

Vec C-40/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

27. január 2020

Vnútroštátny súd:

Consiglio di Stato

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

12. december 2019

Odvolatelia:

AQ

BO

CP

Odporcovia:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

Predmet konania vo veci samej

Odvolania podané na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) proti rozsudku Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Regionálny správny súd Umbria, Taliansko, ďalej len „TAR Umbria“), ktorým uvedený správny súd zamietol žaloby, ktoré v prvom stupni konania podali odvolatelia proti rozhodnutiam Università di Perugia (Univerzita v Perugii, Taliansko) o nevyhovení ich žiadostiam o začatie náborových konaní zameraných na ich prijatie ako stálych zamestnancov tejto univerzity, ako aj proti obežníku, ktorý v danej súvislosti vydal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (Minister pre odbúranie byrokracie a verejnú správu, Taliansko), a ktorými sa odvolatelia domáhali potvrdenia ich nároku, aby boli ako výskumní pracovníci prijatí do zamestnania na neurčitý čas a aby ich univerzita podrobila hodnoteniu podľa článku 24 ods. 5 zákona č. 240/2010 na účely ich zaradenia na pracovnú pozíciu host'ujúcich vysokoškolských učiteľov.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Zlučiteľnosť článku 29 ods. 2 písm. d) a ods. 4 legislatívneho dekrétu č. 81 z 15. júna 2015, článku 36 ods. 2 a 5 legislatívneho dekrétu č. 165 z 30. marca 2001, článku 22 ods. 9 a článku 24 ods. 1 a 3 zákona č. 240 z 30. decembra 2010 a tiež článku 20 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 75 z 25. mája 2017 s doložkou 5 a doložkou 4 rámcovej dohody o práci na dobu určitú uvedenej v smernici 1999/70/ES, a to aj s ohľadom na zásady ekvivalencie, efektivity a potrebného účinku.

Prejudiciálne otázky

1. Bráni doložka 5 s názvom „Opatrenia proti nezákonnému konaniu“ rámcovej dohody uvedenej v smernici č. 1999/70/ES (smernica Rady o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP, ďalej len „smernica“), vykladaná v spojení s odôvodneniami 6 a 7, ako aj s doložkou 4 („Zásada nediskriminácie“) uvedenej dohody, a tiež s ohľadom na zásady ekvivalencie, efektivity a potrebného účinku práva [Európskej únie], vnútroštátnej právnej úprave, konkrétne článku 24 ods. 3 písm. a) a článku 22 ods. 9 zákona č. 240/2010, ktorá vysokým školám umožňuje, aby bez kvantitatívnych obmedzení uzatvárali s výskumnými pracovníkmi pracovné zmluvy na dobu určitú v trvaní troch rokov, ktoré je možné predĺžiť o dva roky, pričom uzatváranie a predlžovanie takýchto zmlúv nie sú povinné podmieniť nijakým objektívnym dôvodom súvisiacim s dočasnými alebo mimoriadnymi potrebami dotknutej vysokej školy, a v ktorej sa ako jediné obmedzenie opakovaného uzatvárania zmlúv na dobu určitú s rovnakou osobou stanovuje iba to, aby trvanie

príslušných pracovnoprávných vzťahov neprekročilo dvanásť rokov, pričom nemusí ísť o nepretržité trvanie?

2. Bráni predmetná doložka 5 rámcovej dohody, vykladaná v spojení s odôvodneniami 6 a 7 smernice, ako aj s uvedenou doložkou 4 tejto dohody, a tiež s ohľadom na zásady ekvivalencie, efektivity a potrebného účinku práva [Európskej únie] vnútroštátnej právnej úprave (konkrétne článkom 24 a 29 ods. 1 zákona č. 240/2010) v rozsahu, v akom sa vysokým školám umožňuje prijímať výlučne výskumných pracovníkov na dobu určitú bez toho, aby príslušné rozhodnutie záviselo na existencii dočasných alebo mimoriadnych potrieb a bez toho, aby stanovila akékoľvek obmedzenia, prostredníctvom potenciálne neobmedzeného opakovaného uzatvárania zmlúv na dobu určitú, bežných vzdelávacích a výskumných potrieb týchto vysokých škôl?

