

Zadeva C-40/20

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

27. januar 2020

Predložitveno sodišče:

Consiglio di Stato (Italija)

Datum predložitve odločbe:

12. december 2019

Pritožniki:

AQ

BO

CP

Nasprotne stranke v pritožbenem postopku:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožbe pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija) zoper sodbo Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (deželno upravno sodišče za Umbrijo, v nadaljevanju: TAR Umbria), s katero je TAR Umbria zavrnilo pritožbe, ki so jih pritožniki vložili zoper obvestila, s katerimi je Università di Perugia (Univerza v Perugi) zavrnila njihove prošnje za začetek postopka za sklenitev delovnega razmerja za nedoločen čas pri navedeni Univerzi, in zoper okrožnico št. 3/2017, ki jo je v zvezi s tem sprejelo Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (Ministrstvo za poenostavitev in javno upravo), ter za ugotavljanje njihove pravice do sklenitve delovnega razmerja za nedoločen čas na delovnem mestu raziskovalcev in do uporabe postopka ocenjevanja iz člena 24(5)

legge n. 240 del 2010 (zakon št. 240 iz leta 2010) za imenovanje v naziv izrednih profesorjev.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje prehodne odločbe

Skladnost člena 29(2)(d) in (4) decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81 (zakonska uredba št. 81 z dne 15. junija 2015), člena 36(2) in (5) decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 (zakonska uredba št. 165 z dne 30. marca 2001), člena 22(9) in člena 24(1) in (3) legge del 30 dicembre 2010, n. 240 (zakon št. 240 z dne 30. decembra 2010) in člena 20(1) decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75 (zakonska uredba št. 75 z dne 25. maja 2017) z določbo 5 in določbo 4 okvirnega sporazuma o delu za določen čas iz Direktive 1999/70/ES, tudi z vidika načel enakovrednosti, učinkovitosti in polnega učinka.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali določba 5 okvirnega sporazuma iz Direktive 1999/70/ES (Direktiva Sveta o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP; v nadaljevanju: Direktiva), z naslovom „*Ukrepi za preprečevanje zlorab*“, v povezavi z uvodnima izjavama 6 in 7 ter določbo 4 tega sporazuma („*Načelo nediskriminacije [prepovedi diskriminacije]*“) in z vidika načela enakovrednosti, učinkovitosti in polnega učinka prava [Evropske unije] nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je v členu 24(3)(a) in členu 22(9) zakona št. 240/2010, ki Univerzi omogoča, da za raziskovalce brez omejitve števila uporablja pogodbe o zaposlitvi za določen čas z veljavnostjo treh let in možnostjo podaljšanja za dve leti, pri čemer sklenitev in podaljšanje pogodbe nista pogojena z nobenim objektivnim razlogom, povezanim z začasnimi ali izrednimi potrebami Univerze, ki jih sklene[,] in ki kot edino omejitev veriženja razmerij za določen čas z isto osebo določa samo trajanje, ki ne presega dvanajst let, tudi s prekinitvami?

2. Ali zgoraj navedena določba 5 okvirnega sporazuma, v povezavi z uvodnima izjavama 6 in 7 Direktive in z zgoraj navedeno določbo 4 navedenega sporazuma ter z vidika polnega učinka prava [Evropske unije], nasprotuje nacionalni zakonodaji (in sicer členu 24 in členu 29(1) zakona št. 240/2010) v delu, kjer univerzam omogoča, da zaposlujejo izključno raziskovalce za določen čas, z veriženjem pogodb za določen čas, katerega trajanje bi lahko bilo neomejeno, za običajne didaktične in raziskovalske potrebe teh univerz, pri čemer zadevne odločitve ne pogojuje z obstojem začasnih ali izrednih potreb in ne določa nobenih omejitev?

