

Mål C-40/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

27 januari 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Consiglio di Stato (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

12 december 2019

Klagande:

AQ

BO

CP

Motparter:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

Saken i det nationella målet

Överklaganden som har ingetts till Consiglio di Stato av den dom varigenom Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (nedan kallad TAR Umbria) ogillade klagandenas yrkande dels att de skrivelser genom vilka Università di Perugia avlog deras ansökan om att det skulle inledas ett förfarande för tillsvidareanställning vid nämnda universitet och cirkulär nr 3/2017 från Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (ministern för förenkling och offentlig förvaltning) angående denna fråga skulle ogiltigförklaras, dels att de skulle tillerkännas rätt att erhålla tillsvidareanställning som forskare och bli föremål för bedömning enligt artikel 24.5 i lag nr 240/2010 i syfte att bli tillsvidareanställda som biträdande professorer.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Frågan huruvida artikel 29.2 d och 29.4 i lagstiftningsdekret nr 81 av den 15 juni 2015, artikel 36.2 och 36.5 i lagstiftningsdekret nr 165 av den 30 mars 2001, artiklarna 22.9, 24.1 och 24.3 i lag nr 240 av den 30 december 2010 samt artikel 20.1 i lagstiftningsdekret nr 75 av den 25 maj 2017 är förenliga med klausulerna 4 och 5 i ramavtalet om visstidsarbete, som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG, även mot bakgrund av principerna om likvärdighet, effektivitet och ändamålsenlig verkan.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1) – Utgör klausul 5 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG (rådets direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP, nedan kallat direktivet), som har rubriken ”Bestämmelser för att förhindra missbruk”, jämförd med skälen 6 och 7 i direktivet och med klausul 4 i ramavtalet (”Principen om icke-diskriminering”), samt mot bakgrund av principerna om likvärdighet, effektivitet och unionsrättens ändamålsenliga verkan, hinder för en nationell lagstiftning, närmare bestämt artiklarna 24.3 a och 22.9 i lag nr 240/2010, enligt vilken universiteten utan några kvantitativa begränsningar kan använda sig av treåriga visstidanställningsavtal för forskare som kan förlängas i två år, utan att avtalets ingående och förlängning är villkorade av några objektiva omständigheter som hänger samman med tillfälliga eller särskilda behov vid det universitet som beslutar att ingå sådana avtal och enligt vilken den enda begränsningen för att ingå flera visstidanställningsavtal med en och samma person utgörs av den sammanlagda varaktigheten, som inte får överstiga tolv år, vilka inte behöver vara sammanhängande?

2) – Utgör ovannämnda klausul 5 i ramavtalet, jämförd med skälen 6 och 7 i direktivet och med ovannämnda klausul 4 i ramavtalet, samt mot bakgrund av principen om unionsrättens ändamålsenliga verkan, hinder för en nationell lagstiftning (närmare bestämt artiklarna 24 och 29.1 i lag nr 240/2010) enligt vilken universiteten får rekrytera forskare enbart genom visstidanställningsavtal, utan att det aktuella beslutet är villkorat av tillfälliga eller särskilda behov, och utan några begränsningar, vilket innebär att universitetens ordinarie undervisnings- och forskningsbehov tillgodoses genom användning av en potentiellt oändlig rad av visstidanställningsavtal?

3) – Utgör klausul 4 i ramavtalet hinder för en bestämmelse i nationell lagstiftning såsom artikel 20.1 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 (såsom den har tolkats i ovannämnda ministeriella cirkulär nr 3/2017) enligt vilken anställningsförhållandet för visstidanställda forskare vid offentliga forskningsinstitut kan omvandlas till tillsvidareanställning – men enbart om de berörda personerna per den 31 december 2017 har varit anställda i minst tre år – medan visstidanställningsavtal för universitetsforskare inte kan omvandlas till tillsvidareanställning enbart av det skälet att det i artikel 22.16 i

lagstiftningsdekret nr 75/2017 stadgas att deras anställningsförhållande omfattas av ”förvaltningsrättsliga bestämmelser”, trots att det enligt lag grundar sig på ett anställningsavtal, och även om forskare vid forskningsinstitutet och universitetet i enlighet med artikel 22.9 i lag nr 240/2010 omfattas av samma regel om den övre tidsgränsen för visstidsanställningar, som universitetet och forskningsinstitutet kan använda sig av, närmare bestämt genom att ingå avtal i enlighet med artikel 24 i nämnda lag eller tilldela forskningsstipendier enligt nämnda artikel 22?