3. Bráni doložka 4 uvedenej rámcovej dohody vnútroštátnej právnej úprave, akú predstavuje článok 20 ods. 1 legislatívneho dekrétu 75/2017 (v súlade s výkladom podľa uvedeného ministerského obožníka č. 3/2017), ktorá priznáva možnosť prijať dočasných výskumných pracovníkov verejných výskumných organizácií do stáleho pracovného pomeru – ale iba za predpokladu, že do 31. decembra 2017 odpracovali v danej verejnej službe aspoň tri roky -, uvedenú možnosť však nepriznáva v prospech vysokoškolských výskumných pracovníkov na dobu určitú, a to iba z dôvodu, že podľa článku 22 ods. 16 legislatívneho dekrétu 75/2017 sa na pracovnoprávne vzťahy vysokoškolských výskumných pracovníkov, hoci sú založené na zamestnaneckej pracovnej zmluve, vzťahuje „režim podľa verejného práva“, napriek tomu, že článok 22 ods. 9 zákona 240/2010 podriaďuje výskumných pracovníkov pôsobiacich vo výskumných organizáciách aj výskumných pracovníkov na vysokých školách rovnakému pravidlu týkajúcemu sa maximálneho možného trvania pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú, a to vo forme zmlúv podľa nasledujúceho článku 24 alebo výskumných grantov podľa toho istého článku 22, uzatvorených s vysokými školami alebo výskumnými organizáciami?

4. Bráni zásady ekvivalencie a efektivity, ako aj zásada potrebného účinku práva EÚ, so zreteľom na uvedenú rámcovú dohodu, ako aj zásada nediskriminácie podľa doložky 4 tejto dohody vnútroštátnej právnej úprave (článok 24 ods. 3 písm. a) zákona 240/2010 a článok 29 ods. 2 písm. d) a ods. 4 legislatívneho dekrétu 81/2015), ktorá napriek existencii spoločnej regulácie uplatniteľnej na všetkých pracovníkov, t. j. vo verejnej aj súkromnej sfére, ktorá sa naposledy stanovila v samotnom legislatívnom dekréte č. 81, pričom (s účinnosťou od roku 2018) stanovuje maximálne trvanie pracovnoprávneho vzťahu na dobu určitú na 24 mesiacov (vrátane predĺžení a obnovení) a podmieňuje využívanie takéhoto druhu pracovnoprávných vzťahov vo verejnej správe existenciou „dočasných a mimoriadnych požiadaviek“, umožňuje, aby vysoké školy prijímali výskumných pracovníkov na základe pracovnej zmluvy na dobu určitú v trvaní troch rokov, ktorú možno, v prípade pozitívneho hodnotenia výskumnej a pedagogickej činnosti vykonanej počas daného trojročného obdobia, predĺžiť o dva roky, ale na uzatvorenie prvej pracovnej zmluvy ani na jej

predĺženie nevyžaduje existenciu uvedených dočasných alebo mimoriadnych potrieb dotknutej vysokej školy, pričom po uplynutí príslušných piatich rokov sa vysokej škole dokonca umožňuje, aby s rovnakou osobou alebo s inými osobami uzatvorila ďalšiu pracovnú zmluvu na dobu určitú rovnakého druhu, a to na účely uspokojenia tých istých potrieb v oblasti výučby a výskumu, ktorých sa týkala predchádzajúca zmluva?

