



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

3. lipnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 1999/70/EZ – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članak 5. – Uzastopni ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme – Zlouporaba – Mjere za sprečavanje – Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru – Sveučilišni istraživači”

U predmetu C-326/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija), odlukom od 28. studenoga 2018., koju je Sud zaprimio 23. travnja 2019., u postupku

EB

protiv

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

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

Università degli Studi „Roma Tre”,

uz sudjelovanje:

Federazione Lavoratori della Conoscenza - CGIL (FLC-CGIL),

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL),

Anief - Associazione Professionale e Sindacale,

Confederazione Generale Sindacale,

Cipur - Coordinamento Intersedi Professori Universitari di Ruolo,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: A. Kumin (izvjestitelj), predsjednik vijeća, T. von Danwitz i P. G. Xuereb, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postupka: talijanski

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za EB, F. Dinelli i G. Grüner, *avvocati*,
- za Università degli Studi „Roma Tre”, L. Torchia, *avvocata*,
- za Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Federazione Lavoratori della Conoscenza - CGIL (FLC-CGIL), F. Americo, I. Barsanti Mauceri i A. Andreoni, *avvocati*,
- za Anief - Associazione Professionale e Sindacale, S. Galleano, V. De Michele i W. Miceli, *avvocati*,
- za Confederazione Generale Sindacale, T. M. de Grandis i V. De Michele, *avvocati*,
- za Cipur - Coordinamento Intersedi Professori Universitari di Ruolo, M. E. Albé, *avvocata*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju C. Colelli i L. Fiandaca, *avvocati dello Stato*,
- za Europsku komisiju, G. Gattinara i M. van Beek, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 5. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999. (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum), koji se nalazi u Prilogu Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe EB, sveučilišnog istraživača, s jedne strane, i Presidenza del Consiglio dei Ministri (Predsjedništvo Vijeća ministara, Italija), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministarstvo obrazovanja, visokog obrazovanja i istraživanja, Italija) i Università degli Studi „Roma Tre” (u daljnjem tekstu: Sveučilište), s druge strane, u vezi s odbijanjem da se produlji njezin ugovor o radu na određeno vrijeme nakon razdoblja predviđenog zakonom i da ga se na taj način pretvori u ugovor o radu na neodređeno vrijeme ili da se odobri sudjelovanje prvonavedene osobe u ocjenjivanju u svrhu njezina uvrštenja na popis izvanrednih profesora.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodna izjava 14. Direktive 1999/70 glasi:

„Stranke potpisnice željele su zaključiti Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, utvrđujući opća načela i minimalne zahtjeve za ugovore o radnim odnosima i radu na određeno vrijeme; potpisnice su iskazale želju za poboljšanjem kvalitete rada na određeno vrijeme putem osiguranja primjene načela nediskriminacije te za uspostavljanjem okvira za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz uzastopne primjene ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme”.

- 4 U drugoj točki preambule Okvirnog sporazuma navodi se da njegove stranke „priznaju da ugovori o radu na neodređeno vrijeme predstavljaju i da će i nadalje predstavljati osnovni oblik radnog odnosa između poslodavaca i radnika [i da] ugovori o radu na određeno vrijeme, u određenim okolnostima, odgovaraju potrebama i poslodavaca i radnika”.

- 5 U skladu s člankom 1. Okvirnog sporazuma:

„Svrha [mu] jest:

- (a) poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije;
- (b) ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba, koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.”

- 6 Članak 3. tog okvirnog sporazuma, naslovljen „Definicije”, predviđa:

„U smislu ovog Sporazuma:

- 1. pojam ‚radnik zaposlen na određeno vrijeme’ znači osoba koja je zaključila ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu, koji je sklopljen neposredno između poslodavca i radnika, a u kojem je prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđen objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja.

[...]”

- 7 Člankom 4. Okvirnog sporazuma, naslovljenim „Načelo nediskriminacije”, u njegovu stavku 1., određuje se:

„U pogledu uvjeta zapošljavanja, prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepovoljniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga.”

- 8 Članak 5. navedenog okvirnog sporazuma, naslovljen „Mjere za sprečavanje zlouporaba”, navodi:

„1. Kako bi spriječile zlouporabe, koje proizlaze iz uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, države članice uvode, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili praksom, i/ili socijalni partneri, kada ne postoje odgovarajuće pravne mjere za sprečavanje zlouporaba, tako da uzimaju u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorija radnika, jednu ili više sljedećih mjera:

- (a) objektivni razlozi kojima se opravdava obnavljanje tih ugovora ili odnosa;

- (b) najdulje ukupno trajanje uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme;
 - (c) broj obnavljanja tih ugovora ili odnosa.
2. Države članice, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, i/ili socijalni partneri prema potrebi utvrđuju pod kojim uvjetima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme
- (a) smatrati 'uzastopnim';
 - (b) smatrati ugovorima ili odnosima na neodređeno vrijeme.”
- 9 Članak 8. tog okvirnog sporazuma, naslovljen „Odredbe o provedbi”, određuje:
- „1. Države članice i/ili socijalni partneri mogu održati ili donijeti povoljnije odredbe za radnike od odredaba sadržanih u ovom [Okvirnom sporazumu].

[...]

Talijansko pravo

- 10 Člankom 24. legge 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 (Zakon br. 240 koji sadržava odredbe koje se odnose na organizaciju sveučilišta, akademsko osoblje, zapošljavanje i ovlast dodijeljenu vladi radi promicanja kvalitete i djelotvornosti sveučilišnog sustava) od 30. prosinca 2010. (redovni dodatak GURI-ju br. 10 od 14. siječnja 2011., u daljnjem tekstu: Zakon br. 240/2010), naslovljenim „Istraživači na određeno vrijeme”, predviđa se:

„1. Sveučilišta mogu, u okviru raspoloživih sredstava za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima, sklapati ugovore o radu na određeno vrijeme. Ugovorom se, na temelju sveučilišnih pravilnika, definiraju modaliteti obavljanja nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti, pružanja usluga studentima i istraživačkih djelatnosti.

