

**Υπόθεση C-40/20**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

27 Ιανουαρίου 2020

**Αιτούν δικαστήριο:**

Consiglio di Stato (Ιταλία)

**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

12 Δεκεμβρίου 2019

**Αναιρεσιόντες:**

AQ

BO

CP

**Αναιρεσίβλητοι:**

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

**Αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης**

Αιτήσεις αναιρέσεως που ασκήθηκαν ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία) κατά της αποφάσεως του Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (περιφερειακού διοικητικού πρωτοδικείου Ούμπρια, Ιταλία) (στο εξής: TAR Ούμπρια) με την οποία το τελευταίο απέρριψε τις προσφυγές των αναιρεσιόντων κατά των ανακοινώσεων με τις οποίες το πανεπιστήμιο της Περούτζια απέρριψε τις αιτήσεις τους για την έναρξη διαδικασιών πρόσληψης, προκειμένου να προσληφθούν ως εργαζόμενοι αορίστου χρόνου στο ανωτέρω πανεπιστήμιο, και κατά της εγκυκλίου 3/2017 που εκδόθηκε από τον Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (υπουργό για την απλούστευση και τη δημόσια διοίκηση, Ιταλία) συναφώς, και με

τις οποίες ζητούσαν την αναγνώριση του δικαιώματός τους να προσληφθούν ως ερευνητές με σύμβαση αορίστου χρόνου και να υποβληθούν στη διαδικασία αξιολόγησης που προβλέπεται στο άρθρο 24, παράγραφος 5, του νόμου 240/2010, με σκοπό να προσληφθούν ως μόνιμοι επίκουροι καθηγητές.

### **Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο της απόφασης περί παραπομπής**

Συμβατότητα του άρθρου 29, παράγραφος 2, στοιχείο d, και παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 81 της 15ης Ιουνίου 2015, του άρθρου 36, παράγραφοι 2 και 5, του νομοθετικού διατάγματος 165 της 30ής Μαρτίου 2001, του άρθρου 22, παράγραφος 9 και του άρθρου 24, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου 240 της 30ής Δεκεμβρίου 2010, με τη ρήτρα 5 και τη ρήτρα 4 της συμφωνίας πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, που προσαρτάται στην οδηγία 1999/70/ΕΚ, υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας, της αποτελεσματικότητας και του πρακτικού αποτελέσματος.

### **Προδικαστικά ερωτήματα**

1) Αντιτίθεται η φέρουσα τον τίτλο «Μέτρα για την αποφυγή κατάχρησης» ρήτρα 5 της συμφωνίας πλαισίου που προσαρτάται στην οδηγία 1999/70/ΕΚ (Οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP, στο εξής: οδηγία), σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 και τη ρήτρα 4 της εν λόγω συμφωνίας («Αρχή της μη διάκρισης»), επίσης υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας, της αποτελεσματικότητας και υπό το πρίσμα της πρακτικής αποτελεσματικότητας του δικαίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], σε εθνική διάταξη, όπως στην υπό κρίση υπόθεση το άρθρο 24, παράγραφος 3, στοιχείο a, και το άρθρο 22, παράγραφος 9, του νόμου 240/2010, που επιτρέπει στα πανεπιστήμια να απασχολούν, χωρίς ποσοτικούς περιορισμούς, ερευνητές με συμβάσεις ορισμένου χρόνου τριετούς διάρκειας δυνάμενες να παραταθούν για δύο έτη, χωρίς να εξαρτούν τη σύναψη και την παράταση των συμβάσεων από ορισμένο αντικειμενικό λόγο που συνδέεται με προσωρινές ή έκτακτες ανάγκες του πανεπιστημίου που τους απασχολεί[,] και η οποία προβλέπει ως μοναδικό περιορισμό για τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου με το ίδιο πρόσωπο, μόνο τη διάρκεια, η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει τα δώδεκα έτη, ακόμη και αν δεν είναι συνεχόμενα;

2) Αντιτίθεται η ανωτέρω ρήτρα 5 της συμφωνίας πλαισίου, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 και την ανωτέρω ρήτρα 4 της εν λόγω συμφωνίας, επίσης υπό το πρίσμα της πρακτικής αποτελεσματικότητας αποτελέσματος του δικαίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], σε εθνική διάταξη, (στην υπό κρίση υπόθεση, το άρθρο 24 και το άρθρο 29, παράγραφος 1, του νόμου 240/2010), η οποία επιτρέπει στα πανεπιστήμια να προσλαμβάνουν αποκλειστικά ερευνητές με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, χωρίς να εξαρτάται η σχετική απόφαση από την ύπαρξη προσωρινών ή έκτακτων αναγκών και χωρίς να τίθενται περιορισμοί επ' αυτού, μέσω της δυνητικά επ' αόριστον διαδοχής συμβάσεων ορισμένου χρόνου,