5. Bráni doložka 5 uvedenej rámcovej dohody, aj s ohľadom na zásady efektivity a ekvivalencie a na vyššie uvedenú doložku 4 tomu, aby vnútroštátna právna úprava [článok 29 ods. 2 písm. d) a ods. 4 legislatívneho dekrétu 81/2015 a článok 36 ods. 2 a 5 legislatívneho dekrétu 165/2001] znemožňovala vo vzťahu k vysokoškolským výskumným pracovníkom prijatým na základe pracovnej zmluvy na dobu určitú v trvaní troch rokov, ktorú možno predĺžiť o ďalšie dva roky [podľa uvedeného článku 24 ods. 3 písm. a) zákona 240/2010], neskorší vznik pracovného pomeru na neurčitý čas, keďže v rámci talianskeho právneho poriadku neexistujú iné opatrenia vhodné na zabránenie nezákonnému opakovanému uzatváraní dočasných pracovnoprávných vzťahov zo strany vysokých škôl a jeho sankcionovanie?

Uvedené ustanovenia práva Únie

Článok 155 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Smernica Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (ďalej len „smernica 1999/70“); konkrétne doložka 5 a doložka 4 vyššie uvedenej dohody, ako aj odôvodnenia 6 a 7 tejto smernice.

Odporúčanie Komisie z 11. marca 2005 týkajúce sa Európskej charty výskumných pracovníkov a Kódexu správania pre nábor výskumných pracovníkov (2005/251/ES).

Uvedené vnútroštátne predpisy

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“ (zákon č. 240 z 30. decembra 2010, „Pravidlá upravujúce organizáciu univerzít, pedagogických pracovníkov a prijímanie do zamestnania, ako aj poverenie vlády na zvýšenie kvality a účinnosti univerzitného systému“, ďalej len „zákon 240/2010“). Predovšetkým článok 24 s názvom „Výskumní pracovníci na dobu určitú“, ktorý v prvých dvoch odsekoch stanovuje, že univerzity na účely výskumnej a pedagogickej činnosti môžu uzatvárať pracovné zmluvy na dobu určitú so záujemcami vybranými prostredníctvom verejných výberových konaní upravených poriadkom týchto univerzít, s tým, že uvedené výberové konania musia byť uverejnené v Úradnom vestníku a na internetových stránkach

univerzity, ministerstva a Európskej únie, pričom podmienkou umožnenia účasti vo výberovom konaní je doktorandský diplom alebo rovnocenný diplom. Výberu musí predchádzať predbežné posúdenie záujemcov v súvislosti s ich kvalifikáciou, životopisom a vedeckou činnosťou. Podľa odseku 3 uvedeného článku možno predmetné zmluvy uzatvárať vo forme „a) trojročné zmluvy, ktoré možno predĺžiť výlučne raz iba o dva roky, a to na základe pozitívneho hodnotenia vykonanej pedagogickej a výskumnej činnosti“ (zmluva výskumného pracovníka typu A) alebo „b) trojročné zmluvy určené výhradne uchádzačom, ktorí už využili možnosť uzatvoriť zmluvu uvedenú v písm. a)“ alebo uchádzačom, „ktorí získali národnú vedeckú kvalifikáciu pre výkon funkcie vysokoškolského učiteľa prvého alebo druhého stupňa“, ako aj iným typom uchádzačov (zmluva výskumného pracovníka typu B). Pokiaľ ide o výskumných pracovníkov, s ktorými príslušné univerzity uzatvorili uvedené zmluvy typu B a ktorí získali vedeckú kvalifikáciu, univerzita v priebehu tretieho roku predmetnej zmluvy vykoná ich posúdenie na účely prijatia do stálej služby ako hosťujúcich vysokoškolských učiteľov, pričom v prípade pozitívneho výsledku hodnotenia sa dotknutí výskumní pracovníci po uplynutí doby účinnosti zmluvy zaradia na pozíciu hosťujúcich vysokoškolských učiteľov.

Decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75, „Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (...)“ (Legislatívny dekrét č. 75 z 25. mája 2017, „Zmena a doplnenie legislatívneho dekrétu č. 165 z 30. marca 2001...“, ďalej len „legislatívny dekrét č. 75/2017“). Najmä článok 20 s názvom „Riešenie problému dočasného zamestnávania vo verejnej správe“, v ktorého odseku 1 sa stanovuje, že orgány verejnej moci môžu s cieľom vyriešiť dočasné zamestnávanie a obmedziť využívanie zmlúv na dobu určitú prijať v trojročnom období 2018 až 2020 do stáleho zamestnania pracovníkov, ktorí „a) sú po nadobudnutí účinnosti zákona č. 124/2015 v služobnom pomere, na základe zmlúv na dobu určitú, v rámci orgánu verejnej moci, ktorý dotknutých pracovníkov prijíma...; b) v súvislosti s vykonávaním rovnakých činností boli prijatí do pracovného pomeru na dobu určitú, a to na základe výberového konania...; c) k 31. decembru 2017 odpracovali v rámci orgánu verejnej moci... ktorý dotknutých zamestnancov prijíma, aspoň tri roky v priebehu posledných ôsmich rokov, aj keď nie nepretržite“. Podľa odseku 8 predmetného článku môžu orgány verejnej moci predĺžiť dočasné pracovnoprávne vzťahy s osobami, ktoré sa zúčastňujú výberových konaní opísaných v odsekoch 1 a 2, až do ich uzavretia. V odseku 9 článku 20 sa napokon stanovuje, že tento článok „sa nevzťahuje na prijímanie pedagogických, výchovných a administratívnych, technických a pomocných („amministrativo, tecnico e ausiliario“ – ATA) pracovníkov štátnych školských a vzdelávacích inštitúcií“, pričom na výskumných pracovníkov verejných výskumných organizácií platených prostredníctvom grantov sa naopak vzťahuje rozsah pôsobnosti odseku 2 predmetného článku.

Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 (Legislatívny dekrét č. 165 z 30. marca 2001, ďalej len „legislatívny dekrét č. 165/2001“), ktorý predstavuje „Testo unico organico sul lavoro subordinato alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche“ (kodifikované znenie právnych predpisov

o zamestnávaní vo verejnej správe). Najmä článok 3 s názvom „Zamestnanci podľa verejného práva“, v ktorého odseku 2 sa stanovuje, že „pracovnoprávne vzťahy vysokoškolských učiteľov a vysokoškolských výskumných pracovníkov, či už uzavreté na neurčitý čas, ako aj na dobu určitú, sa ďalej riadi príslušnými platnými ustanoveniami, a to až do prijatia osobitného právneho predpisu, ktorý ich organickým spôsobom upraví...“. V článku 36 rovnakého dekrétu, v znení účinnom od 22. júna 2017, sa v prvých dvoch odsekoch stanovuje, že orgány verejnej moci spravidla prijímajú zamestnancov iba na základe pracovných zmlúv na neurčitý čas, v prípade existencie potrieb výlučne dočasného alebo mimoriadneho charakteru však môžu využiť zákonom stanovené flexibilné zmluvné formy prijímania pracovníkov. Podľa odseku 5 uvedeného článku „porušenie kogentných ustanovení týkajúcich sa prijímania alebo zamestnávania pracovníkov orgánmi verejnej moci v každom prípade nemôže mať za následok vytvorenie pracovného pomeru s týmito orgánmi verejnej správy na neurčitý čas, pričom akákoľvek zodpovednosť a sankcie tým nie sú dotknuté. Dotknutý pracovník má právo na náhradu škody vyplývajúcej z poskytovania práce v rozpore s kogentnými ustanoveniami. ...“. Podľa nasledujúceho odseku 5c sú pracovné zmluvy uzatvorené v rozpore s článkom 36 neplatné. V ďalšom odseku 5d sa napokon stanovuje, že predmetný článok „sa s výnimkou odseku 5 nevzťahuje na prijímanie pedagogických, výchovných a administratívnych, technických a pomocných (ATA) pracovníkov štátnych školských a vzdelávacích inštitúcií v pracovnom pomere na dobu určitú...“.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, „Disciplina organica dei contratti di lavoro e la revisione della normativa in tema di mansioni...“ (Legislatívny dekrét č. 81 z 15. júna 2015, „Právna úprava pracovných zmlúv a zmena pracovnoprávnych predpisov...“, ďalej len „legislatívny dekrét č. 81/2015“), ktorým sa do vnútroštátneho práva prebrala smernica č. 1999/70/ES. Najmä článok 19 („Stanovenie lehoty a maximálne trvanie“), v ktorom sa, v znení uplatniteľnom na skutkový stav a pred zmenou zavedenou zákonným dekrétom č. 87/2018, stanovovalo, že maximálne trvanie pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú medzi tým istým zamestnávateľom a tým istým zamestnancom v dôsledku opakovaně uzatváraných pracovných zmlúv je 36 mesiacov. V článku 29 ods. 2 písm. d) predmetného legislatívneho dekrétu, účinného od 12. augusta 2018, sa stanovuje, že „z rozsahu pôsobnosti tejto kapitoly sa rovnako vylučujú: ... d) zmluvy na dobu určitú uzatvorené v súlade so zákonom č. 240 z 30. decembra 2010“. Napokon, podľa odseku 4 uvedeného článku „tým nie je dotknuté ustanovenie článku 36 legislatívneho dekrétu č. 165/2001“.