2. Adresati su odabrani na temelju javnih postupaka odabira koje organiziraju sveučilišta posredstvom pravilnika u smislu Zakona br. 168 od 9. svibnja 1989., uz poštovanje načela utvrđenih u „Europskoj povelji za istraživače”, koja je priložena Komisijinoj preporuci od 11. ožujka 2005. (2005/251/EZ) [...]

3. Ugovori imaju sljedeće značajke:

- (a) ugovori u trajanju od tri godine, koji se mogu obnoviti samo jednom, na razdoblje od samo dvije godine, nakon pozitivne ocjene provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti, na temelju modaliteta, kriterija i parametara definiranih ministarskom uredbom; ti se ugovori također mogu sklopiti s istom osobom u različitim ustanovama;
- (b) ugovori u trajanju od tri godine, namijenjeni kandidatima s kojima su sklopljeni ugovori iz točke (a), ili kandidatima koji su stekli nacionalnu znanstvenu habilitaciju za status profesora prve i druge klase iz članka 16. ovog zakona, ili kandidatima koji su nositelji medicinske specijalizacije ili koji su, tijekom barem triju godina – koje ne moraju biti uzastopne – koristili subvencije za istraživanje u smislu članka 51. stavka 6. Zakona br. 449 od 27. prosinca 1997., subvencije na koje se odnosi članak 22. ovog zakona ili postdoktorske stipendije iz članka 4. Zakona br. 398 od 30. studenoga 1989. ili ugovore, subvencije ili slične stipendije na stranim sveučilištima.

[...]

5. U okviru raspoloživih sredstava za planiranje, tijekom treće godine ugovora iz stavka 3. točke (b), sveučilište ocjenjuje nositelja ugovora koji je stekao znanstvenu habilitaciju iz članka 16. u svrhu njegova uvrštenja na popis izvanrednih profesora iz članka 18. stavka 1. točke (e). U slučaju pozitivne ocjene, po isteku ugovora, nositelj tog ugovora uvrštava se na popis izvanrednih profesora. Ocjena se provodi u skladu sa standardima kvalitete koji su priznati na međunarodnoj razini i definirani sveučilišnim pravilnikom u okviru kriterija utvrđenih ministarskom uredbom. Planiranjem iz članka 18. stavka 2. osigurava se raspoloživost potrebnih sredstava u slučaju pozitivne ocjene. Postupak se objavljuje na internetskoj stranici sveučilišta.

[...]"

- 11 Člankom 20. decreto legislativo n° 75 – Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (Zakonodavna uredba br. 75 o izmjenama i dopunama Zakonodavne uredbe br. 165 od 30. ožujka 2001., u skladu s člankom 16. stavkom 1. točkom (a) i stavkom 2. točkama (b), (c), (d) i (e) i s člankom 17. stavkom 1. točkama (a), (c), (e), (f), (g), (h), (l), (m), (n), (o), (q), (r), (s) i (z) Zakona br. 124 od 7. kolovoza 2015. o reorganizaciji javne uprave) od 25. svibnja 2017. (GURI br. 130 od 7. lipnja 2017.), naslovljenim „Borba protiv nesigurnosti zaposlenja u tijelima javne uprave” (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 75/2017), određuje se:

„1. U svrhu borbe protiv nesigurnosti zaposlenja, a kako bi smanjilo primjenu ugovorâ na određeno vrijeme i vrednovalo stručne kompetencije koje je steklo osoblje s ugovorom na određeno vrijeme, tijelo javne uprave može, u razdoblju od 2018. do 2020. godine, u skladu s trogodišnjim planom potreba iz članka 6. stavka 2. i uz navođenje financijskog pokrića, na neodređeno vrijeme zapošljavati neupravljačko osoblje koje je:

- (a) zaposleno nakon dana stupanja na snagu Zakona br. 124 od 2015. na temelju ugovorâ na određeno vrijeme pri tijelu javne uprave koje zapošljava ili, u slučaju tijela općinske uprave koja zadaće izvršavaju kao povezane usluge, i pri tijelu javne uprave čije su usluge povezane;
- (b) bilo zaposleno na određeno vrijeme, u vezi s istim obavljenim djelatnostima, na temelju provedenih natječajnih postupaka, čak i pri tijelima javne uprave koja su različita od onoga koje zapošljava;
- (c) na dan 31. prosinca 2017. napunilo barem tri godine službe, makar i neuzastopne, u tijeku posljednjih osam godina pri tijelu javne uprave iz točke (a).

2. U razdoblju od 2018. do 2020. godine tijelo javne uprave može, u skladu s trogodišnjim planom potreba iz članka 6. stavka 2., ne dovodeći u pitanje jamstva odgovarajućeg pristupa izvana i nakon navođenja financijskog pokrića, organizirati natječajne postupke koji su, u visini od najviše 50 posto raspoloživih mjesta, namijenjeni neupravljačkom osoblju koje je:

- (a) nakon dana stupanja na snagu Zakona br. 124 iz 2015. nositelj fleksibilnog ugovora o radu pri tijelu javne uprave koje organizira natječaj;
- (b) na dan 31. prosinca 2017. napunilo barem tri godine službe, makar i neuzastopne, u tijeku posljednjih osam godina pri tijelu javne uprave koje organizira natječaj.

[...]

8. Tijela javne uprave mogu produljiti fleksibilne radne odnose s osobama koje sudjeluju u postupcima iz stavaka 1. i 2. do njihova završetka, u granicama raspoloživih sredstava u smislu članka 9. stavka 28. Uredbe sa zakonskom snagom br. 78 od 31. svibnja 2010., koja je uz izmjene preoblikovana Zakonom br. 122 od 30. srpnja 2010.

9. Ovaj se članak ne primjenjuje na zapošljavanje nastavnog, administrativnog, tehničkog i pomoćnog osoblja državnih školskih i obrazovnih ustanova. [...] Ovaj se članak ne primjenjuje ni na ugovore o stavljanju osoblja na raspolaganje tijelima javne uprave.”