3. Ali določba 4 istega okvirnega sporazuma nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je v členu 20(1) zakonske uredbe št. 75/2017 (kot je razložen v zgoraj navedeni ministrski okrožnici št. 3/2017), ki sicer priznava možnost ustalitve raziskovalcev, zaposlenih za določen čas pri javnih raziskovalnih ustanovah – če

so do 31. decembra 2017 dopolnili vsaj tri leta delovne dobe –, vendar je ne omogoča za univerzitetne raziskovalce, zaposlene za določen čas, ker člen 22(16) zakonske uredbe št. 75/2017 določa, da se za njihovo delovno razmerje, ki po zakonu sicer temelji na pogodbi o zaposlitvi, uporablja „sistem javnega prava“, čeprav se na podlagi člena 22(9) zakona št. 240/2010 za raziskovalce javnih raziskovalnih ustanov in univerz uporablja isti predpis o najdaljšem dovoljenem trajanju delovnih razmerij za določen čas na podlagi pogodb iz naslednjega člena 24 ali raziskovalnih štipendij iz istega člena 22, sklenjenih z univerzami ali raziskovalnimi ustanovami?

4. Ali načela enakovrednosti in učinkovitosti ter načelo polnega učinka prava EU v zvezi z navedenim okvirnim sporazumom, ter načelo prepovedi diskriminacije iz določbe 4 tega sporazuma nasprotujejo nacionalni zakonodaji (člen 24(3)(a) zakona št. 240/2010 in člen 29(2)(d) in (4) zakonske uredbe št. 81/2015), ki, čeprav obstaja ureditev, ki se uporablja za vse uslužbenke javnega in zasebnega sektorja, ki je bila nazadnje vključena v isto uredbo št. 81 in določa (od leta 2018) omejitev trajanja delovnega razmerja za določen čas na 24 mesecev (vključno s podaljšanji in obnovitvami pogodb), ter za tovrstno delovno razmerje, sklenjeno z javnim organom, določa pogoj, da obstajajo „začasne in izredne potrebe“, univerzam omogoča, da zaposluje raziskovalce s triletno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, ki se lahko v primeru pozitivne ocene raziskovalne in didaktične dejavnosti, opravljene v teh treh letih, podaljša za dve leti, pri tem pa za sklenitev prve pogodbe in podaljšanja ne zahteva, da ima Univerza takečasne ali izredne potrebe, ampak ji celo omogoča, da po izteku petih let z isto ali drugimi osebami sklene novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas enake vrste za zadovoljevanje istih didaktičnih in raziskovalnih potreb, povezanih s prejšnjo pogodbo?

5. Ali določba 5 zgoraj navedenega okvirnega sporazuma tudi z vidika načel učinkovitosti in enakovrednosti ter prej navedene določbe 4 nasprotuje nacionalni zakonodaji (člen 29(2)(d) in (4) zakonske uredbe št. 81/2015 in člen 36(2) in (5) zakonske uredbe št. 165/2001), ki univerzitetnim raziskovalcem, zaposlenim s triletno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, ki se lahko podaljša za dve leti (v smislu zgoraj navedenega člena 24(3)(a) zakona št. 240/2010), preprečuje poznejšo sklenitev delovnega razmerja za nedoločen čas, glede na to, da v okviru italijanske pravne ureditve ni drugih ukrepov, ki bi preprečili in sankcionirali zlorabo veriženja delovnih razmerij za določen čas na univerzah?

Navajane določbe prava Evropske unije

Člen 155 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (v nadaljevanju: Direktiva 1999/70); zlasti določba 5 in določba 4 okvirnega sporazuma ter uvodni izjavi 6 in 7 Direktive.

Priporočilo Komisije z dne 11. marca 2005 o Evropski listini za raziskovalce ter o Kodeksu ravnanja pri zaposlovanju raziskovalcev (2005/251/ES).