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 AQ, BO a CP, t. j. odvolatelia, pôsobia už niekoľko rokov ako výskumní pracovníci na Univerzite v Perugii.

- 2 Uvedenú vysokú školu požiadali o uplatnenie náborového postupu zameraného na ich prijatie do zamestnania na neurčitý čas, a to v súlade s článkom 20 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 75/2017.
- 3 Univerzita v Perugii prijala rozhodnutia z 11. a 19. apríla 2018, ktorými predmetným žiadostiam odvolateľov nevyhovela, a to s odôvodnením, ktorého základom je aj ministerský obežník č. 3/2017, že postup podľa vyššie uvedeného článku 20 nijakým spôsobom nezmenil predchádzajúcu právnu úpravu týkajúcu sa pracovnoprávných vzťahov vysokoškolských učiteľov a výskumných pracovníkov.
- 4 Odvolatelia preto napadli vyššie uvedené rozhodnutia a obežník na TAR Umbria (Regionálny správny súd Umbria).
- 5 Tento regionálny správny súd príslušné žaloby zamietol rozsudkom z 20. marca 2019. Uvedený súd najmä vyhlásil, že postup podľa článku 20 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 75/2017 predstavuje výnimku zo zásady prístupu prostredníctvom verejného výberového konania, ktorá je všeobecnou zásadou verejnej služby, a že predmetný článok 20, aj keď výslovne nevyklučuje kategóriu vysokoškolských výskumných pracovníkov na dobu určitú, sa na týchto pracovníkov podľa názoru uvedeného súdu nevzťahuje.
- 6 Odvolatelia podali z tohto dôvodu odvolanie na vnútroštátny súd.
- 7 Presidenza del Consiglio dei ministri (Úrad predsedu vlády, Taliansko), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministerstvo školstva, vysokých škôl a výskumu, Taliansko) a Univerzita v Perugii navrhli, aby vnútroštátny súd odvolanie zamietol.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 8 Odvolatelia zastávajú názor, že článok 20 ods. 9 a 10 legislatívneho dekrétu č. 75/2017 nevyklučuje vysokoškolských výskumných pracovníkov na dobu určitú z pôsobnosti zmeny dočasného pracovného pomeru na stály pracovný pomer, ktorý sa zriaďuje podľa uvedeného článku. Toto tvrdenie podľa ich názoru preukazuje článok 29 ods. 2 písm. d) legislatívneho dekrétu č. 81/2015, v ktorom sa podľa nich stanovujú všeobecné pravidlá týkajúce sa pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú, ktoré uvedených vysokoškolských výskumných pracovníkov výslovne nevyklučujú. Uvedené nevyvracia ani článok 3 legislatívneho dekrétu č. 165/2001 v znení článku 22 ods. 16 legislatívneho dekrétu č. 75/2017 – podľa ktorého sa jednoducho zachováva všetky platné ustanovenia týkajúce sa pracovnoprávných vzťahov vysokoškolských pedagógov a výskumných pracovníkov, pričom sa špecifikuje, že tieto pracovnoprávne vzťahy nie sú súčasťou takzvaného „zmluvného“ systému zamestnávania vo verejnej sfére – ani znenie vyššie uvedeného článku 20, ktoré odkazuje na možnosť orgánov verejnej moci prijať dočasných pracovníkov do zamestnania „na neurčitý čas“, čiže nielen „prostredníctvom zmlúv na neurčitý čas“, a preto sa

podľa odvolateľov týka všetkých dočasných pracovníkov, vrátane „nezmluvných“ verejných zamestnancov, čiže aj vysokoškolských výskumných pracovníkov na dobu určitú.

- 9 Ak by sa článok 20 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 75/2017 považoval za neuplatniteľný na výskumných pracovníkov na dobu určitú, išlo by o rozpor s talianskou Ústavou, ako aj s rámcovou dohodou podľa smernice 1999/70/ES, keďže s dočasnými výskumnými pracovníkmi zamestnanými vo výskumných organizáciách, na ktorých pracovnoprávne vzťahy sa uplatňujú vyššie uvedené pravidlá o zmene dočasných pracovných pomerov na stále pracovné pomery, by sa zaobchádzalo výhodnejším spôsobom, než s vysokoškolskými výskumnými pracovníkmi, a to napriek tomu, že medzi činnosťami vykonávanými uvedenými dvoma kategóriami výskumných pracovníkov neexistujú skutočné rozdiely. Okrem toho vysokoškolskí výskumní pracovníci by z dôvodu ich dočasného pracovnoprávneho vzťahu nemohli v plnom rozsahu vykonávať slobodu výskumu.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 10 Vnútroštátny súd si je vedomý skutočnosti, že pracovná zmluva na neurčitý čas predstavuje s ohľadom na právne predpisy Únie v oblasti stability pracovného pomeru ideálny, štandardný a prevládajúci druh zmluvy, kým zmluva na dobu určitú je výnimočným druhom pracovnej zmluvy. V tejto súvislosti vnútroštátny súd odkazuje na rozsudok Súdneho dvora vo veci C-331/17, v ktorom Súdny dvor konštatoval nezákonnosť talianskej právnej úpravy týkajúcej sa práce na dobu určitú (v konkrétnom prípade operných súborov) z dôvodu rozporu s právom Únie, pričom zdôraznil, že doložka 5 rámcovej dohody uvedenej v smernici 1999/70 ukladá, s cieľom predísť zneužívaniu práce na dobu určitú, povinnosť prijať jedno z troch ochranných opatrení stanovených v tejto doložke (uviedenie dôvodov využívania dočasných pracovnoprávných vzťahov; maximálna dĺžka takýchto pracovnoprávných vzťahov, ktorú nemožno predĺžiť; obmedzenie počtu ich obnovení). Vnútroštátne ustanovenie, ktorým by sa povolilo neobmedzené opakované uzatváranie pracovných zmlúv na dobu určitú, preto nie je prípustné.
- 11 Podľa judikatúry Súdneho dvora sa navyše pojem „objektívne dôvody“, na ktorý odkazuje doložka 5 bod 1 písm. a) rámcovej dohody, týka presných a konkrétnych okolností charakterizujúcich určitú činnosť, a preto v tomto osobitnom kontexte môže ako taký odôvodniť opakované uzatváranie pracovných zmlúv na dobu určitú. Tieto okolnosti môžu vyplývať najmä z osobitného charakteru úloh, na ktorých plnenie boli takéto pracovné zmluvy uzatvorené, a z charakteristických vlastností, ktoré sú s nimi spojené, prípadne zo sledovania legitímneho cieľa sociálnej politiky členského štátu. Opomenutie skutočne preukázať objektivitu dôvodov, ktoré opodstatňujú opakované použitie pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú, poukazuje na zneužívanie týchto foriem dočasnej práce.
- 12 Vnútroštátny súd napriek tomu poznamenáva, že v prípade, akým je prípad vedeckého výskumu na vysokých školách, zodpovedajú časové obmedzenia

pracovnoprávných vzťahov druhom činností vykonávaným v rámci vysokoškolského výskumu. Ide totiž o realizáciu dôkladne vymedzených výskumných programov, ktoré sa majú ukončiť v určitom čase, ako aj o pedagogické úlohy stanovené v závislosti od dĺžky a organizácie príslušného vysokoškolského štúdia. Nepredvídateľnosť obsahu a dĺžky vysokoškolského vedeckého výskumu predstavuje podľa vnútroštátneho súdu objektívny dôvod pre opodstatnenosť dočasného charakteru pracovnoprávných vzťahov vysokoškolských výskumných pracovníkov.

- 13 Vnútroštátny súd pripomína aj skutočnosť, že taliansky Corte costituzionale (Ústavný súd, Taliansko) konštatoval zlučiteľnosť opatrení vyplývajúcich z legislatívneho dekrétu č. 368/2001, ktorým sa vykonala smernica 1999/70/ES, so systémom verejnej služby, a to za predpokladu neexistencie zmeny pracovnej zmluvy na pracovný pomer na neurčitý čas, pričom sa pripúšťa iba nárok na náhradu škody na základe ekvivalentu [uznesenie Corte costituzionale (Ústavný súd) č. 207/2013]. Vnútroštátny súd tiež poukazuje na to, že ani po zrušení vyššie uvedeného legislatívneho dekrétu prostredníctvom článku 21 legislatívneho dekrétu č. 81/2015 – ktorým sa maximálna dĺžka dočasnej pracovnej zmluvy znížila na 24 mesiacov – nezanikol systém záruk pre prácu zamestnancov vo verejnej sfére garantovaný zásadou verejného výberového konania, od ktorej sa možno odchýliť iba na základe mimoriadnych a jednorazových dôvodov kolektívneho záujmu.
- 14 Podľa názoru vnútroštátneho súdu nie je, vzhľadom na osobitný charakter vzťahov medzi vysokými školami a výskumnými pracovníkmi na dobu určitú, v danom prípade možné uvažovať o priamom a automatickom uplatnení rámcovej dohody iba z dôvodu skutočnosti, že dočasné pracovnoprávne vzťahy sa opakujú alebo v dôsledku márneho uplynutia maximálnej lehoty, keďže takéto riešenie by malo vplyv na autonómiu vysokých škôl. V tomto ohľade vnútroštátny súd odkazuje na zásadu, ktorú Súdny dvor konštatoval v uznesení vo veci C-3/10, bode 51, práve pokiaľ ide o obmedzenia možnosti zmeny časového charakteru pracovnoprávneho vzťahu, stanovené v článku 36 legislatívneho dekrétu č. 165/2001, ktorý Súdny dvor nepovažoval za odporujúci doložke 5 rámcovej zmluvy, a to pod podmienkou, že sa stanovila „... v dotknutej oblasti ďalšie účinné opatrenia na predchádzanie, a prípadne sankcionovanie, nezákonného opakovaného uzatvárania zmlúv na dobu určitú. ...“.
- 15 Vnútroštátny súd si je vedomý skutočnosti, že ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré by sa obmedzilo iba na to, že úplne všeobecným a abstraktným spôsobom by povolilo opakované uzatváranie pracovných zmlúv na dobu určitú, by nespĺňalo objektívne podmienky vyžadované na odôvodnenie takýchto zmlúv a bolo by výrazne diskriminačné (pozri rozsudok Súdneho dvora z 26. januára 2012, Küçük, C-586/10, body 27, 28 a 29 a tam citovanú judikatúru), ako aj úplne nezlučiteľné s účelom a potrebným účinkom rámcovej dohody (pozri aj rozsudky Súdneho dvora z 26. novembra 2014, Mascolo a i., C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13 a tiež z 25. októbra 2018, Sciotto/Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, C-331/17).

