 1 og 3, i lov nr. 240 af 30. december 2010 samt artikel 20, stk. 1, i lovdekret nr. 75 af 25. maj 2017, er forenelige med §§ 4 og 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, også i lyset af ækvivalensprincippet, effektivitetsprincippet og princippet om den effektive virkning.

Præjudicielle spørgsmål

1) – Er § 5 i den rammeaftale, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF (Rådets direktiv 1999/70/EF om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, herefter »direktivet«), som har overskriften »Bestemmelser om misbrug«, sammenholdt med sjette og syvende betragtning til direktivet og med rammeaftalens § 4 (»Princippet om ikke-diskrimination«), samt i lyset af ækvivalensprincippet, effektivitetsprincippet og princippet om [EU-rettens] effektive virkning, til hinder for en national lovgivning, og navnlig artikel 24, stk. 3, litra a), og artikel 22, stk. 9, i lov nr. 240/2010, hvorefter universiteter uden kvantitative begrænsninger kan gøre brug af treårige tidsbegrænsede forskerkontrakter, som kan forlænges med to år, uden at indgåelsen og forlængelsen heraf er betinget af objektive omstændigheder med tilknytning til behov, der er af midlertidig eller exceptionel karakter, ved det universitet, som indgår kontrakterne, og ifølge hvilken den eneste begrænsning for indgåelsen af flere tidsbegrænsede kontrakter med den samme person udgøres af den samlede varighed, som ikke må overstige tolv år, også hvis usammenhængende?

2) – Er rammeaftalens ovennævnte § 5, sammenholdt med sjette og syvende betragtning til direktivet og med rammeaftalens ovennævnte § 4, samt i lyset af princippet om [EU-rettens] effektive virkning, til hinder for en national lovgivning (og navnlig artikel 24 og 29, stk. 1, i lov nr. 240/2010), hvorefter universiteter kun kan rekruttere forskere på grundlag af en tidsbegrænset kontrakt, uden at den respektive beslutning er betinget af behov, der er af midlertidig eller exceptionel karakter, og uden begrænsninger, således at universiteternes almindelige undervisnings- og forskningsbehov opfyldes ved brug af en potentielt uendelig række af tidsbegrænsede kontrakter?

3) – Er rammeaftalens § 4 til hinder for en national bestemmelse såsom artikel 20, stk. 1, i lovdekret nr. 75/2017 (som fortolket i ovennævnte ministerielle cirkulære nr. 3/2017), hvorefter offentlige forskningsenheder kan stabilisere ansættelsesforholdet for forskere med tidsbegrænset kontrakt – men kun såfremt

de pr. 31. december 2017 har været ansat i mindst tre år – hvorimod ansættelsesforholdet for universitetsforskere med tidsbegrænset kontrakt ikke kan stabiliseres, alene fordi artikel 22, stk. 16, i lovdekret nr. 75/2017 bestemmer, at deres ansættelsesforhold omfattes af »forvaltningsretlige regler«, til trods for at det i henhold til loven er baseret på en ansættelseskontrakt, og selv om forskere ved forskningsenheder og universiteter i medfør af artikel 22, stk. 9, i lov nr. 240/2010 er omfattet af samme regel om den maksimale varighed af de tidsbegrænsede ansættelsesforhold, som universiteter og forskningsenheder kan indgå med dem i form af kontrakter i overensstemmelse med lovens artikel 24 eller forskningsstipendier som omhandlet i nævnte artikel 22?

4) – Er ækvivalensprincippet, effektivitetsprincippet og princippet om EU-rettens effektive virkning, med hensyn til ovennævnte rammeaftale, samt princippet om ikke-diskrimination, der er anerkendt i rammeaftalens § 4, til hinder for en national lovgivning [artikel 24, stk. 3, litra a), i lov nr. 240/2010 samt artikel 29, stk. 2, litra d), og stk. 4, i lovdekret nr. 81/2015], som – selv om samtlige offentligt og privat ansatte omfattes af den samme retsorden, som senest indeholdt i lovdekret nr. 81/2015, hvori den maksimale varighed af et tidsbegrænset ansættelsesforhold (fra og med 2018) er fastsat til 24 måneder (inklusive forlængelser og fornyelser) og den offentlige forvaltnings brug af denne form for forhold er betinget af behov, der er af »midlertidig og exceptionel karakter« – foreskriver, at universiteter kan rekruttere forskere på grundlag af en treårig tidsbegrænset kontrakt, som kan forlænges med to år efter positiv vurdering af den i treårsperioden udførte undervisning og forskning, uden at indgåelsen af den første kontrakt og forlængelsen heraf skal være betinget af sådanne behov af midlertidig eller exceptionel karakter ved det konkrete universitet, idet universitetet i slutningen af denne femårsperiode kan indgå yderligere en tidsbegrænset kontrakt af samme art med den samme person eller med andre personer med henblik på at opfylde de samme undervisnings- og forskningsbehov, som var knyttet til den foregående kontrakt?