4) – Utgör principerna om likvärdighet, effektivitet och unionsrättens ändamålsenliga verkan, med avseende på ovannämnda ramavtal, samt principen om icke-diskriminering, som fastställs i klausul 4 i ramavtalet, hinder för en nationell lagstiftning (artikel 24.3 a i lag nr 240/2010 samt artikel 29.2 d och 29.4 i lagstiftningsdekret nr 81/2015), i vilken det – trots att alla offentlig- och privatanställda omfattas av samma regelverk, i dess senaste lydelse enligt lagstiftningsdekret nr 81/2015, där den övre tidsgränsen för en visstidsanställning (från och med 2018) är fastställd till 24 månader (inklusive förlängning och förnyelse) och där villkoret för att den offentliga förvaltningen ska få använda sig av dessa typer av anställningar är att det föreligger ”tillfälliga och särskilda behov” – stadgas att universitetet får rekrytera forskare genom treåriga visstidsanställningsavtal som kan förlängas i två år efter positiv bedömning av den under treårsperioden utförda undervisningen och forskningen, utan att ingåendet av det första avtalet och förlängningen därav ska vara villkorade av sådana tillfälliga eller särskilda behov vid det berörda universitetet, med den följden att nämnda universitet i slutet av denna femårsperiod kan ingå ytterligare ett visstidsanställningsavtal av samma typ med samma person eller med andra personer för att tillgodose samma undervisnings- och forskningsbehov som var kopplat till det föregående avtalet?

5) – Utgör klausul 5 i ovannämnda ramavtal, även mot bakgrund av principerna om effektivitet och likvärdighet samt av ovannämnda klausul 4, hinder för en nationell lagstiftning (artikel 29.2 d och 29.4 i lagstiftningsdekret nr 81/2015 samt artikel 36.2 och 36.5 i lagstiftningsdekret nr 165/2001) enligt vilken universitetsforskare med treåriga visstidsanställningsavtal som kan förlängas i två år (enligt nämnda artikel 24.3 a i lag nr 240/2010) inte ges någon möjlighet att senare ingå ett tillsvidareanställningsförhållande, när det i den italienska rättsordningen inte finns några andra effektiva åtgärder att tillgripa för att undvika och beivra universitetens missbruk av på varandra följande avtal om visstidsanställning?

Anförda unionsbestämmelser

Artikel 155 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (nedan kallat direktiv 1999/70), särskilt

klausulerna 5 och 4 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktivet samt skälen 6 och 7 i direktivet.

Kommissionens rekommendation av den 11 mars 2005 om den europeiska stadgan för forskare och riktlinjer för rekrytering av forskare (2005/251/EG).

Anförda nationella bestämmelser

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” (lag nr 240 av den 30 december 2010, ”Bestämmelser angående universitetens organisation, universitetsanställda och rekrytering samt bemyndigande för regeringen att förbättra universitetssystemets kvalitet och effektivitet”, nedan kallad lag nr 240/2010). I synnerhet fastställs det i de två första punkterna i artikel 24, som har rubriken ”Visstidsanställda forskare”, att universiteten i syfte att bedriva forskning och undervisning kan ingå visstidsanställningsavtal med sökande som väljs ut genom offentliga uttagningsförfaranden som fastställs av universiteten genom regelverk. Dessa förfaranden ska offentliggöras i *Gazzetta Ufficiale [della Repubblica Italiana]* (Republiken Italiens officiella tidning) samt på universitetens, ministeriets och Europeiska unionens webbplatser. Åtkomst till dessa förfaranden har enbart forskare med doktorsgrad eller liknande meriter. Uttagningsförfarandet ska dessutom föregås av en inledande bedömning av sökandenas meriter, CV och vetenskapliga produktion. Enligt punkt 3 i samma artikel kan de aktuella avtalen utgöras av ”a) treåriga avtal som kan förlängas endast en gång i maximalt två år efter positiv bedömning av utförd undervisning och forskning” (avtal för forskare av typ A) eller ”b) treåriga avtal som är förbehållna sökande som har ingått sådana avtal som avses i led a)” eller sökande ”som har uppnått den nationella vetenskapliga behörigheten som professor på första eller andra nivån” samt andra typer av sökande (avtal för forskare av typ B). Vad beträffar sökande som är innehavare av avtal för forskare av typ B och har uppnått den vetenskapliga behörigheten gör universiteten en bedömning under avtalens tredje år med avseende på tillsvidareanställning som biträdande professorer och vid positiv bedömning blir de aktuella forskarna tillsvidareanställda som biträdande professorer när det aktuella avtalet löper ut.

Decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75, ”Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ...” (lagstiftningsdekret nr 75 av den 25 maj 2017, ”Ändringar och tillägg till lagstiftningsdekret nr 165 av den 30 mars 2001”, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 75/2017). Det stadgas i punkt 1 i artikel 20, som har rubriken ”Åtgärdande av vikariat vid offentliga myndigheter”, bland annat att myndigheterna i syfte att komma till rätta med vikariat och minska användningen av visstidsanställningsavtal under treårsperioden 2018–2020 kan tillsvidareanställa personal som ”a) är i tjänst efter ikraftträdandet av lag nr 124/2015 genom ett visstidsanställningsavtal som har ingåtts med den anställande myndigheten ...; b) har anställts genom ett

visstidsanställningsavtal för att utföra samma arbetsuppgifter efter att ha rekryterats genom ett offentligt uttagningsförfarande ...; c) per den 31 december 2017 har varit anställd vid den anställande myndigheten ... i minst tre år, vilka inte behöver vara sammanhängande, under de senaste åtta åren”. I enlighet med artikel 20.8 kan myndigheterna förlänga de flexibla anställningsavtalen med de sökande som deltar i de förfaranden som beskrivs i artikel 20.1 och 20.2 tills de är avslutade. I artikel 20.9 stadgas avslutningsvis att artikeln ”inte tillämpas vid rekrytering av lärare, undervisningspersonal, administrativ personal, teknisk personal och extrapersonal (ATA) i statliga skolor och utbildningsinstitut”, men att stipendiater vid offentliga forskningsinstitut omfattas av tillämpningsområdet för artikel 20.2.

Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, Testo unico organico sul lavoro subordinato alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (lagstiftningsdekret nr 165 av den 30 mars 2001, ”Allmänna bestämmelser angående anställning hos offentliga myndigheter”, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 165/2001). I punkt 2 i artikel 3, som har rubriken ”Personal anställd på grundval av förvaltningsrättsliga bestämmelser”, föreskrivs det att ”[a]nställningsförhållandena för professorer och universitetsforskare med tillsvidare- eller visstidsanställningsavtal fortsatt regleras av respektive gällande bestämmelser i väntan på en specifik systematisk reglering ...”. I artikel 36 i samma lagstiftningsdekret, i den lydelse som gällde den 22 juni 2017, föreskrivs det i de två första punkterna att de offentliga myndigheterna som regel uteslutande anställer genom tillsvidareanställningsavtal, men att de kan använda sig av flexibla avtalsformer som föreskrivs i lag för anställning av personal, om det föreligger tillfälliga eller särskilda behov. I enlighet med artikel 36.5 ”kan ett åsidosättande från de offentliga myndigheternas sida av de tvingande bestämmelser som reglerar rekrytering eller anställning av arbetstagare under inga omständigheter leda till att tillsvidareanställningar uppstår hos dessa myndigheter, vilket dock inte påverkar myndigheternas ansvar och de påföljder som de kan åläggas. Den berörda arbetstagaren har rätt till ersättning för skada till följd av att hon eller han har utfört arbete i strid med tvingande bestämmelser. ...”. I den efterföljande artikel 36.5-quater stadgas det att anställningsavtal som har ingåtts i strid med artikel 36 är ogiltiga. Avslutningsvis föreskrivs det i artikel 36.5-quinquies att artikeln ”med förbehåll för punkt 5 inte tillämpas vid rekrytering av lärare, undervisningspersonal, administrativ personal, teknisk personal och extrapersonal (ATA) som anställs genom avtal om visstidsanställning i statliga skolor och utbildningsinstitut ...”.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, ”Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni ...” (lagstiftningsdekret nr 81 av den 15 juni 2015, ”Systematisk reglering av anställningsavtal och översyn av lagstiftningen om sysselsättningskyldigheter ...”, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 81/2015), varigenom direktiv 1999/70/EG har införlivats med nationell rätt. I artikel 19 (”Fastställande av frist och övre tidsgräns”), i den lydelse som är tillämplig i förevarande mål, före ändringen genom lagdekret nr 87/2018, föreskrevs det i synnerhet att den maximala varaktigheten på visstidsanställningsförhållandet mellan samma arbetsgivare och samma