- 12 Člankom 5. stavkom 4.a 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 (Zakonodavna uredba br. 368 o prenošenju Direktive 1999/70/EZ o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP) od 6. rujna 2001. (GURI br. 235 od 9. listopada 2001.) (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 368/2001), kojom je u talijanski pravni poredak prenesena Direktiva 1999/70, određivalo se:

„Ne dovodeći u pitanje sustav uzastopnih ugovora koji je određen u prethodnim stavicama, kada, zbog uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme za obavljanje istih zadaća, ukupno trajanje radnog odnosa između istog poslodavca i istog posloprimca premaši trideset i šest mjeseci, uključujući produljenja i obnavljanja ugovora, neovisno o razdobljima prekida između ugovora, smatra se da je radni odnos zasnovan na neodređeno vrijeme u skladu sa stavkom 2. [...]”

- 13 Ta je odredba ponovno navedena, u biti, i zadržana na snazi člankom 19. decreto legislativo n° 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Zakonodavna uredba br. 81 o sustavnom uređenju ugovorâ o radu i revizija zakonodavstva o profesionalnim obvezama, u skladu s člankom 1. stavkom 7. Zakona br. 183 od 10. prosinca 2014.) od 15. lipnja 2015. (redovni dodatak GURI-ju br. 144 od 24. lipnja 2015., u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 81/2015), naslovljenim „Određivanje roka i najdulje trajanje”, koji je na snazi od 25. lipnja 2015. Na temelju te odredbe, nakon što se prekorači ograničenje od 36 mjeseci, bez obzira na to je li riječ o jednom ugovoru ili uzastopnim ugovorima sklopljenima za obavljanje zadaća iste razine i istog pravnog statusa, „ugovor se pretvara u ugovor na neodređeno vrijeme, računajući od dana tog prekoračenja”.
- 14 Međutim, u skladu s člankom 10. stavkom 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001, članak 5. stavak 4.a te zakonodavne uredbe u određenim se slučajevima ne primjenjuje. Ugovor o kojem je riječ u glavnom postupku obuhvaćen je tim slučajevima, na temelju članka 29. stavka 2. točke (d) Zakonodavne uredbe br. 81/2015, s obzirom na to da se tom odredbom, među isključenjima iz područja primjene članka 5. stavka 4.a Zakonodavne uredbe br. 368/2001, predviđaju ugovori na određeno vrijeme sklopljeni na temelju Zakona br. 240/2010.
- 15 Usto, člankom 29. stavkom 4. Zakonodavne uredbe br. 81/2015 predviđa se da odredbe članka 36. decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del Lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (Zakonodavna uredba br. 165 o općim pravilima o organizaciji rada u javnoj upravi) od 30. ožujka 2001. (redovni dodatak GURI-ju br. 106 od 9. svibnja 2001., u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 165/2001) ostaju nepromijenjene.
- 16 Člankom 36. Zakonodavne uredbe br. 165/2001, kako je izmijenjen Zakonodavnom uredbom br. 75/2017, naslovljenim „Osoblje obuhvaćeno ugovorom na određeno vrijeme ili zaposleno u okviru fleksibilnih radnih odnosa”, predviđa se:

„1. U sklopu svojih redovnih potreba tijelo javne uprave zapošljava isključivo na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme [...].

[...]

5. Ako tijelo javne uprave krši obvezne odredbe o zapošljavanju i poslu radnika, to ni u kojem slučaju ne može dovesti do uspostave radnih odnosa na neodređeno vrijeme s tim tijelom javne uprave, ne dovodeći pri tome u pitanje odgovornost i sankcije koje uslijed toga mogu nastati. Radnik o kojem je riječ ima pravo na naknadu štete koja proizlazi iz obavljanja rada u suprotnosti s obveznim odredbama.

[...]

5.c Ugovori o radu na određeno vrijeme sklopljeni u suprotnosti s ovim člankom ništavi su i uspostavljaju odgovornost tijela javne uprave. Rukovoditelji koji djeluju u suprotnosti s odredbama ovog članka također su odgovorni u smislu članka 21. Voditelju koji je odgovoran za nepravilnosti u korištenju fleksibilnim radom ne može se odobriti nikakva nagrada [...] za uspješnost.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 17 Sveučilište je 1. prosinca 2012. zaposlilo osobu EB kao istraživača na razdoblje od tri godine, na temelju ugovora sklopljenog u skladu s člankom 24. stavkom 3. točkom (a) Zakona br. 240/2010 (u daljnjem tekstu: ugovor tipa A). Takav se ugovor može produljiti samo jednom, i to najviše na dvije godine.
- 18 Osoba EB je u listopadu 2014. stekla nacionalnu znanstvenu habilitaciju za status sveučilišnog profesora druge klase, u smislu članka 16. tog zakona, a tom se habilitacijom potvrđuje da njezin nositelj raspolaže znanstvenim kvalifikacijama koje su potrebne za sudjelovanje u određenim sveučilišnim natječajima.
- 19 Nesporno je da je Sveučilište, dok je osoba EB još bila zaposlena, u skladu s člankom 24. stavkom 6. Zakona br. 240/2010 – kojim se omogućuje da se u razdoblju od osam godina od stupanja na snagu tog zakona na popis profesora druge klase uvrste istraživači koji su zaposleni na temelju ugovora na neodređeno vrijeme, a rade na sveučilištu i stekli su nacionalnu znanstvenu habilitaciju – pokrenulo takav postupak uvrštavanja, na kraju kojeg su na taj popis uvrštena dva istraživača iz istog područja kao i osoba EB, a zaposlena na temelju takvog ugovora. Međutim, osoba EB nije imala pravo sudjelovati u tom postupku zato što je bila zaposlena na temelju ugovora na određeno vrijeme, iako je stekla znanstvenu habilitaciju.
- 20 Šest mjeseci prije isteka ugovora, određenog za 1. prosinca 2015., osoba EB zatražila je produljenje svojeg ugovora, koji je 24. studenoga 2015., a s učinkom od 1. prosinca 2015., produljen na razdoblje od dvije godine.
- 21 Dana 8. studenoga 2017., prije isteka produljenog ugovora, osoba EB zatražila je produljenje svojeg ugovora na temelju članka 20. stavka 8. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 kako bi ishodila pretvaranje svojeg radnog odnosa na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme. U tom je pogledu istaknula da se ta odredba primjenjuje i na nastavno osoblje na sveučilištima. Usto, osoba EB zatražila je provedbu, od 2018. godine, postupka ustaljenja zaposlenja, predviđenog u članku 20. stavku 1. te zakonodavne uredbe.
- 22 Obaviješću od 21. studenoga 2017. Sveučilište je odbilo zahtjeve osobe EB, pri čemu je navelo, s jedne strane, da se članak 20. stavak 8. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 ne primjenjuje na sveučilišne istraživače zaposlene na temelju ugovora na određeno vrijeme i, s druge strane, da se člankom 29. Zakonodavne uredbe br. 81/2015 ne omogućuje primjena postupka predviđenog za zapošljavanje istraživača na temelju ugovora na neodređeno vrijeme.
- 23 Osoba EB je sudu koji je uputio zahtjev podnijela ne samo tužbu protiv te odluke, nego je i zahtijevala poništenje okružnice br. 3/2017 koju je donio Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (ministar za pojednostavnjenje i javnu upravu), a u skladu s kojom se Zakonodavna

uredba br. 75/2017 ne primjenjuje na istraživače zaposlene na temelju ugovora na određeno vrijeme. Usto je zahtijevala da joj se prizna pravo da bude zaposlena na neodređeno vrijeme ili da joj se odobri sudjelovanje u ocjenjivanju u svrhu uvrštenja na popis izvanrednih profesora, na temelju članka 24. stavka 5. Zakona br. 240/2010.

- 24 U prilog svojoj tužbi osoba EB je, među ostalim, istaknula da članak 20. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 treba tumačiti na način da se primjenjuje i na radne odnose koji su obuhvaćeni javnim pravom i, stoga, na radni odnos istraživača tipa A, s obzirom na to da se drugačije tumačenje, poput onoga iz okružnice br. 3/2017, protivi Okvirnom sporazumu.
- 25 K tomu, osoba EB tvrdi da isključenje njezina ugovora iz pravila kojim se predviđa automatska pretvorba ugovora na određeno vrijeme, koji je produljen za više od 36 mjeseci, u ugovor na neodređeno vrijeme – isključenje koje je utvrđeno u članku 29. stavku 2. točki (d) Zakonodavne uredbe br. 81/2015 – nije u skladu s Okvirnim sporazumom s obzirom na to da ne postoje objektivni razlozi kojima se može opravdati to da istraživač može biti zaposlen na određeno vrijeme, osobito u slučaju u kojemu se to zaposlenje produljuje na razdoblje duže od tri godine, kao što je to upravo bio slučaj s tužiteljem u glavnom postupku.
- 26 Osoba EB također navodi da je članak 24. stavak 3. Zakona br. 240/2010 – time što se njime istraživačima zaposlenima na temelju ugovora na određeno vrijeme koji su, poput nje, stekli sveučilišne kvalifikacije koje se zahtijevaju za imenovanje u svojstvo „izvanrednih profesora” ne omogućuje da pristupe ocjenjivanju u svrhu imenovanja na mjesto izvanrednog profesora – u suprotnosti s načelom nediskriminacije navedenim u članku 4. Okvirnog sporazuma.
- 27 Naposljetku, osoba EB poziva se na načelo ekvivalentnosti, u skladu s kojim bi, ako ne postoji nacionalno pravilo koje je povoljnije za kategoriju istraživača kojoj ona pripada, trebalo primijeniti odredbe koje se odnose na privatni sektor – kao što su one kojima se predviđa automatska pretvorba ugovora o radu na određeno vrijeme koji je produljen na više od 36 mjeseci u ugovor na neodređeno vrijeme – i odredbe koje se primjenjuju na kategorije radnika na određeno vrijeme iz javnog sektora koji, poput školskih nastavnika, mogu ostvariti određeni oblik ustaljenja svojeg radnog odnosa pomoću odgovarajućih postupaka, u skladu s člankom 20. Zakonodavne uredbe br. 75/2017.
- 28 Sveučilište, pak, ističe da se članak 20. Zakonodavne uredbe br. 75/2017 ne primjenjuje na sveučilišne istraživače, na temelju odredaba iz članka 3. stavka 2. Zakonodavne uredbe br. 165/2001. U tom pogledu navodi da ta odredba ne dovodi do diskriminacije u odnosu na druge istraživače koji nisu obuhvaćeni kategorijom osoblja zaposlenog u javnom sektoru.
- 29 Osim toga, Sveučilište podsjeća na to da je razlika u postupanju prema kategorijama iz članka 24. stavka 3. točaka (a) i (b) Zakona br. 240/2010 opravdana s obzirom na to da istraživači na koje se odnosi točka (b) te odredbe imaju veće iskustvo.
- 30 Sud koji je uputio zahtjev smatra da, kad je riječ o istraživačima koji su zaposleni na temelju ugovora tipa A iz članka 24. stavaka 1. i 3. točke (a) Zakona br. 240/2010, primjena takvih ugovora na određeno vrijeme može predstavljati zlouporabu i pita se o tome je li isključenje – koje proizlazi iz članka 29. stavka 2. točke (d) Zakonodavne uredbe br. 81/2015 – mogućnosti pretvorbe ugovora kao što je onaj koji je sklopljen između osobe EB i Sveučilišta u ugovor na neodređeno vrijeme u skladu s člankom 5. Okvirnog sporazuma. U tom pogledu osobito upućuje na presudu od 14. rujna 2016., Martínez Andrés i Castrejana López (C-184/15 i C-197/15, EU:C:2016:680), u kojoj je Sud utvrdio da je zabrana pretvaranja ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme u skladu s Okvirnim sporazumom samo ako postoji druga djelotvorna mjera za sankcioniranje zlouporabe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme.

- 31 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev ne postoji takva alternativna mjera s obzirom na to da se naknada štete koju može dobiti tužitelj u glavnom postupku svodi na isplatu paušalnog iznosa koji nije proporcionalan stvarnom opsegu pretrpljene štete. U tim se okolnostima osoba EB nalazi u situaciji u kojoj unutarnjim pravnim poretком nije predviđen nikakav oblik sankcioniranja zloupotrebe uzastopnih ugovora na određeno vrijeme, kao što je to bio slučaj u predmetu u kojem je donesena presuda od 25. listopada 2018., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859).
- 32 Usto, sud koji je uputio zahtjev pita se o tome je li članak 24. stavci 1. i 3. točka (a) Zakona br. 240/2010 u skladu s Okvirnim sporazumom s obzirom na to da se tom odredbom trajanje ugovorâ istraživačâ ograničava na tri godine, s mogućim produljenjem od dvije godine, čime se omogućuje neselektivna primjena ugovora na određeno vrijeme, iako bi se obnavljanje takvog ugovora moralo opravdati objektivnim razlozima.
- 33 U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Protivi li se, iako za države članice ne postoji opća obveza da predvide pretvaranje ugovorâ o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme, članku 5. Okvirnog sporazuma [...], naslovljenom ‚Mjere za sprečavanje zloporaba‘, i s obzirom na načelo ekvivalentnosti, nacionalni propis poput onog iz članka 29. stavka 2. točke (d) i članka 29. stavka 4. Zakonodavne uredbe br. 81/2015 te članka 36. stavaka 2. i 5. Zakonodavne uredbe br. 165/2001, u skladu s kojim se sveučilišnim istraživačima zaposlenima s ugovorom na određeno vrijeme u trajanju od tri godine, koji se u skladu s člankom 24. stavkom 3. točkom (a) Zakona br. 240/2010 može produljiti za dvije godine, onemogućuje naknadno zasnivanje radnog odnosa na neodređeno vrijeme?
2. Protivi li se, iako za države članice ne postoji opća obveza da predvide pretvaranje ugovorâ o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme, članku 5. Okvirnog sporazuma [...], naslovljenom ‚Mjere za sprečavanje zloporaba‘, i s obzirom na načelo ekvivalentnosti, to da nacionalni sudovi dotične države članice primjenjuju nacionalni propis poput onog iz članka 29. stavka 2. točke (d) i članka 29. stavka 4. Zakonodavne uredbe br. 81/2015 te članka 36. stavaka 2. i 5. Zakonodavne uredbe br. 165/2001 na način da se pravo zadržavanja radnog odnosa priznaje osobama koje je zaposlilo tijelo javne uprave na temelju fleksibilnog ugovora o radu na koji se primjenjuju pravila privatnog radnog prava, ali se općenito ne priznaje osobama koje je to tijelo zaposlilo na određeno vrijeme na temelju javnog prava s obzirom na to da u nacionalnom pravu ne postoji (zbog prethodno navedenih nacionalnih odredbi) druga djelotvorna mjera za sankcioniranje te zloporabe u odnosu na zaposlenike?
3. Protivi li se, iako za države članice ne postoji opća obveza da predvide pretvaranje ugovorâ o radu na određeno vrijeme u ugovor na neodređeno vrijeme, članku 5. Okvirnog sporazuma [...], naslovljenom ‚Mjere za sprečavanje zloporaba‘, i s obzirom na načelo ekvivalentnosti, [...] nacionalni propis poput onog iz članka 24. stavaka 1. i 3. Zakona br. 240/2010, kojim se propisuje sklapanje i produljenje za ukupno pet godina (tri godine s eventualnim produljenjem od dvije godine) ugovora na određeno vrijeme između istraživača i sveučilišta, pod uvjetom da se ugovori sklapaju ‚u okviru raspoloživih sredstava za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima‘ te da produljenju također prethodi ‚pozitivna ocjena provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti‘, bez utvrđivanja objektivnih i transparentnih mjerila kako bi se provjerilo odgovaraju li doista sklapanje i obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi, jesu li oni prikladni za postizanje zadanog cilja i nužni u tu svrhu, te predstavlja li taj propis, stoga, stvarnu opasnost od mogućih zloporaba takve vrste ugovora, zbog čega u tom smislu nije u skladu s ciljem i korisnim učinkom Okvirnog sporazuma?“

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

- 34 Sveučilište ističe da su prethodna pitanja očito nedopuštena. S jedne strane, ona su isključivo hipotetska i očito irelevantna za rješavanje spora u glavnom postupku, s obzirom na to da iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da sud koji ga je uputio nema nikakvih dvojbi o tome kako treba tumačiti nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku. S druge strane, taj sud nije iznio razloge zbog kojih se pita o tumačenju prava Unije, što nije samo u suprotnosti s člankom 94. Poslovnika Suda – tako da ta pitanja treba, i po toj osnovi, smatrati nedopuštenima – nego se time povređuju i prava obrane Sveučilišta.
- 35 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova, uspostavljene u članku 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, kada se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno obvezan donijeti odluku (presuda od 25. studenoga 2020., Sociálna poisťovňa, C-799/19, EU:C:2020:960, t. 43. i navedena sudska praksa).
- 36 Ta pitanja koja uputi nacionalni sud unutar zakonodavnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati, uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se dao koristan odgovor na upućena pitanja i razumjeli razlozi zbog kojih nacionalni sud smatra da su mu potrebni odgovori na ta pitanja za odlučivanje u sporu koji se pred njim vodi (presuda od 2. veljače 2021., Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 37 U ovom slučaju valja istaknuti da, s jedne strane, zahtjev za prethodnu odluku ispunjava kriterije propisane člankom 94. Poslovnika Suda. Naime, taj zahtjev pruža potrebna pojašnjenja u pogledu relevantnih činjenica i predmeta glavnog postupka. U njemu se također navodi sadržaj odredbi nacionalnog prava koje se, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, mogu primijeniti na glavni predmet. Sud koji je uputio zahtjev također navodi, s jedne strane, razloge koji su ga naveli da se zapita o tumačenju određenih odredaba prava Unije i, s druge strane, vezu koju uspostavlja između tog tumačenja i nacionalnog zakonodavstva koje je eventualno primjenjivo u glavnom postupku. Također je tim informacijama talijanskoj vladi i drugim zainteresiranim strankama dana mogućnost podnošenja očitovanjâ u skladu s člankom 23. Statuta Suda, kao što to, među ostalim, dokazuju očitovanja koja je podnijelo Sveučilište.
- 38 S druge strane, iz tih podataka proizlazi da je sud koji je uputio zahtjev dokazao odnos koji postoji između traženog tumačenja Okvirnog sporazuma te činjeničnog stanja i predmeta spora u glavnom postupku. Usto, s obzir na navedene podatke, valja smatrati da pitanja koja su postavljena Sudu nisu hipotetska i da Sud raspolaže svim činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na ta pitanja.
- 39 U tim su okolnostima upućena prethodna pitanja dopuštena.

Meritum

- 40 Najprije valja istaknuti da sud koji je uputio zahtjev svojim prvim dvama pitanjima nastoji doznati je li nepostojanje mjera za sankcioniranje zlouporabe ugovorâ o radu na određeno vrijeme, kao što je ono o kojem je riječ u glavom postupku, u skladu s člankom 5. Okvirnog sporazuma. Kad je riječ o trećem pitanju, ono se odnosi na to protivi li se toj odredbi primjena takvih ugovora na određeno vrijeme zbog toga što ona čini zlouporabu.
- 41 Budući da ispitivanje nužnosti mjera za sankcioniranje zlouporabe ugovorâ o radu na određeno vrijeme pretpostavlja postojanje takve zlouporabe, najprije valja ispitati treće prethodno pitanje.

Treće pitanje

- 42 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 5. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim je, u pogledu zapošljavanja sveučilišnih istraživača, predviđeno sklapanje ugovorâ na određeno vrijeme na razdoblje od tri godine, uz mogućnost samo jednog produljenja na razdoblje od najviše dvije godine, pri čemu se, s jedne strane, sklapanje takvih ugovora uvjetuje time da sredstva budu raspoloživa „za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima” i, s druge strane, produljenje tih ugovora uvjetuje „pozitivn[om] ocjen[om] provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti”, a da pritom, međutim, nisu utvrđena objektivna i transparentna mjerila kako bi se provjerilo odgovaraju li doista sklapanje i obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi, jesu li oni prikladni za postizanje zadanog cilja i nužni u tu svrhu.
- 43 To se treće pitanje, dakle, sastoji od dva dijela, od kojih se prvi tiče sklapanja ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku, a drugi produljenja tog ugovora.
- 44 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se člankom 24. stavkom 3. Zakona br. 240/2010 predviđaju dva tipa ugovora za sveučilišne istraživače, čime je zamijenjen prethodni propis u kojem je bilo određeno da te osobe ostvaruju pravo na stalno radno mjesto po uspješnom završetku početnog probnog razdoblja od tri godine odnosno, s jedne strane, ugovori tipa A i, s druge strane, ugovori na koje se odnosi članak 24. stavak 3. točka (b) Zakona br. 240/2010 (u daljnjem tekstu: ugovor tipa B). I potonji se ugovori sklapaju na razdoblje od tri godine.
- 45 Iako je točno da se postupak odabira, za obje kategorije sveučilišnih istraživača, okončava sklapanjem ugovora na određeno vrijeme odnosno na tri godine, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da ipak postoje razlike između dvaju tipova ugovora.
- 46 Naime, sklapanje ugovora tipa A ovisi o postojanju raspoloživih sredstava za provođenje istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima. Takav se ugovor može produljiti samo jednom, na razdoblje od dvije godine, nakon pozitivne ocjene znanstvene djelatnosti zainteresirane stranke. Nasuprot tomu, ugovor tipa B ne može se produljiti, ali za predmetnog istraživača postoji mogućnost da mu se, nakon isteka tog razdoblja i s obzirom na ishod odgovarajućeg ocjenjivanja, ponudi radno mjesto izvanrednog profesora, pri čemu je to radno mjesto obuhvaćeno ugovorom na neodređeno vrijeme.
- 47 I sami uvjeti za pristup ugovoru sveučilišnog istraživača su različiti. Za ugovore tipa A dovoljno je biti nositelj doktorske titule, jednakovrijedne sveučilišne titule ili diplome o medicinskoj specijalizaciji. Za ugovore tipa B potrebno je imati radno iskustvo kao istraživač u skladu s člankom 24. stavkom 3. točkom (a) Zakona br. 240/2010, steći habilitaciju za profesora prve ili druge klase, završiti medicinsko osposobljavanje ili pak provesti tri godine na različitim sveučilištima kao korisnik subvencija za istraživanje ili stipendija.

- 48 Stoga sklapanje ugovora tipa A omogućuje pristup ugovoru tipa B. Na taj način, sveučilišni istraživač može nastaviti svoju akademsku karijeru prelaženjem s ugovora tipa A na ugovor tipa B, što mu nadalje omogućuje da ga se imenuje izvanrednim profesorom. Međutim, takvo imenovanje ovisi o ishodu odgovarajućeg ocjenjivanja i nije, dakle, automatsko.
- 49 Iz toga proizlazi da je ključna razlika između dviju predviđenih kategorija sveučilišnih istraživača u tome što istraživači iz članka 24. stavka 3. točke (a) Zakona br. 240/2010 nemaju, u okviru svoje karijere, izravan pristup radnom mjestu izvanrednog profesora, dok mu istraživači na koje se odnosi točka (b) te odredbe imaju izravan pristup.
- 50 U konkretnom je slučaju osoba EB bila zaposlena kao najuspješniji kandidat nakon provedenog postupka odabira organiziranog na temelju članka 24. Zakona br. 240/2010 i, dakle, nakon pozitivne ocjene pri kojoj su u obzir uzeta „raspoloživ[a] sredst[va] za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima”, kako se to zahtijeva stavkom 3. točkom (a) tog članka.
- 51 Valja podsjetiti na to da je svrha Okvirnog sporazuma, u skladu s njegovim člankom 1., s jedne strane, poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela nediskriminacije i, s druge strane, ustanoviti okvir za sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz primjene uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme.
- 52 Međutim, iz teksta članka 5. Okvirnog sporazuma kao i iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se taj članak primjenjuje samo u slučaju uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme (presude od 22. siječnja 2020., Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, t. 70. i od 19. ožujka 2020., Sánchez Ruiz i dr., C-103/18 i C-429/18, EU:C:2020:219, t. 56. i navedena sudska praksa), na način da ugovor koji je u potpunosti prvi ili jedini ugovor o radu na određeno vrijeme nije obuhvaćen člankom 5. stavkom 1. Okvirnog sporazuma (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 38. i navedena sudska praksa). U tom je kontekstu Sud naglasio i da Okvirni ugovor ne nameće državama članicama obvezu usvajanja mjere koja bi zahtijevala da svaki prvi ili jedini ugovor o radu na određeno vrijeme bude opravdan objektivnim razlogom (presuda od 3. srpnja 2014., Fiamingo i dr., C-362/13, C-363/13 i C-407/13, EU:C:2014:2044, t. 57.).
- 53 Slijedom toga, sklapanje ugovora na određeno vrijeme, kao što je to ugovor tipa A, nije, kao takvo, obuhvaćeno člankom 5. točkom 1. Okvirnog sporazuma i stoga ne ulazi u područje primjene te odredbe.
- 54 Nasuprot tomu, ta je odredba primjenjiva kada je ugovor tipa A produljen na razdoblje od najviše dvije godine, kao što je to predviđeno u članku 24. stavku 3. točki (a) Zakona br. 240/2010, s obzirom na to da je u tom slučaju riječ o dvama uzastopnim ugovorima na određeno vrijeme.
- 55 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je svrha točke 1. navedenog članka provedba ciljeva tog sporazuma, to jest ograničiti pribjegavanje uzastopnim ugovorima o radu ili radnim odnosima na određeno vrijeme koji se mogu smatrati mogućim izvorom zlouporaba na štetu radnika, tako da predviđa određeni broj zaštitnih odredaba namijenjenih izbjegavanju nesigurnosti položaja zaposlenika (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 56 Prema tome, članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma nalaže državama članicama, u cilju sprečavanja zlouporaba uzastopnih ugovora ili radnih odnosa na određeno vrijeme, da donesu najmanje jednu od mjera koje nabroja, koja će biti učinkovita i obvezujuća, kada njihovo nacionalno pravo ne sadržava odgovarajuće pravne mjere. Tri mjere tako nabrojene u stavku 1. točkama (a) do (c) tog članka redom se odnose na objektivne razloge kojima se opravdava obnavljanje takvih ugovora ili takvih radnih

odnosa, na najdulje ukupno trajanje tih uzastopnih ugovora o radu ili tih radnih odnosa na određeno vrijeme i na broj njihovih obnavljanja (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 54. i navedena sudska praksa).

- 57 Države članice u tom pogledu raspolažu marginom prosudbe s obzirom na to da mogu izabrati hoće li se koristiti jednom ili više mjera koje su navedene u članku 5. stavku 1. točkama (a) do (c) Okvirnog sporazuma ili postojećim odgovarajućim zakonskim mjerama, a sve to uzimajući u obzir potrebe pojedinih sektora i/ili kategorija radnika (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 58 Tako članak 5. stavak 1. Okvirnog sporazuma zadaje državama članicama opći cilj, koji se sastoji od sprečavanja takvih povreda, pri čemu im prepušta izbor sredstava za njegovo ostvarenje, pod uvjetom da ne dovode u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 56. i navedena sudska praksa).
- 59 U predmetnom slučaju valja utvrditi da se člankom 24. stavkom 3. točkom (a) Zakona br. 240/2010 uspostavlja ne samo granica u pogledu najduljeg trajanja ugovora na određeno vrijeme sveučilišnih istraživača koji pripadaju kategoriji kojom je obuhvaćena osoba EB, nego i u pogledu broja mogućih obnavljanja tog ugovora. Točnije, kad je riječ o ugovoru tipa A, tim se zakonom trajanje ugovora utvrđuje na tri godine i dopušta samo jedno produljenje koje je ograničeno na dvije godine.
- 60 Slijedom toga, članak 24. stavak 3. Zakona br. 240/2010 sadržava dvije od mjera navedenih u članku 5. stavku 1. Okvirnog sporazuma odnosno granice u pogledu ukupnog najduljeg trajanja ugovorâ na određeno vrijeme i broj mogućih obnavljanja. Sud koji je uputio zahtjev nije naveo elemente koji bi mogli upućivati na to da te mjere nisu dovoljne da se djelotvorno spriječi zlouporaba ugovorâ na određeno vrijeme kad je riječ o ugovorima tipa A.
- 61 Doduše, kao što to – na temelju presuda od 14. rujna 2016., Martínez Andrés i Castrejana López (C-184/15 i C-197/15, EU:C:2016:680) i od 25. listopada 2018., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859) – napominje sud koji je uputio zahtjev, nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku ne sadržava objektivne i transparentne kriterije koji omogućavaju da se utvrdi, s jedne strane, jesu li sklapanje i produljenje ugovora tipa A opravdani stvarnim potrebama privremene prirode i, s druge strane, mogu li se njima zadovoljiti te potrebe i provodi li ih se proporcionalno.
- 62 U tom pogledu valja, međutim, najprije navesti da, za razliku od okolnosti u predmetima u kojima su donesene presude od 14. rujna 2016., Martínez Andrés i Castrejana López (C-184/15 i C-197/15, EU:C:2016:680) i od 25. listopada 2018., Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), nacionalno zakonodavstvo primjenjivo u glavnom postupku sadržava mjere koje odgovaraju onima koje su predviđene u članku 5. stavku 1. točkama (b) i (c) Okvirnog sporazuma.
- 63 Naime, u tim je presudama problem koji se sastoji od toga da se utvrdi je li obnavljanje ugovora na određeno vrijeme o kojima je riječ u tim predmetima opravdano objektivnim razlozima u smislu članka 5. stavka 1. točke (a) Okvirnog sporazuma – među kojima je i nužnost zadovoljenja stvarnih i privremenih potreba – nastao samo zbog nepostojanja mjera obuhvaćenih tim dvjema kategorijama mjera, koje su navedene u točki 59. ove presude, a koje su, pak, predviđene u članku 24. stavku 3. točke (a) Zakona br. 240/2010. Stoga činjenica da nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku ne sadržava pojašnjenja o stvarnosti i privremenosti potreba koje se moraju zadovoljiti primjenom ugovorâ na određeno vrijeme, na koju se poziva sud koji je uputio zahtjev, nije relevantna.

- 64 Kao drugo, potrebno je navesti da su u navedenim presudama predmetni radnici bili suočeni s potpunom neizvjesnošću u pogledu trajanja svojeg radnog odnosa. Nasuprot tomu, u ovom su slučaju osobe koje sklapaju ugovor tipa A, kao što je onaj koji je sklopljen između osoba EB i Sveučilišta, obaviještene, čak i prije potpisivanja ugovora, da radni odnos ne može trajati više od pet godina.
- 65 Kao što to proizlazi iz drugog stavka preambule Okvirnog sporazuma, kad je riječ o stabilnosti zaposlenja za radnika, točno je da se ona smatra važnim elementom zaštite radnika, dok samo u određenim okolnostima ugovori o radu na određeno vrijeme mogu zadovoljiti potrebe i poslodavaca i radnika (presuda od 11. veljače 2021., M. V. i dr. (Ugovori o radu na određeno vrijeme u javnom sektoru), C-760/18, EU:C:2021:113, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 66 Međutim, prestanak učinaka istraživačkog ugovora na određeno vrijeme, kao što je ugovor osobe EB, zaposlene na temelju ugovora tipa A, nužno ne podrazumijeva nestabilnost zaposlenja jer predmetnom radniku omogućuje stjecanje kvalifikacija potrebnih za dobivanje ugovora tipa B, koji, pak, može dovesti do radnog odnosa na neodređeno vrijeme u svojstvu izvanrednog profesora.
- 67 Kao treće, valja utvrditi da to što sveučilišta imaju stalnu potrebu za zapošljavanjem sveučilišnih istraživača, kao što to proizlazi iz nacionalnog propisa o kojem je riječ, ne znači da se ta potreba ne može zadovoljiti primjenom ugovora o radu na određeno vrijeme.
- 68 Naime, radno mjesto istraživača zamišljeno je kao prvi korak u znanstvenoj karijeri, pri čemu bi se taj istraživač trebao, u svakom slučaju, razvijati u smjeru drugog radnog mjesta odnosno radnog mjesta nastavnika, najprije kao izvanrednog, a potom i kao redovnog profesora.
- 69 Usto, kad je riječ o tome da je produljenje ugovora tipa A na dvije godine uvjetovano pozitivnom ocjenom provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti, „posebne potrebe” predmetnog sektora opravdano se mogu, u području znanstvenog istraživanja, sastojati u nužnosti osiguranja razvoja karijere različitih istraživača s obzirom na njihove zasluge, koje se stoga moraju ocijeniti. Stoga odredba kojom se sveučilište obvezuje na sklapanje ugovora na neodređeno vrijeme s istraživačem, neovisno o ocjeni rezultata njegovih znanstvenih djelatnosti, ne ispunjava navedene zahtjeve.
- 70 Naposljetku, kad je riječ o načelu ekvivalentnosti, na koje su se u više navrata pozivali sud koji je uputio zahtjev, u svojoj odluci, i sama osoba EB, ono se odnosi na nužnost osiguranja sudske zaštite prava, koja se dodjeljuju pravnim poretom Unije, koja nije nepovoljnija od zaštite predviđene za usporediva prava koja potječu samo iz nacionalnog prava. Stoga to načelo nije primjenjivo u ovom slučaju, s obzirom na to da se ta nužnost odnosi samo na odredbe čiji su predmet prava koja se dodjeljuju pravnim poretom Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 7. ožujka 2018., Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, t. 39. i 40.).
- 71 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 5. Okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis u skladu s kojim je, u pogledu zapošljavanja sveučilišnih istraživača, predviđeno sklapanje ugovora na određeno vrijeme na razdoblje od tri godine, uz mogućnost samo jednog produljenja na razdoblje od najviše dvije godine, pri čemu se, s jedne strane, sklapanje takvih ugovora uvjetuje time da sredstva budu raspoloživa „za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima” i, s druge strane, produljenje tih ugovora uvjetuje „pozitivn[om] ocjen[om] provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti”, a da pritom nije potrebno da se tim propisom utvrde objektivna i transparentna mjerila kako bi se provjerilo odgovaraju li doista sklapanje i obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi te jesu li oni prikladni za postizanje zadanog cilja i nužni u tu svrhu.

Prvo i drugo pitanje

- 72 Kao što je to navedeno u točki 40. ove presude, prvo i drugo pitanje odnose se na mjere za sankcioniranje zlouporabe ugovora na određeno vrijeme.
- 73 Kao što to proizlazi iz odgovora na treće pitanje, s obzirom na to da se članku 5. Okvirnog sporazuma ne protivi nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku i da on, dakle, ne stvara rizik od zlouporabe ugovora na određeno vrijeme, nije potrebno odgovoriti na prvo i drugo pitanje.

Troškovi

- 74 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Članak 5. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme, sklopljenog 18. ožujka 1999., koji se nalazi u Prilogu Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis u skladu s kojim je, u pogledu zapošljavanja sveučilišnih istraživača, predviđeno sklapanje ugovora na određeno vrijeme na razdoblje od tri godine, uz mogućnost samo jednog produljenja na razdoblje od najviše dvije godine, pri čemu se, s jedne strane, sklapanje takvih ugovora uvjetuje time da sredstva budu raspoloživa „za planiranje, u svrhu provođenja istraživačkih i nastavničkih djelatnosti, dopunskih nastavničkih djelatnosti i pružanja usluga studentima” i, s druge strane, produljenje tih ugovora uvjetuje „pozitivn[om] ocjen[om] provedenih nastavničkih i istraživačkih djelatnosti”, a da pritom nije potrebno da se tim propisom utvrde objektivna i transparentna mjerila kako bi se provjerilo odgovaraju li doista sklapanje i obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi te jesu li oni prikladni za postizanje zadanog cilja i nužni u tu svrhu.

Potpisi