5) – Er § 5 i ovennævnte rammeaftale, herunder i lyset af effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet samt af ovennævnte § 4, til hinder for en national lovgivning [artikel 29, stk. 2, litra d), og stk. 4, i lovdekret nr. 81/2015 samt artikel 36, stk. 2 og 5, i lovdekret nr. 165/2001], der afskærer universitetsforskere med treårig tidsbegrænset kontrakt, som kan forlænges med to år [i henhold til nævnte artikel 24, stk. 3, litra a), i lov nr. 240/2010], fra efterfølgende at indgå et tidsbegrænset ansættelsesforhold, når den italienske retsorden ikke indeholder andre effektive foranstaltninger, hvorved universiteters misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter forhindres og sanktioneres?

Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 155 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (herefter »direktiv 1999/70«); især §§ 4 og 5 i den rammeaftale, der er knyttet som bilag til direktivet, samt sjette og syvende betragtning til direktivet.

Kommissionens henstilling af 11. marts 2005 om et europæisk charter for forskere og en adfærdskodeks for ansættelse af forskere (2005/251/EF).

Anførte nationale forskrifter

Legge del 30 dicembre 2010, n. 240, »Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario« (lov nr. 240 af 30.12.2010, »Bestemmelser vedrørende organisering af universiteter, universitetspersonale og rekruttering samt delegation til regeringen med henblik på at forbedre universitetssystemets kvalitet og effektivitet«, herefter »lov nr. 240/2010«). I særdeleshed bestemmer de to første stykker i artikel 24 med overskriften »Forskere med tidsbegrænset kontrakt«, at universiteterne med henblik på udførelse af forskning og undervisning kan indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter med ansøgere udvalgt på baggrund af offentlige udvælgelsesprocedurer, der fastsættes af universiteterne ved regelsæt samt skal offentliggøres i Gazzetta Ufficiale og på webstederne tilhørende det respektive universitet, ministeriet og Den Europæiske Union, og hvortil alene forskere med doktorgrad eller tilsvarende kvalifikationsbevis har adgang. Inden udvælgelsen skal endvidere en indledende vurdering af ansøgernes kvalifikationsbeviser, CV og videnskabelige produktion finde sted. I overensstemmelse med artiklens stk. 3 kan de omhandlede kontrakter udgøres af »a) treårige kontrakter, som kun én gang kan forlænges med maksimalt to år efter positiv vurdering af udført undervisning og forskning« (kontrakt for type A forskere), eller »b) treårige kontrakter, som er forbeholdt ansøgere, med hvilke kontrakterne i litra a) er blevet indgået«, eller ansøgere, »som har opnået den nationale videnskabelige kvalificering som professor på første eller andet trin«, samt andre typer af ansøgere (kontrakt for type B forskere). I tilfælde af ansøgere med kontrakt for type B forskere, som har opnået den videnskabelige kvalificering, foretager universiteterne i løbet af kontraktens tredje løbeår en vurdering med henblik på fastansættelse som assisterende professorer, og hvis denne vurdering er positiv, fastansættes de pågældende forskere som assisterende professorer ved udløbet af de respektive kontrakter.

Decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75, »Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...]« (lovdekret nr. 75 af 25.5.2017, »Ændringer og suppleringer af lovdekret nr. 165 af 30.3.2001 [...]«, herefter »lovdekret nr. 75/2017«). Især bestemmer stk. 1 i artikel 20 med overskriften »Afhjælpning af usikre ansættelser hos de offentlige myndigheder«, at myndighederne med henblik på at afhjælpe usikre ansættelser og begrænse brugen af tidsbegrænsede kontrakter i treårsperioden 2018-2020 kan fastansætte

personale, der »a) er i tjeneste efter ikrafttrædelsen af lov nr. 124/2015 på grundlag af en tidsbegrænset kontrakt indgået med den ansættende myndighed [...]; b) er blevet ansat på grundlag af en tidsbegrænset kontrakt i relation til de samme arbejdsopgaver efter rekruttering ved en offentlig udvælgelsesprocedure [...]; c) pr. 31. december 2017 har været ansat i den [...] ansættende myndighed i mindst tre, også hvis usammenhængende, år i løbet af de sidste otte år«. I henhold til den nævnte artikels stk. 8 kan myndighederne forlænge de fleksible ansættelsesforhold med de ansøgere, der deltager i procedurerne i stk. 1 og 2, indtil de er afsluttet. Artikel 20, stk. 9, bestemmer afslutningsvis, at artiklen »ikke omfatter rekruttering af lærere, undervisningspersonale, administrativt, teknisk og assisterende personale ved statslige skoler og uddannelsesinstitutioner«, og at stipendiater hos offentlige forskningsenheder derimod henhører under anvendelsesområdet for artiklens stk. 2.

Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, Testo unico organico sul lavoro subordinato alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (lovdekret nr. 165 af 30.3.2001, »Fastsættelse af almindelige regler vedrørende ansættelsesforholdene i den offentlige forvaltning«, herefter »lovdekret nr. 165/2001«). Stk. 2 i artikel 3 med overskriften »Personale ansat i henhold til de forvaltningsretlige regler«, fastsætter især, at »[a]nsættelsesforholdet for professorer og universitetsforskere med tidsbegrænset eller tidsbegrænset kontrakt fortsat reguleres af de respektive gældende bestemmelser, i afventning af den specifikke organiske regulering heraf [...]«. Lovdekretets artikel 36, i den affattelse, som trådte i kraft den 22. juni 2017, bestemmer i de to første stykker, at de offentlige myndigheder som regel udelukkende foretager ansættelse på grundlag af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, men kan gøre brug af de fleksible kontraktformer vedrørende ansættelse, der er fastsat i loven, til opfyldelse af behov, der udelukkende er af midlertidig og exceptionel karakter. I henhold til artiklens stk. 5 »[k]an offentlige myndigheders tilsidesættelse af ufravigelige bestemmelser vedrørende rekruttering eller ansættelse af arbejdstagere under alle omstændigheder ikke medføre, at der indgås tidsbegrænsede ansættelsesforhold med disse myndigheder, uden at dette berører muligheden for, at myndighederne i øvrigt ifalder ansvar eller pålægges en sanktion. Den pågældende arbejdstager har krav på erstatning for den skade, der forårsages under udførelsen af arbejde i strid med ufravigelige bestemmelser. [...]«. Efterfølgende stk. 5c bestemmer, at ansættelseskontrakter, der er indgået i strid med artikel 36, er ugyldige. Afslutningsvis bestemmer stk. 5d, at den omhandlede artikel, »uden at dette berører stk. 5, ikke omfatter rekruttering af lærere, undervisningspersonale, administrativt, teknisk og assisterende personale med tidsbegrænset kontrakt ved statslige skoler og uddannelsesinstitutioner [...]«.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, »Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni [...]« (lovdekret nr. 81 af 15.6.2015. »Systematisk regulering af ansættelseskontrakter og ændring af lovgivningen om arbejdsmæssige forpligtelser [...], herefter »lovdekret nr. 81/2015«), som gennemfører direktiv 1999/70/EF i den nationale retsorden. Især fastsatte artikel 19 (»Tidsbegrænsning og maksimal varighed«), i den

affattelse, der finder anvendelse i den foreliggende sag, inden ændringen ved lovdekret nr. 87/2018, den maksimale varighed af ansættelsesforholdet mellem den samme arbejdsgiver og den samme arbejdstager som følge af en række på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til 36 måneder. Lovdekretets artikel 29, stk. 2, litra d), som trådte i kraft den 12. august 2018, bestemmer endvidere, at »[a]nvendelsesområdet for dette kapitel ikke omfatter: [...] d) tidsbegrænsede kontrakter indgået i henhold til lov nr. 240 af 30. december 2010«. Afslutningsvis fastsætter artiklens stk. 4, at »[a]rtikel 36 i lovdekret nr. 165/2001 ikke berøres«.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Appellanterne AQ, BO og CP har i flere år været forskere med tidsbegrænset kontrakt ved Università di Perugia.
- 2 De indgav anmodning om, at universitetet iværksatte procedurer med henblik på fastansættelse i henhold til artikel 20, stk. 1, i lovdekret nr. 75/2017.
- 3 Ved notater af 11. og 19. april 2018 gav Università di Perugia afslag på appellanternes anmodninger med den begrundelse, at proceduren efter ovennævnte artikel 20, selv i lyset af ministerielt cirkulære nr. 3/2017, ikke indebar en ændring af den tidligere gældende lovgivning om ansættelsesforholdet for professorer og universitetsforskere.
- 4 Appellanterne anlagde derfor sag ved TAR Umbria med påstand om annullation af ovennævnte notater og ministerielle cirkulære.
- 5 TAR Umbria forkastede søgsmålene ved dom af 20. marts 2019. Især fastslog denne ret, dels at proceduren efter artikel 20, stk. 1, i lovdekret nr. 75/2017 udgør en undtagelse til det almindelige princip om ansættelse af tjenestemænd ved offentlig udvælgelsesprøve, dels at denne artikel 20 ganske vist ikke udtrykkeligt udelukker kategorien af universitetsforskere med tidsbegrænset kontrakt, men ikke finder anvendelse på dem.
- 6 Appellanterne har iværksat appel ved den forelæggende ret.
- 7 Presidenza del Consiglio dei ministri (statsministeriet), Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (uddannelses-, universitets- og forskningsministeriet) og Università di Perugia har nedlagt påstand om frifindelse.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 8 Appellanterne har gjort gældende, at artikel 20, stk. 9 og 10, i lovdekret nr. 75/2017 ikke udelukker universitetsforskere med tidsbegrænset kontrakt fra den ved denne artikel indførte procedure for ændring til fastansættelse. Dette

bekræftes i artikel 29, stk. 2, litra d), i lovdekret nr. 81/2015, som fastsætter generelle regler vedrørende tidsbegrænsede ansættelsesforhold uden udtrykkeligt at udelukke universitetsforskere. Dette afkræftes hverken i artikel 3 i lovdekret nr. 165/2001, som ændret ved artikel 22, stk. 16, i lovdekret nr. 75/2017 – der simpelthen præciserer, at alle gældende bestemmelser om ansættelsesforholdet for professorer og universitetsforskere opretholdes, og at disse kategorier ikke omfattes af ordningen vedrørende den såkaldte »kontraktualiserede« offentlige ansættelse – eller af ordlyden af ovennævnte artikel 20, hvorefter myndighedernes mulighed for at omdanne usikre ansættelser til »fastansættelser«, og ikke alene at ansætte »på grundlag af tidsbegrænsede kontrakter«, vedrører alle vikarer, herunder »ikke kontraktualiserede« tjenestemænd, og dermed også universitetsforskere med tidsbegrænset kontrakt.

- 9 Såfremt det antages, at artikel 20, stk. 1, i lovdekret nr. 75/2017 ikke finder anvendelse på forskere med tidsbegrænset kontrakt, ville denne bestemmelse ifølge appellerne være i strid med den italienske forfatning og den rammeaftale, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, fordi forskere i usikre ansættelsesforhold ved forskningsenheder, hvis arbejdsforhold omfattes af ovennævnte regler for ændring til fastansættelse, da ville behandles gunstigere end tilsvarende universitetsforskere på trods af, at der ikke foreligger betydelige forskelle mellem de aktiviteter, der udføres af disse to kategorier af forskere. Endvidere kan universitetsforskere ikke udøve deres forskningsfrihed fuldt ud som følge af deres usikre arbejdsforhold.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Den forelæggende ret er indforstået med, at den tidsbegrænsede kontrakt i lyset af EU-lovgivningen om sikkerhed i ansættelsen udgør den ideelle, almindelige og foretrukne kontraktform, hvorimod den tidsbegrænsede kontrakt udgør en kontraktform af undtagelsesvis karakter. I denne forbindelse har den forelæggende ret henvist til Domstolens dom i sag C-331/17, hvori det blev fastslået, at den da gældende italienske lovgivning om tidsbegrænset ansættelse (i den konkrete situation ved opera- og koncerthusfonde) var i strid med EU-retten, og hvori det blev præciseret, at § 5 i den rammeaftale, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, med henblik på at undgå misbrug af tidsbegrænsede ansættelser foreskriver indførelsen af en af de tre beskyttelsesforanstaltninger, der opregnes i rammeaftalen (angivelse af de omstændigheder, der begrundet anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter; ufravigelig maksimal samlet varighed af ansættelsesforholdet; maksimalt antal fornyelser). Det kan således ikke accepteres, at en national bestemmelse tillader brugen af en uendelig række af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.
- 11 Ifølge Domstolens praksis henviser begrebet »objektive omstændigheder« som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), endvidere til præcise og konkrete omstændigheder i forbindelse med en bestemt aktivitet, der kan begrunde anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

Disse omstændigheder kan bl.a. opstå på grund af den særlige art opgaver, som sådanne kontrakter er indgået med henblik på udførelsen af, samt de hermed forbundne forhold eller i givet fald på grund af medlemsstatens forfølgelse af et lovligt socialpolitisk formål. Manglende angivelse, med tilstrækkeligt stærke argumenter, af de objektive omstændigheder, der begrundet anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, er et tegn på misbrug af disse usikre ansættelsesformer.

- 12 Til trods for ovenstående overvejelser har den forelæggende ret bemærket, at de tidsmæssige grænser for ansættelsesforholdene i en situation som den vedrørende videnskabelig forskning ved universiteter er i overensstemmelse med den form for ydelser, som tilvejebringes inden for universitetsforskning. Det drejer sig nemlig om at udføre veldefinerede forskningsprojekter inden for en bestemt tid samt at udføre undervisningsopgaver, der står i forhold til varigheden og organiseringen af uddannelserne. Uforudsigeligheden af indholdet og varigheden af de videnskabelige forskningsaktiviteter ved universiteter udgør den objektive omstændighed, som begrundet universitetsforskernes tidsbegrænsede arbejdsforhold.
- 13 Den forelæggende ret har endvidere erindret om, at Corte costituzionale (forfatningsdomstol) fandt, at de foranstaltninger, der blev indført ved lovdekret nr. 368/2001 om gennemførelse af direktiv 1999/70/EF, var forenelige med reglerne vedrørende ansættelsesforholdene i den offentlige forvaltning, forudsat at et ansættelsesforhold ikke ville kunne omdannes til et tidsbegrænset ansættelsesforhold, og at den pågældende arbejdstager alene ville have ret til en tilsvarende erstatning som følge af manglende indgåelse af et tidsbegrænset ansættelsesforhold (Corte costituzionale's kendelse nr. 207/2013). Den forelæggende ret har endvidere bemærket, at selv efter ophævelsen af ovennævnte lovdekret ved artikel 21 i lovdekret nr. 81/2015 – som nedsatte den maksimale varighed af tidsbegrænsede kontrakter til 24 måneder – er systemet af garantier knyttet til ansættelsesforholdene i den offentlige forvaltning ikke ophørt, således at tjenestemænd skal ansættes ved offentlig udvælgelsesprøve, og dette princip må kun fraviges for at opfylde almene behov, der er af midlertidig og exceptionel karakter.
- 14 Henset til den særlige karakter af forholdet mellem universiteter og forskere med tidsbegrænset kontrakt kan rammeaftalen ifølge den forelæggende ret ikke direkte og automatisk finde anvendelse i en sådan situation, alene fordi der gøres brug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter, eller fordi den maksimale varighed er opnået, idet en sådan løsning ville påvirke universiteternes autonomi. I denne forbindelse har den forelæggende ret henvist til det princip, som Domstolen fastslog i kendelsen i sag C-3/10, præmis 51, om netop grænserne for omdannelse af ansættelsesforhold i artikel 36 i lovdekret nr. 165/2001, som ikke blev anset for at være i strid med rammeaftalens § 5, forudsat at der i lovgivningen findes »[...] andre effektive foranstaltninger for denne sektor, hvorved misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter forhindres og eventuelt sanktioneres. [...]«.

- 15 Den forelæggende ret er indforstået med, at en national bestemmelse, der blot generelt og abstrakt giver mulighed for at anvende flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, ikke opfylder de objektive krav, som begrundet disse former for kontrakter, og er såvel markant diskriminerende (jf. Domstolens dom af 26.1.2012, Küçük, C-586/10, præmis 27-29 og den deri nævnte retspraksis) som fuldstændig uforenelig med rammeaftalens formål og effektive virkning (jf. også Domstolens dom af 26.11.2014, Mascolo m.fl., C-22/13, C-61/13–C-63/13 og C-418/13, og af 25.10.2018, Sciotto mod Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, C-331/17).
- 16 Den forelæggende ret har imidlertid rejst spørgsmålet om, hvorvidt universitetslovgivningen ikke allerede i sig selv, med henblik på at sikre den videnskabelige forskningsfrihed og universiteternes funktionelle autonomi, indeholder de objektive omstændigheder, der begrundet fornyelsen af forskernes ansættelser i relation til den særlige karakter af rekruttering til universiteter og forskning.
- 17 Hvad angår de præjudicielle spørgsmål har den forelæggende ret anført følgende præciseringer.
- 18 Først og fremmest følger den omstændighed, at universitetsforskere med tidsbegrænset kontrakt ikke nævnes i artikel 20 i lovdekret nr. 75/2017, af bestemmelsen i efterfølgende artikel 22, stk. 16, der vedrørende dette emne ændrer artikel 3, stk. 2, i lovdekret nr. 165/2001 i den forstand, at forskeres ansættelsesforhold omfattes af ordningen om ikke kontraktualiserede offentlige ansættelser. Det ville således være overflødigt udtrykkeligt at udelukke de nævnte forskere fra det personelle anvendelsesområde for ovennævnte artikel 20, som i det væsentlige sigter mod at fastsætte regler alene for »kontraktualiserede« offentlige ansættelser.
- 19 Afskæring af disse universitetsforskere fra procedurerne ifølge artikel 20 i lovdekret nr. 75/2017, til forskel fra forskere i forskningsenheder, er endvidere ikke diskriminerende, fordi de to kategorier adskiller sig med hensyn til både udførte opgaver (de førstnævnte udfører i modsætning til de sidstnævnte også undervisningsaktiviteter) og den anvendelige lovgivning (de sidstnævnte henhører under kontraktualiserede tjenestemænd).
- 20 Den forelæggende ret har anført, at artikel 24, stk. 1, i lov nr. 240/2010 tilsyneladende ikke indeholder de fornødne »objektive og gennemsigtige« kriterier og alene fastsætter den betingelse, at den tidsbegrænsede kontrakt skal være forenelig med de tilgængelige planlægningsmæssige ressourcer.
- 21 Ud fra et logisk synspunkt burde derimod universitetets objektive behov for at indgå en tidsbegrænset kontrakt i forskningsøjemed *først* opstå, *hvorefter* de nødvendige ressourcer for at dække det finansielle behov burde anskaffes. Om emnet har Domstolen fastslået, at selv om budgetmæssige hensyn kan være afgørende for en medlemsstats socialpolitiske valg og påvirke arten og omfanget

af de foranstaltninger, staten ønsker at træffe, udgør de imidlertid ikke i sig selv et mål for socialpolitikken og kan derfor ikke begrunde, at der ikke findes nogen bestemmelse om forhindring af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1 (jf. ud over ovennævnte sag C-22/13 også kendelse af 21.9.2016, Popescu, C-614/15, præmis 63).

- 22 På tilsvarende måde synes den omstændighed, at den mulige fornyelse med to år er betinget af en simpel »positiv vurdering af udført undervisning og forskning«, heller ikke at opfylde kravet om, at universiteter fastsætter og overholder »objektive og gennemsigtige kriterier for at efterprøve, om fornyelsen af sådanne kontrakter rent faktisk opfylder et reelt behov, er egnede til at nå det forfulgte formål og er nødvendige herfor«. Også bestemmelsen i artikel 24, stk. 3, i lov nr. 240/2010 indebærer således en reel risiko for misbrug af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og er efter den forelæggende rets opfattelse uforenelig med rammeaftalens formål og effektive virkning.