arbetstagare på grund av användning av på varandra följande anställningar var 36 månader. I artikel 29.2 d i det aktuella lagstiftningsdekretet, som trädde i kraft den 12 augusti 2018, stadgas det att "[t]illämpningsområdet för detta kapitel inte omfattar: ... d) visstidsanställningsavtal som har ingåtts i enlighet med lag nr 240 av den 30 december 2010". Avslutningsvis fastställs det i artikel 29.4 att "[a]rtikel 36 i lagstiftningsdekret nr 165/2001 inte berörs".

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klagandena AQ, BO och CP tjänstgör sedan flera år som visstidsanställda forskare vid Università di Perugia.
- 2 De ingav ansökan om att universitetet skulle inleda förfarandena för tillsvidareanställning i enlighet med artikel 20.1 i lagstiftningsdekret nr 75/2017.
- 3 Genom skrivelser av den 11 och den 19 april 2018 avslog Università di Perugia klagandenas ansökan med den motiveringen att förfarandet enligt ovannämnda artikel 20, även mot bakgrund av ministeriellt cirkulär nr 3/2017, inte innebar någon ändring av den tidigare gällande lagstiftningen om anställningsförhållandena för professorer och universitetsforskare.
- 4 Klagandena överklagade därför till TAR Umbria och yrkade att ovannämnda skrivelser och ministeriella cirkulär skulle ogiltigförklaras.
- 5 TAR Umbria ogillade överklagandena genom dom av den 20 mars 2019. Nämnda domstol slog bland annat fast dels att förfarandet enligt artikel 20.1 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 utgör ett undantag från den allmänna principen om att tjänstemän ska rekryteras på grundval av ett offentligt uttagningsprov, dels att denna artikel 20 visserligen inte uttryckligen utesluter kategorin visstidsanställda universitetsforskare, men inte är tillämplig på den.
- 6 Klagandena har överklagat till den hänskjutande domstolen.
- 7 Presidenza del Consiglio dei ministri (premiärministerns kansli), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (utbildnings-, universitets- och forskningsministeriet) och Università di Perugia har yrkat att överklagandet ska ogillas.

Parternas huvudargument

- 8 Klagandena har gjort gällande att artikel 20.9 och 20.10 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 inte utesluter visstidsanställda universitetsforskare från det förfarande för omvandling till tillsvidareanställning som har införts genom denna artikel. Detta bekräftas i artikel 29.2 d i lagstiftningsdekret nr 81/2015, där det fastställs allmänna regler om visstidsanställningsförhållanden utan att universitetsforskare

uttryckligen utesluts. Denna ordning motsägs varken av artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 165/2001, i dess lydelse enligt artikel 22.16 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 – där det i själva verket preciseras att alla gällande regler om anställningsförhållandena för professorer och universitetsforskare bibehålls och att dessa kategorier inte omfattas av regelverket om den så kallade kontrakterade offentliga anställningen – eller av ordalydelsen i ovannämnda artikel 20, enligt vilken förvaltningarnas möjlighet att ”tillsvidareanställa” tillfälligt anställda, och inte enbart att ”anställa genom tillsvidareanställningsavtal”, gäller samtliga tillfälligt anställda, däribland ”okontrakterade” offentligt anställda, och därmed även visstidsanställda universitetsforskare.