Navajane nacionalne določbe

Zakon št. 240 z dne 30. decembra 2010, „Predpisi s področja organizacije univerz, akademskega osebja in zaposlovanja ter o pooblastilu vladi za spodbujanje kakovosti in učinkovitosti univerzitetnega sistema“ (v nadaljevanju: zakon št. 240/2010). Zlasti člen 24 z naslovom „Raziskovalci za določen čas“ v prvih dveh odstavkih določa, da lahko univerze za opravljanje dejavnosti raziskovanja in poučevanja sklenejo pogodbe o zaposlitvi za določen čas s kandidati, izbranimi na podlagi javnih izbirnih postopkov, ki jih urejajo univerze same s predpisi in morajo biti objavljeni v italijanskem uradnem listu ter na spletnih mestih univerz, ministrstva in Evropske unije, ter za katere se zahteva doktorski ali enakovreden naziv. Pred izborom je treba opraviti predhodno ocenjevanje kandidatov na podlagi njihovih nazivov, življenjepisa in znanstvenih objav. V skladu z odstavkom 3 istega člena so zadevne pogodbe lahko: „(a) triletna pogodbe, ki se lahko enkrat podaljšajo za dve leti na podlagi pozitivne ocene opravljenih didaktičnih in raziskovalnih dejavnosti“ (pogodba za raziskovalca tipa A); ali „(b) triletna pogodbe, rezervirane za kandidate, ki so izkoristili pogodbo iz točke a)“ bodisi s kandidati, „ki so dosegli nacionalne znanstvene kvalifikacije v funkciji rednega ali izrednega profesorja“, bodisi z drugimi kandidati (pogodba za raziskovalca tipa B). Kar zadeva nosilce pogodb za raziskovalca tipa B, ki so dosegli znanstvene kvalifikacije, univerza v tretjem letu zadevne pogodbe opravi ocenjevanje za namen zaposlitve izrednih profesorjev in v primeru pozitivne ocene se nosilci pogodbe ob njenem izteku zaposlijo kot izredni profesorji.

Zakonska uredba št. 75 z dne 25. maja 2017, „Spremembe in dopolnitve zakonske uredbe št. 165 z dne 30. marca 2001, [...]“ (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 75/2017). Zlasti člen 20 z naslovom: „Prenehanje negotovih zaposlitev v organih javne uprave“ v odstavku 1 določa, da lahko organi, da bi odpravili negotove zaposlitve in zmanjšali uporabo pogodb o zaposlitvi za določen čas, v triletnem obdobju od leta 2018 do 2020 za nedoločen čas zaposlujejo osebje, ki „(a) je sklenilo delovno razmerje po datumu začetka veljavnosti zakona št. 124 iz leta 2015 s pogodbami za določen čas pri organu, ki zaposluje [...]; (b) je bilo zaposleno za določen čas za iste dejavnosti z razpisi [...]; (c) je bilo do 31. decembra 2017 pri organu [...], ki zaposluje, zaposleno vsaj tri leta v zadnjih osmih letih, čeprav niso bila zaporedna“. V skladu z odstavkom 8 zadevnega člena lahko uprave podaljšajo prožna delovna razmerja z osebami, ki sodelujejo v postopkih, opisanih v odstavkih 1 in 2 zgoraj, do njihovega zaključka. Odstavek 9 člena 20 določa tudi, da se ta „ne uporablja za zaposlovanje učiteljev, izobraževalnega in upravnega, tehničnega in pomožnega osebja v državnih šolskih in izobraževalnih ustanovah“ in da zaposleni v javnih raziskovalnih ustanovah spadajo na področje uporabe odstavka 2 zadevnega člena.

Zakonska uredba št. 165 z dne 30. marca 2001 (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 165/2001), o enotnem besedilu o zaposlovanju v organih javne uprave. Člen 3, „Zaposleni v sistemu javnega prava“, v odstavku 2 določa: „[d]elovno razmerje profesorjev in univerzitetnih raziskovalcev za nedoločen ali določen čas še naprej urejajo ustrezne veljavne določbe, dokler ne bo sprejeta posebna ureditev, ki bo to urejala celovito [...]“. Člen 36 iste zakonske uredbe v besedilu, veljavnem od 22. junija 2017, v prvih dveh odstavkih določa, da se zaposlitve v javni upravi praviloma sklepajo izključno za nedoločen čas, vendar pa se lahko zaradi izključno začasnih in izjemnih potreb uporabijo zakonsko določene prožne pogodbene oblike zaposlovanja. V skladu z odstavkom 5 istega člena, „[č]e javne uprave kršijo prisilne določbe na področju zaposlovanja in dela delavcev, to nikakor ne more imeti za posledico nastanka delovnega razmerja za nedoločen čas pri teh javnih upravah, ne glede na odgovornost in sankcije, ki lahko temu sledijo. Zadevni delavec ima pravico do povrnitve škode, ki jo je utrpel z opravljanjem dela v nasprotju s prisilnimi določbami [...]“. V nadaljevanju odstavek 5c določa, da so pogodbe, sklenjene v nasprotju s členom 36, nične. Odstavek 5d pa določa, da se zadevni člen „ob upoštevanju odstavka 5 ne uporablja za zaposlovanje za določen čas učiteljev, izobraževalnega in upravnega, tehničnega in pomožnega osebja v državnih šolskih in izobraževalnih ustanovah [...]“.

Zakonska uredba št. 81 z dne 15. junija 2015, „Sistemska ureditev pogodb o zaposlitvi in sprememba zakonodaje s področja delovnih nalog [...]“, (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 81/2015) o izvajanju Direktive 1999/70/ES v nacionalnem pravu. Člen 19 („Določitev datuma prenehanja in najdaljše dovoljeno trajanje“) v različici, ki se je uporabljala za obravnavano zadevo in pred spremembo, ki je bila sprejeta z decreto legge n. 87/2018 (zakonska uredba št. 87/2018), je zlasti določal, da lahko delovno razmerje za določen čas med istim delodajalcem in istim delavcem z veriženjem pogodb traja največ 36 mesecev. Člen 29(2)(d) zadevne zakonske uredbe, ki velja od 12. avgusta 2018, določa: „S področja uporabe tega poglavja so izvzeti tudi: [...] (d) pogodbe za določen čas, sklenjene v skladu z zakonom št. 240 z dne 30. decembra 2010“. Nazadnje, v skladu z odstavkom 4 tega zadnjega člena, „[t]o ne vpliva na določbe člena 36 zakonske uredbe št. 165 iz leta 2001“.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 AQ, BO in CP, pritožniki, so že več let zaposleni za določen čas kot raziskovalci na Univerzi v Perugii.
- 2 Ti so od Univerze zahtevali, naj uporabi postopke, da jih zaposli za nedoločen čas v smislu člena 20(1) zakonske uredbe št. 75/2017.
- 3 Univerza v Perugii je z obvestili z dne 11. in 19. aprila 2018 zavrnila zahteve pritožnikov z obrazložitvijo, da tudi na podlagi ministrske okrožnice št. 3/2017 postopek iz zgoraj navedenega člena 20 nikakor ni spremenil predhodne zakonodaje o delovnem razmerju univerzitetnih profesorjev in raziskovalcev.

- 4 Pritožniki so nato zgoraj navedenim obvestilom in okrožnici ugovarjali pri TAR Umbria.
- 5 TAR je s sodbo z dne 20. marca 2019 tožbe zavrnilo. Navedeno sodišče je zlasti izjavilo, da postopek iz člena 20(1) zakonske uredbe št. 75/2017 pomeni izjemo od načela dostopa prek javnega natečaja, ki je splošno načelo za zaposlovanje v javni upravi, in da se navedeni člen 20, ki sicer ne izrecno izključuje kategorije univerzitetnih raziskovalcev, zaposlenih za določen čas, zanje ne uporablja.
- 6 Pritožniki so nato vložili pritožbo pri predložitvenem sodišču.
- 7 Presidenza del Consiglio dei ministri (Predsedstvo Sveta ministrov), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministrstvo za izobraževanje, visoko šolstvo in raziskave) in Università di Perugia (Univerza v Perugii) predlagajo zavrnitev pritožbe.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 8 Pritožniki menijo, da člen 20(9) in (10) zakonske uredbe št. 75/2017 iz postopka ustalitve negotovih zaposlitev, ki je določen v tem členu, ne izključuje univerzitetnih raziskovalcev, zaposlenih za določen čas. To naj bi dokazoval člen 29(2)(d) zakonske uredbe št. 81/2015, ki določa splošna pravila za delovna razmerja, sklenjena za določen čas, in navedenih univerzitetnih raziskovalcev ne izključuje izrecno. Tega naj ne bi zanikala niti člen 3 zakonske uredbe št. 165/2001, kot je bil spremenjen s členom 22(16) zakonske uredbe št. 75/2017 – ki naj bi pojasnjeval zgolj ohranitev vseh veljavnih predpisov o delovnem razmerju univerzitetnih učiteljev in raziskovalcev ter njihovo nepovezanost s sistemom zaposlovanja v javni upravi, ki je tako imenovan „pogodbeni“ – in ubeseditev zgoraj navedenega člena 20, ki naj bi se v zvezi z možnostjo javnih uprav, da zaposlene za določen čas zaposlijo „za nedoločen čas“ in ne le „s pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas“, nanašal na vse zaposlene za določen čas, vključno z zaposlenimi v javni upravi, „ki niso pogodbeno zaposleni“, in s tem tudi na univerzitetne raziskovalce, zaposlene za določen čas.
- 9 Po mnenju pritožnikov bi bil člen 20(1) zakonske uredbe št. 75/2017, če bi se štelo, da se ne uporablja za raziskovalce, zaposlene za določen čas, v nasprotju z italijansko ustavo in okvirnim sporazumom iz Direktive 1999/70/ES, ker naj bi se za raziskovalce, zaposlene za določen čas pri javnih raziskovalnih ustanovah, za delovna razmerja katerih se uporabljajo zgoraj navedeni predpisi o ustalitvi, uporabljala ugodnejša obravnava v primerjavi z obravnavo univerzitetnih raziskovalcev, čeprav med dejavnostmi, ki jih opravljata obe obravnavani kategoriji raziskovalcev, ni bistvenih razlik. Poleg tega univerzitetni raziskovalci ne bi mogli v celoti uresničevati svobode raziskovanja zaradi negotovosti njihovega delovnega razmerja.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 10 Predložitveno sodišče se zaveda, da je z vidika prava Unije na področju stabilnosti delovnih razmerij pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas idealna pogodba, ki je običajna in prevladujoča, medtem ko je pogodba o zaposlitvi za določen čas izredna vrsta pogodb. Glede tega se predložitveno sodišče sklicuje na sodbo Sodišča v zadevi C-331/17, v kateri je Sodišče ugotovilo, da je italijanska zakonodaja o delu za določen čas nezakonita (v primeru opernih hiš) zaradi neskladja s pravom Unije, in poudarilo, da določba 5 okvirnega sporazuma iz Direktive 1999/70 z namenom preprečevanja zlorab dela za določen čas določa sprejetje enega od treh ukrepov varstva, ki so tam predvideni (navedba razloga za uporabo delovnih razmerij za določen čas, najdaljše dovoljeno trajanje delovnega razmerja, ki ga ni mogoče podaljšati, omejitev števila podaljšanj). Zato ni dopustna nacionalna določba, ki dovoljuje uporabo neomejenega veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas.
- 11 V skladu s sodno prakso Sodišča se poleg tega pojem „objektivni razlogi“, ki se nanaša na določbo 5(1)(a) okvirnega sporazuma, nanaša na jasno določene in konkretne okoliščine, ki označujejo določeno dejavnost in ki so posledično take, da same po sebi upravičujejo veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas. Take okoliščine lahko izhajajo zlasti iz posebne narave nalog, za izvedbo katerih so bile take pogodbe o delu sklenjene, in iz značilnosti, neločljivo povezanih s temi nalogami, ali pa, če je primerno, iz prizadevanja za uresničitev legitimnega cilja socialne politike države članice. Če niso resno dokazani objektivni razlogi za upravičenost veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, pa je to znak, da se take negotove oblike zaposlitve zlorablajo.
- 12 Ne glede na to pa predložitveno sodišče ugotavlja, da so v primeru, kot so znanstvene raziskave na univerzah, časovne omejitve dela v skladu z vrsto nalog, ki se opravljajo v okviru univerzitetnih raziskav. Gre namreč za izvedbo točno določenih raziskav, ki morajo biti opravljene v določenem času, ter za naloge poučevanja, ki ustrezajo trajanju in organizaciji dodiplomskega študija. Nepredvidljivost vsebine in trajanja dejavnosti univerzitetnih znanstvenih raziskav naj bi bila objektivni razlog, ki upravičuje začasnost delovnih razmerij univerzitetnih raziskovalcev.
- 13 Predložitveno sodišče opozarja tudi, da je Corte costituzionale (italijansko ustavno sodišče) štelo, da so predpisi zakonske uredbe št. 368/2001, s katero se izvaja Direktiva 1999/70/ES, v skladu z ureditvijo zaposlitve v javni upravi, pod pogojem, da se pogodba ne preoblikuje v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, in če obstaja samo pravica do denarne odškodnine (odločba Corte costituzionale (ustavno sodišče) št. 207 iz leta 2013). Predložitveno sodišče prav tako ugotavlja, da tudi po razveljavitvi zgoraj navedene zakonske uredbe s členom 21 zakonske uredbe št. 81/2015 – s katerim je bilo najdaljše dovoljeno trajanje pogodbe o delu za določen čas skrajšano na 24 mesecev – ni prenehal veljati sistem jamstev za zaposlovanje v javni upravi, ki ga zagotavlja načelo javnih natečajev, od katerega

je mogoče odstopati samo iz izrednih in neponovljivih razlogov v skupnem interesu.

- 14 Predložitveno sodišče meni, da glede na posebno naravo razmerij med univerzami in raziskovalci, zaposlenimi za določen čas, v tem primeru ni mogoče neposredno in samodejno uporabiti okvirnega sporazuma samo zaradi veriženja pogodb o delu za določen čas ali prekoračitve najdaljšega dovoljenega trajanja, ker bi taka rešitev vplivala na avtonomijo univerze. Glede tega se predložitveno sodišče sklicuje na načelo, ki ga je potrdilo Sodišče v sklepu v zadevi C-3/10, točka (51), prav glede omejitev pri preoblikovanju delovnih razmerij, določenih v členu 36 zakonske uredbe št. 165/2001, ki naj ne bi bilo v nasprotju z določbo 5 okvirnega sporazuma, če so „[...] v zadevnem sektorju predvideni drugi učinkoviti ukrepi za preprečevanje in morebitno sankcioniranje zlorabe veriženja pogodb o delu za določen čas. [...]“.
- 15 Predložitveno sodišče se zaveda, da nacionalna določba, ki bi na splošno in abstraktno dovolila veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas, ne bi izpolnjevala objektivnih razlogov, ki se zahtevajo za utemeljitev takih pogodb in bi bila zelo diskriminatorna (glej sodbo Sodišča z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, točke 27, 28 in 29 ter navedena sodna praksa) ter v celoti neskladna z namenom in polnim učinkom okvirnega sporazuma (glej tudi sodbi Sodišča z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, od C-61/13 do C-63/13 in C-418/13, in z dne 25. oktobra 2018, Sciotto/Fondazione Teatro dell’Opera di Roma, C-331/17).
- 16 Predložitveno sodišče pa se sprašuje, ali univerzitetna ureditev že sama po sebi ne vsebuje objektivnih razlogov – za ohranjanje svobode znanstvenih raziskav in lastne avtonomije – ki utemeljujejo podaljševanje nalog samim raziskovalcem v zvezi s posebno naravo zaposlovanja na univerzah in na področju raziskav.
- 17 Kar zadeva vprašanja za predhodno odločanje, predložitveno sodišče pojasnjuje zgoraj navedene vidike.
- 18 Zlasti dejstvo, da univerzitetni raziskovalci, zaposleni za določen čas, niso navedeni v členu 20 zakonske uredbe št. 75/2017, izhaja iz določb naslednjega člena 22(16), ki glede tega spreminja člen 3(2) zakonske uredbe št. 165/2001 in vključuje delovna razmerja raziskovalcev v javnem sektorju, ki niso pogodbena. Zato bi bilo odveč izrecno izključiti te raziskovalce tudi od subjektov, katerim je navedeni člen 20 namenjen, ker je ta člen namenjen samo urejanju „pogodbenega“ zaposlovanja v javni upravi.
- 19 Tudi to, da navedeni univerzitetni raziskovalci niso vključeni v postopke iz člena 20 zakonske uredbe št. 75/2017 glede dostopa do istih postopkov, enako kot raziskovalci v javnih raziskovalnih ustanovah, naj ne bi bilo diskriminatorno, ker se kategoriji razlikujeta tako po nalogah, ki jih opravljata (prvi, za razliko od drugih, opravljajo tudi didaktične naloge), kot tudi po referenčni pravni ureditvi (drugi so vključeni med pogodbene javne uslužbenke).

- 20 Predložitveno sodišče ugotavlja, da ni videti, da člen 24(1) zakona št. 240/2010 vsebuje zahtevana „objektivna in pregledna“ merila, temveč se omejuje na določitev pogojev, da mora biti pogodba o delu za določen čas v skladu z razpoložljivimi sredstvi za načrtovanje.
- 21 Z logičnega vidika pa bi se morala *najprej* pokazati objektivna potreba univerze po sklenitvi pogodbe o delu za določen čas za raziskovalne potrebe, in šele *potem* naj bi potekalo zbiranje potrebnih sredstev za finančno pokritje. V zvezi s tem Sodišče meni, da bi lahko bile morebitne proračunske potrebe sicer temelj za izbiro socialne politike države članice in bi lahko vplivale na naravo ali obseg ukrepov, ki jih ta želi sprejeti, ob upoštevanju, da ne pomenijo cilja, ki mu ta politika sledi, in zato ne morejo upravičiti neobstoja vsakršnega ukrepa za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu določbe 5(1) okvirnega sporazuma (glej poleg zgoraj navedene sodbe v zadevi C-22/13 tudi sklep z dne 21. septembra 2016, Popescu, C-614/15, točka 63).
- 22 Po analogiji niti pogojevanje morebitnega dvoletnega podaljšanja s preprosto „pozitivno oceno opravljenih didaktičnih in raziskovalnih dejavnosti“ ne omogoča, da bi se štela za zadovoljeno potreba univerze po določitvi in upoštevanju „objektivnih in jasnih meril za preizkus, ali je obnovitev takih pogodb resnično potrebna, ali se z njo lahko doseže cilj in ali je za ta cilj nujna“. Zato tudi določba člena 24(3) zakona št. 240/2010 predstavlja dejansko tveganje za zlorabo pogodb o zaposlitvi za določen čas, zato je videti, da ni v skladu z obsegom in polnim učinkom okvirnega sporazuma.