για την κάλυψη των τακτικών διδακτικών και ερευνητικών αναγκών των εν λόγω πανεπιστημίων;

3) Αντιτίθεται η ρήτρα 4 της εν λόγω συμφωνίας πλαισίου σε εθνική διάταξη, όπως αυτή του άρθρου 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017 (όπως ερμηνεύεται από την ως άνω υπουργική εγκύκλιο 3/2017), η οποία, μολονότι προβλέπει τη δυνατότητα μονιμοποίησης των ορισμένου χρόνου ερευνητών των δημόσιων ερευνητικών φορέων -άλλα μόνο εάν έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον τρία έτη υπηρεσίας κατά την 31η Δεκεμβρίου 2017-, εντούτοις, δεν προβλέπει τη δυνατότητα αυτή για τους πανεπιστημιακούς ερευνητές ορισμένου χρόνου, για τον μόνο λόγο ότι το άρθρο 22, παράγραφος 16, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017 έχει υπαγάγει τη σχέση εργασίας τους, καιίτοι βάσει νόμου πρόκειται για σύμβαση εξαρτημένης εργασίας, σε «καθεστώς δημοσίου δικαίου», παρά το ότι το άρθρο 22, παράγραφος 9, του νόμου 240/2010 επιβάλλει στους ερευνητές ερευνητικών φορέων και πανεπιστημίων τον ίδιο περιορισμό όσον αφορά τη μέγιστη διάρκεια των σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που συνάπτονται, υπό τη μορφή των συμβάσεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 24 ή των ερευνητικών υποτροφιών που διαλαμβάνονται στο ίδιο άρθρο 22, με πανεπιστήμια και ερευνητικούς φορείς;

4) Αντιτίθενται οι αρχές της ισοδυναμίας, της αποτελεσματικότητας και της πρακτικής αποτελεσματικότητας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά την ανωτέρω συμφωνία πλαίσιο, καθώς και η αρχή της μη διάκρισης που περιέχεται στη ρήτρα 4 της εν λόγω συμφωνίας, σε εθνική διάταξη, (άρθρο 24, παράγραφος 3, στοιχείο α, του νόμου 240/2010 και άρθρο 29, παράγραφος 2, στοιχείο d και παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 81/2015) η οποία, παρά το ότι υφίσταται νομοθεσία που εφαρμόζεται σε όλους τους εργαζόμενους του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, η οποία περιλήφθηκε πρόσφατα στο ως άνω διάταγμα 81/2015 και η οποία ορίζει (από το έτος 2018) τη μέγιστη διάρκεια της σχέσης εργασίας ορισμένου χρόνου σε 24 μήνες (συμπεριλαμβανομένων παρατάσεων και ανανεώσεων) και θέτει ως προϋπόθεση για τη σύναψη τέτοιου είδους συμβάσεων εργασίας από τη δημόσια διοίκηση την ύπαρξη «προσωρινών ή έκτακτων αναγκών», επιτρέπει στα πανεπιστήμια να προσλαμβάνουν ερευνητές με συμβάσεις ορισμένου χρόνου τριετούς διάρκειας, δυνάμενες να παραταθούν για δύο έτη, υπό τον όρο θετικής αξιολόγησης των διδακτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων κατά την ίδια τριετία, χωρίς να εξαρτούν τη σύναψη της αρχικής σύμβασης ή την παράτασή της από την ύπαρξη τέτοιων προσωρινών ή έκτακτων αναγκών του πανεπιστημίου, και επιτρέπει επίσης στα πανεπιστήμια, κατά τη λήξη της πενταετούς περιόδου, να συνάπτουν με το ίδιο ή άλλα άτομα μία ακόμη σύμβαση ορισμένου χρόνου παρόμοιου τύπου, προκειμένου να ικανοποιήσουν τις ίδιες διδακτικές και ερευνητικές ανάγκες που συνδέονται με την προηγούμενη σύμβαση;

5) Αντιτίθεται η ρήτρα 5 της ανωτέρω συμφωνίας πλαισίου, επίσης υπό το πρίσμα των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας και της ανωτέρω ρήτρας 4, σε εθνική διάταξη (άρθρο 29, παράγραφος 2, στοιχείο d, και παράγραφος 4 του νομοθετικού διατάγματος 81/2015 καθώς και άρθρο 36,

παράγραφοι 2 και 5, του νομοθετικού διατάγματος 165/2001) η οποία απαγορεύει στους πανεπιστημιακούς ερευνητές που έχουν προσληφθεί με συμβάσεις ορισμένου χρόνου τριετούς διάρκειας δυνάμενες να παραταθούν για δύο έτη (κατά το ανωτέρω άρθρο 24, παράγραφος 3, στοιχείο α, του νόμου 240/2010), να συνάψουν στη συνέχεια σύμβαση αορίστου χρόνου, δεδομένου ότι, στην ιταλική έννομη τάξη, δεν υφίσταται έτερο αποτελεσματικό μέτρο για την πρόληψη ή την κύρωση της καταχρηστικής σύναψης διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου εκ μέρους των πανεπιστημίων;

### **Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

Άρθρο 155 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οδηγία 1999/70/EK του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP (στο εξής: οδηγία 1999/70) και ειδικότερα ρήτρα 5 και ρήτρα 4 της συμφωνίας πλαισίου που προσαρτάται στην οδηγία, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 της εν λόγω οδηγίας.

Σύσταση της Επιτροπής της 11ης Μαρτίου 2005, σχετικά με την Ευρωπαϊκή Χάρτα του Ερευνητή και έναν κώδικα δεοντολογίας για την πρόσληψη ερευνητών (2005/251/EK).

### **Παρατιθέμενες εθνικές διατάξεις**

Νόμος 240 της 30ής Δεκεμβρίου 2010, «Κανόνες σχετικά με την οργάνωση των πανεπιστημίων, του ακαδημαϊκού προσωπικού και των προσλήψεων, καθώς και παροχή εξουσιοδοτήσεως στην κυβέρνηση για την προώθηση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του πανεπιστημιακού συστήματος [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]» (στο εξής: νόμος 240/2010). Ειδικότερα, το άρθρο 24, με τίτλο «Ερευνητές με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου», προβλέπει στις δύο πρώτες παραγράφους ότι, για την άσκηση ερευνητικής και διδακτικής δραστηριότητας, τα πανεπιστήμια δύνανται να συνάπτουν συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου με υποψήφιους επιλεγόμενους μέσω δημόσιων διαδικασιών επιλογής οι οποίες θα ρυθμίζονται από τα ίδια πανεπιστήμια με κανονισμούς, θα δημοσιεύονται στην επίσημη εφημερίδα και στις ιστοσελίδες των πανεπιστημίων, του υπουργείου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για τις οποίες θα απαιτείται διδακτορικός τίτλος ή ισοδύναμος. Περαιτέρω, η επιλογή θα πρέπει να γίνεται μετά από προκαταρκτική αξιολόγηση των υποψηφίων βάσει τίτλων, βιογραφικού και επιστημονικών δημοσιεύσεων. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, οι εν λόγω συμβάσεις μπορούν να είναι «α) συμβάσεις τριετούς διάρκειας δυνάμενες να παραταθούν για δύο μόνο έτη, άπαξ, μετά από θετική αξιολόγηση των διδακτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων» (σύμβαση ερευνητή τύπου Α) ή «β) συμβάσεις τριετούς διάρκειας, αποκλειστικά για υποψηφίους που έχουν τύχει

των προβλεπόμενων υπό στοιχείο α συμβάσεων» ή για υποψηφίους «στους οποίους έχει απονεμηθεί η εθνική επιστημονική πιστοποίηση καθηγητή πρώτου ή δευτέρου επιπέδου» καθώς και για άλλα είδη υποψηφίων (σύμβαση ερευνητή τύπου Β). Όσον αφορά τους συμβασιούχους ερευνητές τύπου Β στους οποίους έχει απονεμηθεί η επιστημονική πιστοποίηση, το πανεπιστήμιο, κατά το τρίτο έτος της σύμβασής τους, προβαίνει στην αξιολόγησή τους, προκειμένου να τους προσλάβει ως επίκουρους καθηγητές και, σε περίπτωση θετικής αξιολόγησης, οι ως άνω συμβασιούχοι, όταν λήξει η σύμβαση, καθίστανται επίκουροι καθηγητές.