- 9 Om det anses att artikel 20.1 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 inte är tillämplig på visstidsanställda forskare, skulle denna bestämmelse enligt klagandena strida mot den italienska konstitutionen och det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG, eftersom tillfälligt anställda forskare vid forskningsinstitut, vilkas anställningsförhållanden omfattas av ovannämnda regler för omvandling till tillsvidareanställning, då skulle behandlas mer fördelaktigt än universitetsforskare trots att det inte finns några större skillnader mellan de arbetsuppgifter som utförs av dessa båda forskarkategorier. Vidare kan universitetsforskare till följd av detta otrygga anställningsförhållande inte utöva sin forskningsfrihet till fullo.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 10 Den hänskjutande domstolen är medveten om att tillsvidareanställningsavtalet mot bakgrund av unionslagstiftningen om anställningstrygghet utgör den idealiska, allmänna och förhärskande avtalsformen, medan visstidsanställningsavtalet är en avtalsform som enbart ska användas undantagsvis. I detta sammanhang hänvisar den hänskjutande domstolen till EU-domstolens dom i mål C-331/17, där det slogs fast att den då aktuella italienska lagstiftningen om visstidsanställning (i det aktuella fallet vid opera- och konserthusstiftelser) stred mot unionslagstiftningen. I samma dom preciserades det att i klausul 5 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG – för att undvika missbruk av visstidsanställning – föreskrivs att en av de tre skyddsåtgärder som uppräknas i ramavtalet införs (uppgift om de grunder som motiverar användningen av visstidsanställningsavtal, tvingande tidsgräns för anställningsförhållandet, maximalt antal förnyelser). Det går följaktligen inte att acceptera att det enligt en nationell bestämmelse är tillåtet att använda sig av en oändlig rad av på varandra följande visstidsanställningsavtal.
- 11 Enligt EU-domstolens praxis ska begreppet ”objektiva grunder” i klausul 5.1 a i ramavtalet vidare förstås så, att det avser precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för en viss verksamhet och som därför kan motivera att på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning används i det särskilda sammanhanget. Dessa omständigheter kan till exempel följa av den särskilda beskaffenhet som utmärker de arbetsuppgifter som har föranlett avtalens ingående

och dessa uppgifters natur eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål. Avsaknaden av tillräckligt starka argument för de objektiva grunder som motiverar användningen av flera på varandra följande visstidsanställningar är ett tecken på missbruk av dessa otrygga anställningsformer.

- 12 Trots ovanstående överväganden påpekar den hänskjutande domstolen att tidsgränserna för anställningsförhållanden i en situation såsom den som gäller vetenskaplig forskning vid universiteten överensstämmer med den typ av tjänster som tillhandahålls inom universitetsforskning. Det handlar nämligen om att genomföra väl definierade forskningsprojekt inom en viss tid samt att utföra undervisningsuppgifter som står i proportion till universitetskursernas varaktighet och kursplan. Den omständigheten att de vetenskapliga forskningsaktiviteterna vid universiteten har ett innehåll och en varaktighet som inte kan förutsägas utgör den objektiva grund som motiverar universitetsforskarnas visstidsanställning.
- 13 Den hänskjutande domstolen erinrar vidare om att Corte costituzionale slog fast att de åtgärder som infördes genom lagstiftningsdekret nr 368/2001 om genomförande av direktiv 1999/70/EG var förenliga med bestämmelserna angående anställning hos offentliga myndigheter under förutsättning att anställningsförhållandet inte skulle kunna omvandlas till tillsvidareanställning och att den berörda arbetstagaren enbart skulle ha rätt till motsvarande ersättning för att det inte ingåtts något tillsvidareanställningsavtal (Corte costituzionale beslut nr 207/2013). Den hänskjutande domstolen påpekar vidare att, även efter det att ovannämnda lagstiftningsdekret har upphävts genom artikel 21 i lagstiftningsdekret nr 81/2015 – varigenom den övre tidsgränsen för visstidsanställningsavtal sänktes till 24 månader – är systemet med garantier med avseende på anställning hos offentliga myndigheter inte avskaffat. Med andra ord ska tjänstemän rekryteras på grundval av ett offentligt uttagningsprov och avvikelser från denna princip är endast tillåten för att tillgodose tillfälliga och särskilda allmänna behov.
- 14 Med hänsyn tagen till den särskilda karaktär som utmärker förhållandena mellan universiteten och visstidsanställda forskare kan ramavtalet enligt den hänskjutande domstolen inte direkt och automatiskt tillämpas i det aktuella fallet bara därför att det används flera på varandra följande visstidsanställningsavtal eller därför att den övre tidsgränsen har nåtts, eftersom en sådan lösning skulle påverka universitetens självständighet. I detta sammanhang hänvisar den hänskjutande domstolen till den princip som EU-domstolen slog fast i beslutet i mål C-3/10, punkt 51, just med avseende på gränserna för omvandling av anställningsförhållanden i artikel 36 i lagstiftningsdekret nr 165/2001, vilken inte ansågs strida mot klausul 5 i ramavtalet förutsatt att det i rättsordningen finns ”... andra effektiva åtgärder att tillgripa för att undvika, och, i förekommande fall, beivra missbruk av på varandra följande avtal om visstidsanställning ...”.
- 15 Den hänskjutande domstolen är medveten om att en nationell lagstiftning i vilken det endast på ett allmänt och abstrakt sätt anges att på varandra följande