- 16 Vnútroštátny súd si však kladie otázku, či systém vysokých škôl už sám osebe neobsahuje, s cieľom zachovať slobodu vedeckého výskumu a vlastnú funkčnú autonómiu, objektívne dôvody, ktoré oprávňujú prax predlžovania pracovnoprávných vzťahov so samotnými výskumnými pracovníkmi, a to v súvislosti s osobitným charakterom prijímania vysokoškolských pracovníkov do zamestnania a výskumu.
- 17 Pokiaľ ide o prejudiciálne otázky, vnútroštátny súd objasňuje nasledujúce aspekty.
- 18 V prvom rade, skutočnosť, že článok 20 legislatívneho dekrétu č. 75/2017 neodkazuje na vysokoškolských výskumných pracovníkov na dobu určitú, je dôsledkom ustanovenia ďalšieho článku 22 ods. 16, ktorým sa v tejto veci mení a dopĺňa článok 3 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 165/2001, pričom pracovnoprávne vzťahy nezmluvných výskumných pracovníkov zahŕňa do oblasti nezmluvnej verejnej služby. Bolo by preto zbytočné výslovne vylúčiť predmetných výskumných pracovníkov aj z okruhu osôb, na ktoré sa vzťahuje článok 20, ktorý sa v zásade zameriava iba na právnu úpravu „zmluvných“ pracovnoprávných vzťahov vo verejnej službe.
- 19 Okrem toho skutočnosť, že voči uvedeným vysokoškolským výskumným pracovníkom sa nezačal postup podľa článku 20 legislatívneho dekrétu č. 75/2017, nemá byť diskriminačná v porovnaní so začatím takéhoto postupu voči výskumným pracovníkom výskumných organizácií, keďže uvedené dve kategórie výskumných pracovníkov sa líšia jednak vzhľadom na rozdielne úlohy, ktoré vykonávajú (vysokoškolskí výskumní pracovníci plnia, na rozdiel od iných výskumných pracovníkov zaradených do druhej kategórie, aj pedagogické úlohy), jednak vzhľadom na rozdielny referenčný právny režim (výskumní pracovníci pôsobiaci v rámci výskumných organizácií sa zaraďujú medzi zmluvných verejných zamestnancov).
- 20 Vnútroštátny súd uvádza, že článok 24 ods. 1 zákona č. 240/2010 podľa všetkého neobsahuje vyžadované „objektívne a transparentné“ kritériá, pričom stanovuje iba podmienku, aby bola dočasná pracovná zmluva zlučiteľná s dostupnými zdrojmi na plánovanie.
- 21 Z logického hľadiska by však najprv mala vzniknúť objektívna potreba vysokej školy uzatvoriť na účely výskumu zmluvu na dobu určitú a následne by sa mali hľadať zdroje na potrebné finančné krytie. V tejto súvislosti Súdny dvor konštatoval, že dôvody rozpočtovej povahy môžu byť základom voľby sociálnej politiky členského štátu a môžu ovplyvniť povahu alebo rozsah opatrení, ktoré chce prijať, pokiaľ samy osebe nepredstavujú cieľ, ktorý táto politika sleduje, a teda nemôžu odôvodniť neexistenciu akéhokoľvek preventívneho opatrenia na zabránenie zneužívaniu opakovane uzatváraných pracovných zmlúv na dobu určitú v zmysle uvedenej doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody (okrem veci vyššie citovanej veci C-22/13 pozri aj uznesenie z 21. septembra 2016, Popescu, C-614/15, bod 63).

- 22 Obdobne, ani podmienenie možnosti dvojročného predĺženia zmluvy jednoduchým „pozitívnym hodnotením vykonanej pedagogickej a výskumnej činnosti“ neumožňuje považovať za splnenú nevyhnutnú požiadavku, aby vysoká škola stanovila a dodržiavala „objektívne a transparentné kritériá s cieľom overiť, či obnovovanie takýchto zmlúv vskutku zodpovedá skutočnej potrebe, či je spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a nevyhnutné na tento účel“. Z tohto dôvodu aj ustanovenie článku 24 ods. 3 zákona 240/2010 vedie k reálnemu riziku zneužívania tohto typu zmlúv, a preto sa nezdá byť zlučiteľné s cieľom a potrebným účinkom rámcovej dohody.

PRACOVNÝ DOKUMENT