Νομοθετικό διάταγμα 75 της 25ης Μαΐου 2017, «Τροποποιήσεις και προσθήκες στο νομοθετικό διάταγμα 165 της 30ής Μαρτίου 2001[...] [Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (...)]» (στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 75/2017). Ειδικότερα, το άρθρο 20, με τίτλο «Αντιμετώπιση της εργασιακής επισφάλειας στη δημόσια διοίκηση», προβλέπει στην παράγραφο 1 ότι, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η εργασιακή επισφάλεια και να μειωθεί η σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου, οι δημόσιες υπηρεσίες δύνανται να προσλάβουν, κατά την τριετία 2018-2020, με συμβάσεις αορίστου χρόνου, εργαζομένους οι οποίοι «α) ανέλαβαν καθήκοντα μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου 124/2015 με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στην υπηρεσία που διενεργεί την πρόσληψη [...], b) έχουν προσληφθεί με σύμβαση ορισμένου χρόνου για τα ίδια καθήκοντα, με διαδικασίες διαγωνισμού [...], c) έχουν συμπληρώσει, κατά την 31η Δεκεμβρίου 2017, στην υπηρεσία [...] η οποία διενεργεί την πρόσληψη, τουλάχιστον τρία έτη υπηρεσίας, έστω και μη συνεχόμενα, εντός της τελευταίας οκταετίας». Κατά την παράγραφο 8 του εν λόγω άρθρου, οι δημόσιες υπηρεσίες δύνανται να παρατείνουν τις ευέλικτες συμβάσεις εργασίας με τους εργαζόμενους που συμμετέχουν στις διαδικασίες που περιγράφονται στις ανωτέρω παραγράφους 1 και 2, έως την ολοκλήρωσή τους. Τέλος, το άρθρο 20, παράγραφος 9, προβλέπει ότι η δυνατότητα αυτή «δεν εφαρμόζεται στην πρόσληψη διδακτικού, εκπαιδευτικού, καθώς και διοικητικού, τεχνικού και επικουρικού προσωπικού (στο εξής: προσωπικό ΔΤΕ) σε σχολεία και κρατικούς εκπαιδευτικούς φορείς», και ότι οι ορισμένου χρόνου ερευνητές των δημόσιων ερευνητικών φορέων εμπίπτουν, αντιθέτως, στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου.

Νομοθετικό διάταγμα 165 της 30ής Μαρτίου 2001 (στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 165/2001), το οποίο κωδικοποιεί σε ενιαίο κείμενο τους κανόνες για την εξαρτημένη εργασία στη δημόσια διοίκηση. Ειδικότερα, το άρθρο 3, με τίτλο «Εργαζόμενοι υπό καθεστώς δημοσίου δικαίου», ορίζει στην παράγραφο 2 ότι «η σχέση εργασίας των πανεπιστημιακών καθηγητών και ερευνητών, αορίστου ή ορισμένου χρόνου, εξακολουθεί να διέπεται από τις ισχύουσες αντιστοίχως διατάξεις, εν αναμονή ειδικότερων διατάξεων για τη συνολικότερη ρύθμισή της [...]». Το άρθρο 36 του ίδιου νομοθετικού διατάγματος, όπως ισχύει από τις 22 Ιουνίου 2017, προβλέπει στις δύο πρώτες παραγράφους ότι η δημόσια διοίκηση προσλαμβάνει κατά κανόνα προσωπικό αποκλειστικά με συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, αλλά δύναται να προσφεύγει στις ευέλικτες μορφές συμβάσεων πρόσληψης προσωπικού που προβλέπονται από τον νόμο για την κάλυψη αποκλειστικά προσωρινών ή έκτακτων αναγκών. Κατά την παράγραφο 5 του



ιδίου άρθρου, «[ε]ν πάση περιπτώσει και υπό την επιφύλαξη οποιασδήποτε ευθύνης και κύρωσης που μπορεί να συνεπάγεται, η παράβαση διατάξεων αναγκαστικού δικαίου που αφορούν την εκ μέρους των δημοσίων υπηρεσιών πρόσληψη ή απασχόληση εργαζομένων δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την κατάρτιση συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου με τις δημόσιες υπηρεσίες. Ο οικείος εργαζόμενος δικαιούται την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από την παροχή εργασίας κατά παράβαση διατάξεων αναγκαστικού δικαίου [...]». Η επόμενη παράγραφος 5-quater προβλέπει ότι οι συμβάσεις εργασίας οι οποίες συνάπτονται κατά παράβαση του άρθρου 36 είναι άκυρες. Τέλος, η επόμενη παράγραφος 5-quinquies προβλέπει ότι το επίμαχο άρθρο «με την επιφύλαξη της παραγράφου 5, δεν εφαρμόζεται στην πρόσληψη διδακτικού και εκπαιδευτικού προσωπικού και προσωπικού ΔΤΕ για ορισμένο χρόνο σε σχολεία και κρατικούς εκπαιδευτικούς φορείς [...]».

Νομοθετικό διάταγμα 81 της 15ης Ιουνίου 2015, «Συνολική ρύθμιση των συμβάσεων εργασίας και τροποποίηση της νομοθεσίας περί εργασιακών καθηκόντων [...]» (στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 81/2015), περί εφαρμογής της οδηγίας 1999/70/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο. Ειδικότερα, το άρθρο 19 («Ορισμός χρονικού ορίου και μέγιστη διάρκεια»), όπως ίσχυε για τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης και πριν την τροποποίησή του από το νομοθετικό διάταγμα 87/2018, προέβλεπε ότι η μέγιστη διάρκεια της σχέσης εργασίας μεταξύ του αυτού εργοδότη και του αυτού εργαζομένου με διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου δεν μπορούσε να υπερβαίνει συνολικά τους 36 μήνες. Το άρθρο 29, παράγραφος 2, στοιχείο d, του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, που ισχύει από τις 12 Αυγούστου 2018, ορίζει ότι «[ε]ξαιρούνται επίσης από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κεφαλαίου: [...] d) οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου που συνάπτονται σύμφωνα με τον νόμο 240 της 30ής Δεκεμβρίου 2010». Τέλος, η παράγραφος 4 του τελευταίου άρθρου περιέχει τη μνεία «[μ]ε την επιφύλαξη όσων ορίζονται στο άρθρο 36 του νομοθετικού διατάγματος 165/2001».

### **Συνοπτική παράθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας**

- 1 Οι αναιρεσιδόντες ΑQ, ΒΟ και CP, εργάζονται εδώ και αρκετά χρόνια ως ερευνητές ορισμένου χρόνου στο πανεπιστήμιο της Περούτζια.
- 2 Οι ανωτέρω υπέβαλαν αίτηση στο εν λόγω πανεπιστήμιο ζητώντας να κινήσει διαδικασίες πρόσληψης, προκειμένου να προσληφθούν ως εργαζόμενοι αορίστου χρόνου, δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017.
- 3 Το πανεπιστήμιο της Περούτζια, με ανακοινώσεις της 11ης και της 19ης Απριλίου 2018, απέρριψε τις αιτήσεις των αναιρεσιδόντων, με την αιτιολογία ότι, ακόμη και βάσει της υπουργικής εγκυκλίου 3/2017, η διαδικασία που διαλαμβάνεται στο ανωτέρω άρθρο 20 ουδόλως τροποποίησε την προϊσχύουσα νομοθεσία σχετικά με τη σχέση εργασίας των πανεπιστημιακών καθηγητών και ερευνητών.

- 4 Στη συνέχεια, οι αναιρεσείοντες άσκησαν προσφυγή κατά των ανωτέρω ανακοινώσεων και της εγκυκλίου ενώπιον του TAR Ούμπρια.
- 5 Το TAR απέρριψε τις προσφυγές με απόφαση της 20ής Μαρτίου 2019. Ειδικότερα, το εν λόγω δικαστήριο έκρινε ότι η διαδικασία που διαλαμβάνεται στο άρθρο 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017, συνιστά εξαίρεση από την αρχή της πρόσβασης μέσω δημόσιου διαγωνισμού, η οποία είναι η γενική αρχή που ισχύει για την εργασία στο Δημόσιο, και ότι το άρθρο 20, ακόμη και αν δεν αποκλείει ρητά την κατηγορία των πανεπιστημιακών ερευνητών ορισμένου χρόνου, δεν εφαρμόζεται σε αυτούς.
- 6 Οι αναιρεσείοντες άσκησαν στη συνέχεια αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 7 Η Presidenza del Consiglio dei ministri (προεδρία του υπουργικού συμβουλίου, Ιταλία), το Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (υπουργείο παιδείας, πανεπιστημίων και έρευνας, Ιταλία) και το πανεπιστήμιο της Περούτζια ζητούν την απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως.

#### **Ουσιώδη επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 8 Οι αναιρεσείοντες ισχυρίζονται ότι το άρθρο 20, παράγραφοι 9 και 10, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017 δεν εξαιρεί τους πανεπιστημιακούς ερευνητές ορισμένου χρόνου από τη διαδικασία μονιμοποίησης του έκτακτου προσωπικού που θεσπίζεται με το εν λόγω άρθρο. Τούτο αποδεικνύεται από το γεγονός ότι το άρθρο 29, παράγραφος 2, στοιχείο d, του νομοθετικού διατάγματος 81/2015, το οποίο ορίζει γενικούς κανόνες για τις σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, δεν αποκλείει ρητά τους εν λόγω πανεπιστημιακούς ερευνητές. Ο εν λόγω ισχυρισμός δεν διαψεύδεται ούτε από το άρθρο 3 του νομοθετικού διατάγματος 165/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 22, παράγραφος 16, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017, το οποίο προβλέπει απλώς την εξακολούθηση της ισχύος όλων των κείμενων διατάξεων περί της σχέσης εργασίας των πανεπιστημιακών διδασκόντων και ερευνητών και τη μη υπαγωγή τους στο σύστημα της εξαρτημένης εργασίας στο Δημόσιο ως «συμβασιούχων», ούτε από τη διατύπωση του ως άνω άρθρου 20, το οποίο, προβλέπει τη δυνατότητα της δημόσιας διοίκησης να προσλαμβάνει έκτακτο προσωπικό «ως αορίστου χρόνου» και όχι μόνο «με συμβάσεις αορίστου χρόνου», το οποίο αφορά όλους όσους εργάζονται ως έκτακτο προσωπικό, συμπεριλαμβανομένων των «μη συμβασιούχων» δημοσίων υπαλλήλων και, κατά συνέπεια, τους πανεπιστημιακούς ερευνητές ορισμένου χρόνου.
- 9 Κατά τους αναιρεσείοντες, αν κριθεί ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 75/2017, δεν εφαρμόζεται στους ερευνητές ορισμένου χρόνου, τούτο αντίκειται στο ιταλικό Σύνταγμα, καθώς και στη συμφωνία πλαίσιο που προσαρτάται στην οδηγία 1999/70, με δεδομένο ότι εφαρμόζεται στους ορισμένου χρόνου ερευνητές των ερευνητικών φορέων, για τους οποίους προβλέπεται η δυνατότητα μονιμοποίησης, και θα επιφέρει δυσμενέστερη

μεταχείριση εις βάρος των πανεπιστημιακών ερευνητών, μολονότι δεν υφίστανται σοβαρές διαφοροποιήσεις μεταξύ των δραστηριοτήτων που εκτελούν οι δύο κατηγορίες ερευνητών. Επιπλέον, για τους πανεπιστημιακούς ερευνητές δεν διασφαλίζεται πλήρης ελευθερία της έρευνας λόγω της επισφάλειας της σχέσης εργασίας τους.

### Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 10 Το αιτούν δικαστήριο έχει επίγνωση του ότι, υπό το πρίσμα της νομοθεσίας της Ένωσης σχετικά με τη σταθερότητα της σχέσης εξαρτημένης εργασίας, η σύμβαση αορίστου χρόνου συνιστά την ιδανική, συνήθη και κρατούσα επιλογή σύμβασης, ενώ η σύμβαση ορισμένου χρόνου αποτελεί την εξαίρεση. Επ' αυτού, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-331/17, στην οποία κρίθηκε ότι η ιταλική νομοθεσία περί εργασίας ορισμένου χρόνου (η υπόθεση αφορούσε τα ιδρύματα λυρικής τέχνης) αντιτίθεται στο δίκαιο της Ένωσης, και επισημάνθηκε ότι η ρήτρα 5 της συμφωνίας πλαισίου που προσαρτάται στην οδηγία 1999/70/EK, προκειμένου να αποτρέψει την κατάχρηση των διαδοχικών σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, επιβάλλει στα κράτη μέλη τη λήψη ενός μέτρου από τα τρία συνολικά που απαριθμεί (συνδρομή αντικειμενικών λόγων που δικαιολογούν τη σύναψη σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, μέγιστη διάρκεια σχέσης εργασίας μη δυνάμενη να παραταθεί, μέγιστος αριθμός ανανεώσεων). Ως εκ τούτου, δεν είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης εθνική ρύθμιση, που επιτρέπει την επ' αόριστον σύναψη διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου.
- 11 Περαιτέρω, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, όσον αφορά την έννοια των «αντικειμενικών λόγων», που διαλαμβάνεται στη ρήτρα 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας πλαισίου, αυτή πρέπει να θεωρείται ότι καλύπτει σαφείς και συγκεκριμένες περιστάσεις που χαρακτηρίζουν συγκεκριμένη δραστηριότητα και που, κατά συνέπεια, μπορούν να δικαιολογήσουν στο ειδικό αυτό πλαίσιο τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. Οι περιστάσεις αυτές μπορούν να οφείλονται μεταξύ άλλων στην ιδιαίτερη φύση των καθηκόντων για την εκτέλεση των οποίων έχουν συναφθεί οι συμβάσεις αυτές και στα εγγενή χαρακτηριστικά των καθηκόντων αυτών ή, ενδεχομένως, στην επιδίωξη ενός θεμιτού σκοπού κοινωνικής πολιτικής εκ μέρους ενός κράτους μέλους. Η παράλειψη απτής απόδειξης περί της συνδρομής αντικειμενικών λόγων που δικαιολογούν τη συνεχή σύναψη σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου συνιστά ένδειξη καταχρηστικής προσφυγής σε τέτοιες μορφές επισφαλούς εργασίας.
- 12 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σε περίπτωση όπως αυτή της πανεπιστημιακής επιστημονικής έρευνας, τα χρονικά όρια των εργασιακών σχέσεων συμβαδίζουν με το είδος των υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της πανεπιστημιακής έρευνας. Πράγματι, πρόκειται για εργασία σε σαφώς καθορισμένους ερευνητικούς τομείς που πρέπει να ολοκληρωθεί εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος, καθώς και για διδακτικό έργο ανάλογο προς τη διάρκεια