visstidsanställningar får användas inte uppfyller de objektiva krav som motiverar dessa avtalsformer och är både starkt diskriminerande (se EU-domstolens dom av den 26 januari 2012, Küçük, C-586/10, punkterna 27–29 och där angiven rättspraxis) och fullständigt oförenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan (se, även, EU-domstolens dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl., C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, och dom av den 25 oktober 2018, Sciotto/Fondazione Teatro dell’Opera di Roma, C-331/17).

- 16 Den hänskjutande domstolen undrar emellertid om universitetsregelverket inte redan i sig, i syfte att säkerställa den vetenskapliga forskningsfriheten och universitetens funktionsmässiga självständighet, innehåller de objektiva grunder som motiverar förnyelsen av forskarnas uppdrag med beaktande av att rekryteringen till universiteten och forskningen är av en särskild karaktär.
- 17 Vad gäller tolkningsfrågorna preciserar den hänskjutande domstolen följande.
- 18 Först och främst är den omständigheten att visstidsanställda universitetsforskare inte nämns i artikel 20 i lagstiftningsdekret nr 75/2017 en följd av bestämmelsen i efterföljande artikel 22.16, vilken i detta hänseende ändrar artikel 3.2 i lagstiftningsdekret nr 165/2001 i den bemärkelsen att även forskare omfattas av regelverket om okontrakterade offentligt anställda. Det skulle följaktligen vara onödigt att uttryckligen utesluta nämnda forskare från den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för ovannämnda artikel 20, som i det väsentliga syftar till att fastställa regler enbart för ”kontrakterad” offentlig anställning.
- 19 Den omständigheten att dessa universitetsforskare inte har möjlighet att använda sig av förfarandena enligt artikel 20 i lagstiftningsdekret nr 75/2017, till skillnad från forskarna vid forskningsinstituten, är dessutom inte diskriminerande, eftersom de båda kategorierna skiljer sig åt vad gäller både utförda uppgifter (de förstnämnda bedriver till skillnad från de sistnämnda även undervisning) och tillämpligt regelverk (de sistnämnda räknas som kontrakterade offentligt anställda).
- 20 Den hänskjutande domstolen påpekar att artikel 24.1 i lag nr 240/2010 uppenbarligen inte innehåller de nödvändiga ”objektiva och klara” kriterierna, utan enbart fastställer villkoret att visstidsanställningsavtalet ska vara förenligt med de resurser som har öronmärkts för detta.
- 21 På ett logiskt plan borde det emellertid krävas att det *först* uppstår objektiva behov för universitetet att ingå ett visstidsanställningsavtal i forskningssyfte och att det *sedan* anskaffas de resurser som krävs för att täcka det därav följande finansiella behovet. I detta hänseende har EU-domstolen slagit fast att budgethänsyn i och för sig kan vara avgörande för en medlemsstats socialpolitiska val och kan påverka karaktären hos och omfattningen av de åtgärder som staten önskar vidta. Sådana budgethänsyn utgör emellertid inte i sig ett mål för politiken och kan följaktligen inte motivera att åtgärder inte vidtas för att förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningsavtal, i den mening som avses i klausul 5.1 i

ramavtalet (se, förutom ovannämnda mål C-22/13, även beslut av den 21 september 2016, Popescu, C-614/15, punkt 63).

- 22 På motsvarande sätt kan inte heller den omständigheten att den möjliga förnyelsen med två år är villkorad av en renodlad ”positiv bedömning av utförd undervisning och forskning” anses uppfylla kravet på att universiteten fastställer och iakttar ”objektiva och klara kriterier för bedömningen av huruvida förnyelsen av visstidsanställningsavtalen faktiskt sker för att tillgodose ett verkligt behov, huruvida de är ägnade att uppnå det eftersträvade målet och huruvida de är nödvändiga för att uppnå detta mål”. Bestämmelsen i artikel 24.3 i lag nr 240/2010 medför följaktligen även en reell risk för att visstidsanställningsavtal missbrukas och är därför enligt den hänskjutande domstolens uppfattning inte förenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan.