



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

25. října 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Sociální politika – Směrnice 1999/70/ES – Rámcová dohoda o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřená mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS – Ustanovení 5 – Opatření k předcházení zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou – Vnitrostátní právní úprava, která vylučuje použití těchto opatření v odvětví činnosti operních a symfonických nadací“

Ve věci C-331/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Corte d'appello di Roma (odvolací soud v Římě, Itálie) ze dne 15. května 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 1. června 2017, v řízení

Martina Sciotto

proti

Fondazione Teatro dell'Opera di Roma,

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci předsedy desátého senátu, F. Biltgen (zpravodaj) a E. Levits, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. června 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Sciotto F. Andrettou, M. Speranzou, V. De Michele a S. Galleanem, avvocati,
- za Fondazione Teatro dell'Opera di Roma D. De Feem, M. Marazzou a M. Marazzou, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Albenziem, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi M. van Beekem a G. Gattinarou, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: italština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu ustanovení 5 Rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, uzavřené dne 18. března 1999 (dále jen „rámcová dohoda“), která se nachází v příloze směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS (Úř. věst. 1999, L 175, s. 43; Zvl. vyd. 05/03, s. 368).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Martinou Sciotto a Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, jehož předmětem je návrh znějící na to, aby její po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou uzavřené za účelem plnění poskytovaných mezi roky 2007 a 2011 byly překvalifikovány na pracovní poměr na dobu neurčitou.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Podle článku 1 směrnice 1999/70 je jejím účelem „provedení [rámcové dohody] uzavřené mezi obecnými mezioborovými organizacemi (UNICE, EKOS a CEEP) [...]“.
- 4 Druhý a třetí pododstavec preambule rámcové dohody uvádí následující:

„Strany uznávají, že pracovní smlouvy na dobu neurčitou jsou a nadále budou obecnou formou pracovního poměru mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Rovněž uznávají, že pracovní smlouvy na dobu určitou odpovídají za určitých okolností potřebám zaměstnavatelů i zaměstnanců.

Tato dohoda stanoví obecné zásady a minimální požadavky týkající se pracovních poměrů na dobu určitou s vědomím, že jejich podrobné použití musí přihlédnout ke specifické vnitrostátní, odvětvové a sezónní situaci. Dokládá vůli sociálních partnerů vytvořit obecný rámec pro zajištění rovného zacházení pro zaměstnance s pracovním poměrem na dobu určitou jejich ochranou před diskriminací a pro využívání pracovních smluv na dobu určitou na základě přijatelném pro zaměstnavatele i zaměstnance.“

- 5 Body 6 až 8 a 10 obecného odůvodnění rámcové dohody znějí takto:
 - „6. vzhledem k tomu, že pracovní smlouvy na dobu neurčitou jsou obecnou formou pracovních poměrů a přispívají ke kvalitě života dotýčných zaměstnanců a zlepšují jejich výkon;
 7. vzhledem k tomu, že použití pracovních smluv na dobu určitou, založených [založené] na objektivních příčinách, představuje určitý způsob, jak zabránit jejich zneužívání;
 8. vzhledem k tomu, že pracovní smlouvy na dobu určitou jsou charakteristické pro zaměstnání v některých odvětvích, povoláních a činnostech a mohou vyhovovat jak zaměstnavatelům, tak zaměstnancům

[...]

10. vzhledem k tomu, že tato dohoda ponechává na členských státech a sociálních partnerech vymezení prováděcích pravidel k těmto obecným zásadám, minimálním požadavkům a ustanovením, aby bylo možné přihlédnout k situaci v každém členském státě a k okolnostem v konkrétních odvětvích a povoláních, včetně činností sezónní povahy.“
- 6 Podle ustanovení 1 rámcové dohody je jejím účelem jednak zlepšit kvalitu práce na dobu určitou zajištěním uplatňování zásady zákazu diskriminace a jednak vytvořit rámec, který zabrání zneužití vyplývajícimu z použití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů uzavřených na dobu určitou.
- 7 Ustanovení 2 rámcové dohody, nadepsané „Oblast působnosti“, stanoví v bodě 1:
- „Tato dohoda se vztahuje na zaměstnance s pracovní[m] poměrem na dobu určitou, kteří mají pracovní smlouvu nebo jsou v pracovním poměru vymezeném platnými právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi v každém členském státě.“
- 8 Ustanovení 3 rámcové dohody, nadepsané „Definice“, stanoví:
- „Pro účely této dohody se rozumí:
1. ‚zaměstnancem v pracovním poměru na dobu určitou‘ osoba s pracovní smlouvou nebo poměrem uzavřeným přímo mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, pokud skončení pracovní smlouvy nebo poměru je určeno objektivními podmínkami, jakými jsou dosažení určitého dne, dokončení určitého úkolu nebo vznik určité události;
 2. ‚srovnatelným zaměstnancem v pracovním poměru na dobu neurčitou‘ zaměstnanec s pracovní smlouvou nebo poměrem na dobu neurčitou ve stejném zařízení, který vykonává stejnou nebo podobnou práci/povolání, s přihlédnutím ke způsobilosti/schopnostem [...]“
- 9 Ustanovení 4 rámcové dohody, nadepsané „Zásada zákazu diskriminace“, v bodě 1 stanoví:
- „Pokud jde o pracovní podmínky, nesmí být se zaměstnanci v pracovním poměru na dobu určitou zacházeno méně příznivě než se srovnatelnými zaměstnanci v pracovním poměru na dobu neurčitou pouze z toho důvodu, že mají pracovní smlouvu nebo pracovní poměr na dobu určitou, pokud odlišné zacházení nelze ospravedlnit objektivními důvody.“
- 10 Ustanovení 5 rámcové dohody, nadepsané „Opatření k předcházení zneužití“, v bodě 1 stanoví:
- „K předcházení zneužití vznikajícímu využitím po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, pokud žádná právní opatření pro předcházení zneužití neexistují, zavedou členské státy po konzultaci se sociálními partnery, v souladu s vnitrostátními právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi, nebo sociální partneři, způsobem, který přihlédne k potřebám specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců, jedno nebo více z následujících opatření:
- a) objektivní důvody ospravedlňující obnovení těchto pracovních smluv a poměrů,
 - b) maximální celkové trvání po sobě jdoucích pracovních smluv a poměrů na dobu určitou,
 - c) počet obnovení těchto smluv a poměrů.“

Italské právo

- 11 Článek 3 legge n. 426 – Provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali (zákon č. 426 o mimořádných opatřeních na podporu hudebních aktivit) ze dne 22. července 1977 (GURI č. 206, ze dne 28. července 1977) zakazuje pod sankcí neplatnosti „obnovování pracovních poměrů, které by na základě ustanovení zákona nebo smlouvy způsobovalo překvalifikování smluv na dobu určitou na smlouvy na dobu neurčitou“.
- 12 Článek 1 decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (legislativní nařízení č. 368, kterým se provádí směrnice 1999/70/ES o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS) ze dne 6. září 2001 (GURI č. 235, ze dne 9. října 2001), ve znění použitelném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení (dále jen „legislativní nařízení č. 368/2001“) v odstavci 01 stanoví, že pracovní smlouvy na dobu neurčitou jsou obecnou formou pracovního poměru, v odstavci 1 stanoví, že lze stanovit dobu platnosti z technických důvodů souvisejících s produkcí, organizací nebo nahrazení a v odstavci 2 stanoví, že tyto důvody musí být uvedeny písemně.
- 13 Článek 4 legislativního nařízení č. 368/2001 stanoví, že dobu platnosti pracovních smluv na dobu určitou lze prodloužit se souhlasem pracovníka pouze tehdy, byla-li původní délka smlouvy kratší než tři roky. Prodloužení lze učinit pouze jednou a za podmínky, že si to žádají objektivní důvody a týká se téže činnosti. Důkazní břemeno ohledně objektivních důvodů nese zaměstnavatel.
- 14 Podle článku 5 legislativního nařízení č. 368/2001 platí, že pokud v důsledku po sobě jdoucích smluv překročí pracovní poměr celkově 36 měsíců, pracovní poměr se považuje za pracovní poměr na dobu neurčitou.
- 15 Podle čl. 11 odst. 4 legislativního nařízení č. 368/2001 se pravidla stanovená v člancích 4 a 5 tohoto nařízení nevztahují na umělecké a technické zaměstnance nadací hudební produkce.
- 16 Článek 3 odst. 6 decreto-legge n. 64 – recante disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali (nařízení s mocí zákona č. 64, kterým se stanoví naléhavá ustanovení v oblasti představení a kulturních aktivit) ze dne 30. dubna 2010 (GURI č. 100, ze dne 30. dubna 2010), přeměněného se změnami na legge n. 100 (zákon č. 100) ze dne 29. června 2010 (GURI č. 150, ze dne 30. června 2010, s. 2), stanoví, že čl. 3 odst. 4 a 5 zákona č. 426 ze dne 22. července 1977 o mimořádných opatřeních na podporu hudebních aktivit se nadále vztahuje na operní a symfonické nadace, bez ohledu na jejich přeměnu na subjekty soukromého práva, a dále, že ustanovení čl. 1 odst. 01 a 2 legislativního nařízení č. 368/2001 se nevztahují na operní a symfonické nadace.

Skutkové okolnosti sporu v původním řízení a předběžná otázka

- 17 Martina Sciotto byla zaměstnána u Fondazione Teatro dell'Opera di Roma jako sborová tanečnice na základě několika smluv na dobu určitou, které byly prodlouženy v rámci různých uměleckých představení uváděných v období od 26. června 2007 do 30. října 2011.
- 18 Jelikož se žalobkyně v původním řízení domnívala, že byla stálým členem divadla a že vykonávala stejné úkoly jako zaměstnanci na dobu neurčitou, podala dne 20. dubna 2012 žalobu u Tribunale di Roma (soud v Římě, Itálie), v níž tvrdí, že v jejích pracovních smlouvách nebyly uvedeny zvláštní technické, organizační nebo produkční požadavky, které by odůvodňovaly uzavření těchto smluv na dobu určitou. V rámci této žaloby se domáhala určení protiprávnosti podmínek stanovených v uvedených smlouvách, přeměny jejího pracovního poměru na smlouvu na dobu neurčitou a náhrady vzniklé újmy.

- 19 Rozsudkem ze dne 22. listopadu 2013 Tribunale di Roma (soud v Římě) tuto žalobu zamítl z důvodu, že vnitrostátní zvláštní právní úprava, která se vztahuje na operní a symfonické nadace, vylučuje, aby se pravidla, jimiž se řídí pracovní smlouvy podle obecného práva, použila na tyto nadace, a tudíž brání přeměně pracovních smluv uzavřených těmito nadacemi na pracovní poměr na dobu neurčitou.
- 20 Ve svém odvolání ke Corte d'appello di Roma (odvolací soud v Římě, Itálie) M. Sciotto, která se opírá o rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko (C-238/14, EU:C:2015:128), tvrdí, že vnitrostátní zvláštní právní úprava použitelná na operní a symfonické nadace není v souladu s unijním právem.
- 21 Předkládající soud uvádí, že právní úprava vlastní odvětví činnosti operních a symfonických subjektů je velmi komplexní a prošla třemi obdobími, během nichž tyto subjekty změnily právní postavení, a to postupně z postavení právnické osoby veřejného práva na postavení hospodářského veřejného subjektu a posléze na postavení právnické osoby soukromého práva ve formě nadace.
- 22 Podle předkládajícího soudu přitom legislativní nařízení č. 368/2001, které bylo přijato ve třetím období, v čl. 11 odst. 4 stanoví, že pravidla stanovená v článcích 4 a 5 tohoto legislativního nařízení se nevztahují na umělecké a technické zaměstnance nadací hudební produkce. Kromě toho článek 11 decreto-legge n. 91 – recante Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo (nařízení s mocí zákona č. 91 o naléhavých ustanoveních pro ochranu, posílení a obnovu kulturního dědictví a kulturních aktivit a cestovního ruchu) ze dne 8. srpna 2013 (GURI č. 186, ze dne 9. srpna 2003) přeměněného se změnami na zákon prostřednictvím legge n. 112 (zákon č. 112) ze dne 7. října 2013 (GURI č. 236, ze dne 8. října 2013, s. 1), nadepsaný „Naléhavá ustanovení pro obnovu operních a symfonických nadací a oživení nejvyšší kvality národního hudebního systému“, v odstavci 19 stanoví, že pracovní poměr na dobu neurčitou u operních a symfonických nadací se uzavírá výhradně prostřednictvím veřejných výběrových řízení.
- 23 Předkládající soud si klade otázku, zda ochrana pracovníků, kteří uzavřeli s operními a symfonickými nadacemi po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou přesahující celkově dobu tří let, splňuje požadavky unijního práva, jelikož vnitrostátní právní úprava použitelná na toto odvětví nevyžaduje uvedení objektivních důvodů, které by odůvodňovaly obnovování smluv, neobsahuje údaje týkající se maximální doby trvání smluv, nestanoví maximální počet obnovení těchto smluv na dobu určitou, neobsahuje rovnocenná právní opatření a neomezuje uzavírání smluv na dobu určitou v uvedeném odvětví na důvody nahrazení.
- 24 Za těchto okolností se Corte d'appello di Roma (odvolací soud v Římě) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:
- „Je taková vnitrostátní právní úprava (jako je čl. 3 odst. 6 vládního nařízení s mocí zákona č. 64 ze dne 30. dubna 2010, [kterým se stanoví naléhavá ustanovení v oblasti představení a kulturních aktivit], přeměněného se změnami na zákon č. 100 ze dne 29. června 2010, který stanoví, že „Na operní a symfonické nadace se v každém případě nevztahují ustanovení čl. 1 odst. 01 a 2 legislativního nařízení [č. 368/2001])“ v rozporu s ustanovením 5 [rámcové dohody]?“

K předběžné otázce

- 25 Předkládající soud touto otázkou, jak je formulována, žádá Soudní dvůr, aby se vyjádřil ke slučitelnosti některých ustanovení vnitrostátního práva s unijním právem.
- 26 Žalovaná v původním řízení tvrdí, že tato žádost je nepřípustná, neboť Soudní dvůr nemá pravomoc vyjadřovat se k výkladu vnitrostátního práva.

- 27 V tomto ohledu je třeba připomenout, že systém spolupráce zavedený článkem 267 SFEU je založen na jasné dělbě funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem. V rámci řízení zahajovaného na základě tohoto článku přísluší výklad vnitrostátních ustanovení soudům členských států, a nikoli Soudnímu dvoru, takže Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se vyjadřoval ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s ustanoveními práva unijního. Soudní dvůr je naproti tomu příslušný k tomu, aby vnitrostátnímu soudu poskytl veškeré poznatky k výkladu unijního práva, které mu umožní posoudit slučitelnost norem vnitrostátního práva s unijní právní úpravou (rozsudek ze dne 15. října 2015, Iglesias Gutiérrez a Rion Bea, C-352/14 a C-353/14, EU:C:2015:691, bod 21, jakož i citovaná judikatura).
- 28 I když je pravda, že doslovný obsah otázek položených předkládajícím soudem v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vybízí Soudní dvůr k tomu, aby se vyjádřil ke slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva s unijním právem, nic nebrání Soudnímu dvoru, aby podal předkládajícímu soudu užitečnou odpověď a poskytl mu poznatky k výkladu unijního práva, které jemu samotnému umožní rozhodnout o slučitelnosti vnitrostátního práva s unijním právem (rozsudek ze dne 15. října 2015, Iglesias Gutiérrez a Rion Bea, C-352/14 a C-353/14, EU:C:2015:691, bod 22, jakož i citovaná judikatura).
- 29 Proto je třeba položenou otázku chápat tak, že její podstatou je, zda ustanovení 5 rámcové dohody musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž obecná právní pravidla upravující pracovní poměry a postihující zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou prostřednictvím automatického překvalifikování smlouvy na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, pokud pracovní poměr trvá po určitém datu, nejsou použitelná na odvětví činnosti operních a symfonických nadací.
- 30 Je třeba připomenout, že účelem ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody je provést jeden z cílů, jež tato dohoda sleduje, a sice stanovit pravidla pro využívání po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, jež je považováno za potenciální zdroj zneužívání na úkor pracovníků, tím, že budou stanovena určitá ustanovení minimální ochrany, jejichž úkolem bude zabránit nejistotě v situaci zaměstnanců (rozsudky ze dne 4. července 2006, Adeneler a další, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 63; ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 72, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 25).
- 31 Jak totiž vyplývá z druhého pododstavce preambule rámcové dohody, jakož i z bodů 6 až 8 jejího obecného odůvodnění, možnost stabilního zaměstnání představuje významný prvek ochrany zaměstnanců, kdežto pracovní smlouvy na dobu určitou mohou odpovídat zároveň potřebám zaměstnavatelů i zaměstnanců pouze za určitých okolností (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 73; ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 36, jakož i ze dne 14. září 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, bod 27).
- 32 Ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody proto ukládá členským státům, aby s cílem zabránit zneužití vyplývajícemu z použití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou účinné a závazně přijaly alespoň jedno z opatření v něm vyjmenovaných, pokud jejich vnitrostátní právo neobsahuje rovnocenná právní opatření. Tři opatření takto vyjmenovaná v bodě 1 písm. a) až c) tohoto ustanovení se týkají objektivních důvodů ospravedlňujících obnovení těchto pracovních smluv a poměrů, nejdelšího možného celkového trvání těchto po sobě jdoucích pracovních smluv a poměrů a počtu obnovení těchto smluv a poměrů (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 74; ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 37, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 26).

- 33 Členské státy mají v tomto ohledu prostor pro uvážení, jelikož se mohou rozhodnout pro použití jednoho nebo více opatření vyjmenovaných v uvedeném ustanovení 5 bodu 1 písm. a) až c) anebo stávajících rovnocenných právních opatření (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 75; ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 38, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 27).
- 34 Ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody tím určuje členským státům obecný cíl spočívající v zabránění takovému zneužívání, přičemž jim však ponechává volbu prostředků k jeho dosažení za předpokladu, že tím neohrozí cíl nebo užitečný účinek rámcové dohody (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 76; ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 39, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 28).
- 35 Jak mimoto vyplývá z ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody a v souladu s třetím pododstavcem preambule rámcové dohody, jakož i s body 8 a 10 jejího obecného odůvodnění, mají v rámci provedení rámcové dohody členské státy možnost, je-li to objektivně odůvodněno, přihlídnout ke zvláštním potřebám dotčených specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 70 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 40).
- 36 V projednávaném případě je nesporné, že vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení umožňuje v odvětví operních a symfonických nadací přijímání pracovníků na základě po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, aniž by stanovila jakékoli meze uvedené v ustanovení 5 bodě 1 písm. b) a c) rámcové dohody, pokud jde o maximální celkové trvání těchto smluv nebo počet obnovení těchto smluv. Konkrétně z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že pracovní smlouvy v uvedeném odvětví jsou výslovně vyloučeny z působnosti vnitrostátního ustanovení, které umožňuje přeměnu po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou přecházejících určitou dobu trvání na pracovní poměr na dobu neurčitou.
- 37 Jelikož z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že uvedená vnitrostátní právní úprava neobsahuje v případě zaměstnanců zaměstnaných na dobu určitou v odvětví činnosti operních a symfonických nadací žádné právní opatření rovnocenné opatřením uvedeným v ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody, je třeba ověřit, zda používání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou v tomto odvětví může být ospravedlněno nějakým objektivním důvodem ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody.
- 38 Jak totiž vyplývá z bodu 7 obecného odůvodnění této rámcové dohody, strany rámcové dohody považovaly použití pracovních smluv na dobu určitou založené na objektivních důvodech za určitý způsob, jak zabránit jejich zneužívání (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 86 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 43).
- 39 Pokud jde v této souvislosti o pojem „objektivní důvody“, musí být chápán tak, že míří na přesné a konkrétní okolnosti charakterizující danou činnost, a proto může v tomto konkrétním kontextu ospravedlňovat použití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou. Tyto okolnosti mohou vyplývat zejména ze zvláštní povahy úkolů, pro jejichž plnění byly takové smlouvy uzavřeny, a z jejich inherentních vlastností, nebo případně z naplňování legitimního cíle sociální politiky členského státu (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 87 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 44).

- 40 Naproti tomu vnitrostátní předpis, který se omezuje na to, že právní nebo správní normou obecným a abstraktním způsobem povoluje použití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, není v souladu s požadavky upřesněnými v předchozím bodě tohoto rozsudku. Takovýto předpis ryze formální povahy totiž neumožňuje vyvodit objektivní a transparentní kritéria za účelem ověření toho, zda obnovení takových smluv opravdu odpovídá skutečné potřebě, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a je za tímto účelem nezbytné. Takový předpis v sobě tedy skrývá reálné riziko, že povede k zneužívání tohoto typu smluv, a není tudíž slučitelný s cílem a užitečným účinkem rámcové dohody (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 88 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 26. února 2015, Komise v. Lucembursko, C-238/14, EU:C:2015:128, bod 45).
- 41 Italská vláda má za to, že vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení nezavádí možnost obecným a abstraktním způsobem používat po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou, nýbrž naopak obsahuje konkrétní a přesná ustanovení v této oblasti.
- 42 Italská vláda v podstatě nejprve zdůrazňuje, že takové operní a symfonické nadace, jako je žalovaná v původním řízení, lze navzdory skutečnosti, že jsou zřízeny ve formě právnických osob soukromého práva, postavit na roveň veřejným subjektům. Dále se opírá o skutečnost, že pracovní smlouvy v odvětví činnosti těchto nadací jsou tradičně uzavírány na dobu určitou, a v tomto rámci klade důraz obzvláště na ústavou chráněný cíl rozvoje italské kultury a zachování italského historického a uměleckého dědictví. Kromě toho vyzdvihuje zvláštnosti vlastní tomuto odvětví spočívající v tom, že každé umělecké představení má zvláštní povahu a že pracovní smlouvy uzavírané pro účely uměleckého představení se nutně liší od smluv uzavřených pro účely předchozích uměleckých představení. Italská vláda konečně vysvětluje, že zákonný zákaz přeměny pracovních smluv na dobu určitou na pracovní poměr na dobu neurčitou v uvedeném odvětví je podložen dvěma důvody, které úzce souvisejí s inherentně veřejnou povahou takových subjektů, jako je žalovaná v původním řízení, přičemž první se týká nezbytnosti omezit veřejné výdaje na financování těchto subjektů a druhý má za cíl zabránit obcházení pravidla, podle něhož přijetí pracovníků na dobu neurčitou podléhá uspořádání výběrového řízení. Italská vláda se domnívá, že ochrana pracovníků je dostatečně zajištěna povoláním k odpovědnosti vedoucích pracovníků operních a symfonických nadací v případě, že použijí smlouvy v rozporu s ustanoveními použitelných právních předpisů.
- 43 Co se týče zaprvé argumentu ohledně veřejné povahy takových operních a symfonických nadací, jako je žalovaná v původním řízení, je třeba zdůraznit, že takový charakter nemá vliv na ochranu, které se těší pracovník podle ustanovení 5 rámcové dohody. Podle ustálené judikatury se totiž směrnice 1999/70 a rámcová dohoda použijí i na pracovní smlouvy na dobu určitou uzavřené se správními orgány a dalšími subjekty veřejného sektoru (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. července 2006, Adeneler a další, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 54, jakož i ze dne 7. září 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, bod 32), jelikož definice pojmu „zaměstnanec v pracovním poměru na dobu určitou“ ve smyslu rámcové dohody, uvedená v jejím ustanovení 3 bodě 1, zahrnuje všechny zaměstnance a nerozlišuje podle toho, zda jsou zaměstnání zaměstnavatelem ve veřejném či soukromém sektoru (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. července 2006, Adeneler a další, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 56; a ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 67, jakož i ze dne 14. září 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, bod 24).
- 44 Pokud jde zadruhé o argument vycházející z toho, že pracovní smlouvy v odvětví činnosti operních a symfonických nadací jsou tradičně uzavírány na dobu určitou, je nutno konstatovat, že nejenže umožnění členskému státu dovolávat se časové kontinuity pravidel, aby se mohl zprostit obecné povinnosti, která mu přísluší na základě ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody, a sice účinné a závazně přijmout alespoň jedno z opatření v něm vyjmenovaných k předcházení zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, nemá žádný právní základ v ustanoveních této rámcové dohody, ale bylo by i jasně v rozporu s jedním z cílů sledovaných touto rámcovou dohodou, který byl

připomenut v bodě 31 tohoto rozsudku, a sice stabilitou zaměstnání představující významný prvek ochrany zaměstnanců, a tedy omezilo by významným způsobem kategorie osob, které by mohly mít prospěch z ochranných opatření podle tohoto ustanovení.

- 45 Mimoto je třeba poukázat na to, že i když rozvoj italské kultury a zachování italského historického a uměleckého dědictví mohou být považovány za cíle hodné ústavní ochrany, italská vláda neuvádí, v čem sledování těchto cílů vyžaduje, aby zaměstnavatelé v odvětví kultury a umění zaměstnávali pouze zaměstnance na dobu určitou. Nezdá se totiž, že toto odvětví vyžaduje na rozdíl od jiných odvětví veřejných služeb, jako je zdravotnictví nebo národní vzdělávání, stálý vhodný poměr mezi počtem pracovníků, kteří jsou v něm zaměstnáni a počtem potenciálních uživatelů, nebo že musí pokrýt služby pohotovosti, které mají být zajištěny trvale, nebo že musí čelit jiným faktorům, které lze obtížně předvídat.
- 46 Zatřetí, pokud jde o argument týkající se zvláštností vlastních odvětví činnosti operních a symfonických nadací, je pravda, že roční plánování uměleckých představení nutně vede k dočasným potřebám na straně zaměstnavatele v oblasti přijímání.
- 47 Dočasné přijetí zaměstnance za účelem uspokojení dočasných a specifických potřeb zaměstnavatele v oblasti pracovních sil tak může v zásadě představovat „objektivní důvod“ ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 91, jakož i ze dne 14. září 2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, bod 44).
- 48 Umělecké nebo technické požadavky související s představením totiž mohou být takové, že dočasné přijetí je nezbytné. Totéž platí, pokud je třeba zajistit náhradu za umělce nebo technika, kteří nejsou disponibilní, zejména z důvodu nemoci nebo mateřské dovolené.
- 49 Naproti tomu nelze připustit, aby pracovní smlouvy na dobu určitou mohly být obnovovány za účelem stálého a trvalého plnění úkolů v dotčených kulturních institucích, které spadají do běžné činnosti odvětví operních a symfonických nadací.
- 50 V tomto ohledu dodržování ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody vyžaduje, aby bylo konkrétně ověřeno, že účelem obnovování po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou je pokrytí dočasných potřeb.
- 51 Vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení přitom neváže na žádnou podmínku tohoto druhu výjimku z pravidel obecného práva, kterou zavádí, jež jsou použitelná na pracovní smlouvy a postihují zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou.
- 52 Kromě toho uzavírání po sobě jdoucích pracovních smluv dotčených v původním řízení patrně nebylo odpovědí na pouhé dočasné potřeby zaměstnavatele, nýbrž spíše spadalo do potřeb jeho obvyklého plánování.
- 53 Přestože roční plánování jednotlivých představení může vyžadovat přijetí zvláštních nebo dodatečných pracovníků, ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, v čem jsou umělecká představení, pro která byly uzavřeny smlouvy žalobkyně v původním řízení, specifická, ani proč vedla k pouze dočasné potřebě v oblasti pracovních sil.
- 54 Navíc jednotlivé pracovní smlouvy na dobu určitou, na jejichž základě byla žalobkyně přijata, vedly k plnění podobných úkolů po dobu několika let, takže tento pracovní poměr by mohl, což nicméně přísluší ověřit předkládajícímu soudu, uspokojovat potřebu, která nebyla dočasná, nýbrž naopak trvalá.

- 55 Začtvrté, pokud jde o argumenty týkající se rozpočtových důvodů, je třeba připomenout, že takové důvody sice mohou být základem volby sociální politiky členského státu a ovlivňovat povahu a rozsah opatření, která zamýšlí přijmout, nepředstavují však jako takové cíl sledovaný touto politikou, a tudíž nemohou odůvodňovat absenci jakéhokoli opatření k předcházení zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody (rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 110, jakož i usnesení ze dne 21. září 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, bod 63).
- 56 Zapáté je třeba připomenout, že vnitrostátní právní úprava umožňující obnovování po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou za účelem nahrazení zaměstnanců do doby, než proběhnou výběrová řízení uspořádaná za účelem přijetí pracovníků na dobu neurčitou, není sama o sobě v rozporu s rámcovou dohodou a může být ospravedlněna objektivním důvodem.
- 57 Konkrétní uplatnění tohoto důvodu musí být však s ohledem na zvláštnosti dotčené činnosti a na podmínky jejího výkonu v souladu s požadavky rámcové dohody (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, body 91 a 99, jakož i usnesení ze dne 21. září 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, bod 64).
- 58 V projednávaném případě přitom spis, který má Soudní dvůr k dispozici, neobsahuje žádnou informaci o tom, zda se žalobkyně v původním řízení mohla zúčastnit výběrových řízení pořádaných jejím zaměstnavatelem, ani o samotné existenci takových řízení.
- 59 Co se konečně týče zákazu stanoveného vnitrostátními právními předpisy přeměňovat v odvětví operních a symfonických nadací pracovní smlouvy na dobu určitou na pracovní poměr na dobu neurčitou, je třeba připomenout, že rámcová dohoda nestanoví všeobecnou povinnost členských států upravit přeměnu pracovních smluv na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou. Ustanovení 5 bod 2 rámcové dohody totiž v zásadě ponechává na členských státech, aby určily podmínky, za nichž jsou pracovní smlouvy nebo poměry na dobu určitou považovány za uzavřené na dobu neurčitou. Z toho vyplývá, že rámcová dohoda nestanoví podmínky, za kterých je možné používat smlouvy na dobu určitou (rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 80, jakož i usnesení ze dne 11. prosince 2014, León Medialdea, C-86/14, nezveřejněné, EU:C:2014:2447, bod 47).
- 60 Aby však bylo možné takovou vnitrostátní právní úpravu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která zakazuje v odvětví operních a symfonických nadací přeměnu po sobě jdoucích smluv na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, považovat za slučitelnou s rámcovou dohodou, vnitrostátní právní řád dotčeného členského státu musí v případě tohoto odvětví obsahovat jiné účinné opatření, které zabráni a případně bude sankcionovat zneužití po sobě jdoucích smluv na dobu určitou (obdobně viz rozsudky ze dne 14. září 2016, Martínez Andrés a Castrejana López, C-184/15 a C-197/15, EU:C:2016:680, bod 41, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 34).
- 61 Je přitom nesporné, že pracovníci v odvětví operních a symfonických nadací nemají nárok, a to ani v případě zneužití, na překvalifikování jejich pracovních smluv na dobu určitou na pracovní poměr na dobu neurčitou a netěší se ani jiným formám ochrany, jako je stanovení meze možnosti použít smlouvy na dobu určitou.
- 62 Z toho vyplývá, že italský právní řád neobsahuje v odvětví operních a symfonických nadací žádné účinné opatření ve smyslu judikatury citované v bodě 60 tohoto rozsudku, která postihuje zneužívání smluv na dobu určitou, a to přesto, že zaměstnanci v tomto odvětví nemají, na rozdíl od pracovníků dotčených ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 7. března 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, body 35 a 36), nárok na náhradu vzniklé újmy.

- 63 Pokud jde o povolání vedoucích pracovníků k odpovědnosti, kterého se dovolává italská vláda jako účinného opatření, je třeba připomenout, že vnitrostátní právní předpisy ukládají správním orgánům povinnost vymáhat u odpovědných vedoucích pracovníků částky vyplacené pracovníkům z titulu náhrady škody utrpěné z důvodu porušení ustanovení týkajících se přijímání a zaměstnávání, je-li uvedené porušení úmyslné nebo vyplývá-li z hrubé nedbalosti. Tato povinnost, jež přísluší správním orgánům, je přitom pouze jedním z řady opatření určených k předcházení a postihování zneužití pracovních smluv na dobu určitou a je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je povolání k této odpovědnosti dostatečně účinné a odrazující k zajištění plné účinnosti právních norem přijatých k provedení rámcové dohody (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, body 52 a 53).
- 64 V této souvislosti, pokud unijní právo nestanoví konkrétní sankce pro případ, že bylo zjištěno zneužití, jsou vnitrostátní orgány povinny přijmout opatření, jež musí být nejen přiměřená, ale i dostatečně účinná a odrazující, aby zajistila plnou účinnost právních norem přijatých k provedení rámcové dohody (rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 77 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 29).
- 65 Z toho vyplývá, že pokud k takovému zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou došlo, musí být možné použít opatření poskytující účinné a rovnocenné záruky ochrany zaměstnanců za účelem uložení příslušné sankce za toto zneužití a odstranění následků porušení unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 79 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. března 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 31).
- 66 Pokud by tedy předkládající soud konstatoval, že ve vnitrostátní právní úpravě dotčené v původním řízení neexistuje žádné jiné účinné opatření, které by mohlo zabránit zneužívání, které bylo vůči zaměstnancům v odvětví operních a symfonických nadací případně zjištěno, a sankcionovat jej, taková situace by mohla ohrozit cíl a užitečný účinek ustanovení 5 rámcové dohody.
- 67 Podle ustálené judikatury platí, že povinnost členských států dosáhnout výsledku sledovaného směrnici, která z této směrnice vyplývá, jakož i jejich povinnost – plynoucí z článku 4 SEU – přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k zajištění splnění této povinnosti jsou uloženy všem orgánům členských států včetně soudních orgánů, v rozsahu jejich pravomocí (rozsudek ze dne 14. září 2016, Martínez Andrés a Castrejana López, C-184/15 a C-197/15, EU:C:2016:680, bod 50, jakož i citovaná judikatura).
- 68 Je tedy na soudních orgánech dotčeného členského státu, aby zajistily dodržování ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody tím, že budou dbát na to, aby zaměstnanci vystavení zneužití vyplývajícimu z použití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou nebyli v naději, že budou i nadále zaměstnáni v daném odvětví, odrazení od uplatňování svých práv, která mají na základě vnitrostátní právní úpravy, jež provádí veškerá preventivní opatření upravená v ustanovení 5 bodě 1 rámcové dohody, u vnitrostátních orgánů, včetně orgánů soudních (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2016, Martínez Andrés a Castrejana López, C-184/15 a C-197/15, EU:C:2016:680, bod 51, jakož i citovaná judikatura).
- 69 Konkrétně soudu, jemuž byla věc předložena, přísluší, aby – v co největším možném rozsahu, a pokud došlo ke zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou – vyložil a použil relevantní ustanovení vnitrostátního práva tak, aby toto zneužití náležitě sankcionoval a odstranil následky porušení unijního práva (usnesení ze dne 11. prosince 2014, León Medialdea, C-86/14, nezveřejněné, EU:C:2014:2447, bod 56).

- 70 Vzhledem k tomu, že v projednávaném případě vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení obsahuje pravidla použitelná na pracovní smlouvy podle obecného práva, jejichž cílem je sankcionovat zneužití po sobě jdoucích smluv na dobu určitou, a to stanovením automatického překvalifikování smlouvy na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, pokud pracovní poměr trvá po uplynutí určitého data, použití tohoto pravidla ve věci v původním řízení by mohlo být preventivním opatřením takového zneužití ve smyslu ustanovení 5 rámcové dohody.
- 71 V každém případě, jak uvedla Komise, jelikož vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení v žádném případě neumožňuje v odvětví činnosti operních a symfonických nadací přeměnu pracovních smluv na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, je s to zavést diskriminaci mezi zaměstnanci v pracovním poměru na dobu určitou z uvedeného odvětví a zaměstnanci v pracovním poměru na dobu určitou z jiných odvětví, jelikož posledně uvedení zaměstnanci se mohou po překvalifikování své pracovní smlouvy v případě porušení norem týkajících se uzavírání smluv na dobu určitou stát srovnatelnými zaměstnanci v pracovním poměru na dobu neurčitou ve smyslu ustanovení 4 bodu 1 rámcové dohody.
- 72 S ohledem na výše uvedené je třeba na položenou otázku odpovědět, že ustanovení 5 rámcové dohody musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž obecná právní pravidla upravující pracovní poměry a postihující zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou prostřednictvím automatického překvalifikování smlouvy na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, jestliže pracovní poměr trvá po určitém datu, nejsou použitelná na odvětví činnosti operních a symfonických nadací, pokud ve vnitrostátním právním řádu neexistuje žádné jiné účinné opatření postihující zneužití zjištěná v tomto odvětví.

K nákladům řízení

- 73 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (desátý senát) rozhodl takto:

Ustanovení 5 Rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, uzavřené dne 18. března 1999, která se nachází v příloze směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž obecná právní pravidla upravující pracovní poměry a postihující zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou prostřednictvím automatického překvalifikování smlouvy na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou, jestliže pracovní poměr trvá po určitém datu, nejsou použitelná na odvětví činnosti operních a symfonických nadací, pokud ve vnitrostátním právním řádu neexistuje žádné jiné účinné opatření postihující zneužití zjištěná v tomto odvětví.

Podpisy.