και την οργάνωση των προγραμμάτων σπουδών. Το γεγονός ότι το περιεχόμενο και η διάρκεια των δραστηριοτήτων της πανεπιστημιακής επιστημονικής έρευνας δεν είναι προβλέψιμα συνιστά ενδεχομένως αντικειμενικό λόγο που δικαιολογεί τον προσωρινό χαρακτήρα των εργασιακών σχέσεων των πανεπιστημιακών ερευνητών.

- 13 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι το ιταλικό Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο, Ιταλία) έχει κρίνει συμβατά τα μέτρα του νομοθετικού διατάγματος 368/2001, περί εφαρμογής της οδηγίας 1999/70/ΕΚ, με τη νομοθεσία περί εργασίας στο Δημόσιο, υπό την προϋπόθεση ότι δεν υπήρξε μετατροπή της σύμβασης σε αορίστου χρόνου και ότι αναγνωρίστηκε μόνο το δικαίωμα χρηματικής αποζημίωσης για ζημία και διαφυγόντα κέρδη [Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) διάταξη 207/2013]. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι, και μετά την κατάργηση του ανωτέρω νομοθετικού διατάγματος, με το άρθρο 21 του νομοθετικού διατάγματος 81/2015 -το οποίο μείωσε τη μέγιστη διάρκεια της σύμβασης ορισμένου χρόνου σε 24 μήνες- δεν καταργήθηκε η προστασία για την εξαρτημένη εργασία στο Δημόσιο, η οποία διασφαλίζεται μέσω της συμμετοχής σε δημόσιο διαγωνισμό, παρέκκλιση από την οποία επιτρέπεται μόνο για εξαιρετικούς και μοναδικούς λόγους συλλογικού συμφέροντος.
- 14 Κατά την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου, λαμβανομένου υπόψη του ιδιαίτερου χαρακτήρα των σχέσεων εργασίας μεταξύ πανεπιστημίων και ερευνητών ορισμένου χρόνου, δεν είναι εφικτή στην υπό κρίση υπόθεση μια άμεση και αυτόματη εφαρμογή της συμφωνίας πλαισίου, για τον λόγο και μόνον ότι συνεχίζεται η σύναψη σχέσεων ορισμένου χρόνου ή παρέρχεται άπρακτη η προθεσμία της μέγιστης διάρκειας, δεδομένου ότι μια τέτοια λύση θα επηρέαζε την αυτονομία των πανεπιστημίων. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επικαλείται την αρχή που διατύπωσε το Δικαστήριο με τη διάταξη στην υπόθεση C-3/10, σκέψη 51, ακριβώς επί των περιορισμών μετατροπής της σχέσης που προβλέφθηκαν με το άρθρο 36 του νομοθετικού διατάγματος 165/2001, η οποία κρίθηκε συμβατή με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας πλαισίου, εφόσον προβλέπονται «[...] για τον συγκεκριμένο τομέα, άλλα αποτελεσματικά μέτρα προς αποφυγή της καταχρηστικής συνάψεως διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. [...]».
- 15 Το αιτούν δικαστήριο έχει επίγνωση του ότι μια εθνική διάταξη που θα περιοριζόταν στο να επιτρέπει γενικά και αφηρημένα, τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δεν θα ήταν σύμφωνη προς τις αντικειμενικές απαιτήσεις που μπορούν να δικαιολογήσουν τέτοιες συμβάσεις εργασίας και ενέχει συνεπώς πραγματικό κίνδυνο να επιφέρει διακριτική μεταχείριση (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Ιανουαρίου 2012, Küçük, C-586/10, σκέψεις 27, 28 και 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και θα ήταν ευθέως αντίθετη προς τον σκοπό και την πρακτική αποτελεσματικότητα της συμφωνίας πλαισίου (βλ., επίσης, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 26ης Νοεμβρίου 2014, Mascolo κ.λπ., συνεκδικασθείσες υποθέσεις C- 22/13, C- 61/13

έως C- 63/13 και C- 418/13, και της 25ης Οκτωβρίου 2018, Sciotto κατά Fondazione Teatro dell’Opera di Roma, C-331/17).

- 16 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, εντούτοις, αν ήδη στο πανεπιστημιακό σύστημα προβλέπονται, προκειμένου να διασφαλίζεται η ελευθερία της επιστημονικής έρευνας και η λειτουργική του αυτονομία, αντικειμενικοί λόγοι που μπορούν να δικαιολογήσουν την ανανέωση των συμβάσεων των ίδιων των ερευνητών λαμβανομένου υπόψη του ιδιαίτερου χαρακτήρα των προσλήψεων σε πανεπιστήμιο και της έρευνας.
- 17 Όσον αφορά τα προδικαστικά ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο αποσαφηνίζει τα εξής.
- 18 Κατ’ αρχάς, το γεγονός ότι οι πανεπιστημιακοί ερευνητές ορισμένου χρόνου δεν διαλαμβάνονται στο άρθρο 20 του νομοθετικού διατάγματος 75/2017 απορρέει από τα οριζόμενα στο επόμενο άρθρο 22, παράγραφος 16, που τροποποιεί το άρθρο 3, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 165/2001, το οποίο κατατάσσει τους εργαζόμενους ως ερευνητές στο Δημόσιο στους μη συμβασιούχους. Επομένως, θα ήταν περιττό να αποκλειστούν ρητά οι εν λόγω ερευνητές και από τους όσους εργαζόμενους αφορά το ανωτέρω άρθρο 20, το οποίο αποσκοπεί κατ’ ουσίαν στο να ρυθμίσει μόνο την εργασία «συμβασιούχων» στο Δημόσιο.
- 19 Περαιτέρω, ο αποκλεισμός των εν λόγω πανεπιστημιακών ερευνητών από τις διαδικασίες που διαλαμβάνονται στο άρθρο 20 του νομοθετικού διατάγματος 75/2017 δεν επιφέρει διακριτική μεταχείριση, μολονότι οι ερευνητές των ερευνητικών φορέων έχουν πρόσβαση σε αυτές τις διαδικασίες, με δεδομένο ότι οι δύο κατηγορίες είναι διακριτές, τόσο λόγω διαφοροποίησης των καθηκόντων που εκτελούν (οι πρώτοι, σε αντίθεση με τους δεύτερους, επιτελούν και διδακτικό έργο), όσο και λόγω διαφοροποίησης του νομικού καθεστώτος αναφοράς (οι τελευταίοι κατατάσσονται στους συμβασιούχους δημόσιους υπαλλήλους).
- 20 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, του νόμου 240/2010 δεν περιλαμβάνει τα «αντικειμενικά και διαφανή» κριτήρια που απαιτούνται, και θέτει ως μόνη προϋπόθεση για τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου, να είναι συμβατές με τους διαθέσιμους πόρους για τον προγραμματισμό.
- 21 Εξάλλου, η λογική υπαγορεύει, ότι πρώτον πρέπει να υπάρχει αντικειμενική ανάγκη του πανεπιστημίου για σύναψη σύμβασης ορισμένου χρόνου λόγω ερευνητικών αναγκών και έπειτα να ανευρίσκονται οι αναγκαίοι πόροι για τη χρηματοδότηση. Επ’ αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι ενδεχόμενοι δημοσιονομικοί λόγοι μπορούν μεν να αποτελούν το έρεισμα των επιλογών κράτους μέλους ως προς την κοινωνική πολιτική και να επηρεάσουν τη φύση ή το εύρος εφαρμογής των μέτρων που επιθυμεί να θεσπίσει το κράτος αυτό, πλην όμως δεν αποτελούν σκοπό επιδιωκόμενο με την πολιτική αυτή και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την απόλυτη έλλειψη μέτρων αποτρεπτικών της καταχρηστικής συνάψεως διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου

κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, της συμφωνίας πλαισίου (βλ., εκτός από την ως άνω υπόθεση C-22/13, και διάταξη της 21ης Σεπτεμβρίου 2016, Popescu, C-614/15, σκέψη 63).

- 22 Ομοίως, ούτε η πιθανή ανανέωση για δύο έτη, υπό τον όρο θετικής αξιολόγησης των διδακτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων δεν ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα να θεσπίσει και να ακολουθεί το πανεπιστήμιο «αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια προκειμένου να ελεγχθεί αν η ανανέωση των συμβάσεων αυτών ανταποκρίνεται πράγματι σε μια γνήσια ανάγκη, είναι πρόσφορη προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αναγκαία προς τούτο». Συνεπώς, και η διάταξη του άρθρου 24, παράγραφος 3, του νόμου 240/2010 ενέχει πραγματικό κίνδυνο καταχρηστικής σύναψης συμβάσεων ορισμένου χρόνου και, ως εκ τούτου, δεν είναι συμβατή με τον σκοπό και το πρακτικό αποτέλεσμα της συμφωνίας πλαισίου.

ΕΠΙΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