



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MACIEJ SZPUNAR  
prednesené 17. júla 2014<sup>1</sup>

**Spojené veci C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13**

**Raffaella Mascolo (C-22/13),  
Alba Forni (C-61/13),  
Immacolata Racca (C-62/13)**

**proti**

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**

**a**

**Fortuna Russo (C-63/13)**

**proti**

**Comune di Napoli**

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré podal Tribunale di Napoli (Taliansko)]

**a**

**Carla Napolitano,**

**Salvatore Perrella,**

**Gaetano Romano,**

**Donatella Cittadino,**

**Gemma Zangari**

**proti**

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (C-418/13)**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Corte costituzionale (Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Sociálna politika — Smernica 1999/70/ES —  
Rámcová dohoda o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP —  
Opakovane uzatvárané pracovné zmluvy na dobu určitú — Oblasť verejného školstva — Doložka 5  
bod 1 — Opatrenia zamerané na zamedzenie zneužitiu zmlúv na dobu určitú — Pojem ‚objektívne  
dôvody‘ odôvodňujúce uzatvorenie takýchto zmlúv — Sankcie — Neexistencia náhrady škody —  
Zákaz prekvalifikovania na pracovný pomer na dobu neurčitú“

### I – Úvod

1. Obsahuje vnútroštátna právna úprava, ktorá pedagogickým pracovníkom a administratívnym, technickým a pomocným pracovníkom umožňuje uzatvárať pracovné zmluvy na dobu určitú na účely zastupovania v oblasti verejného školstva na dlhé obdobie, t. j. niekoľko rokov, pričom nestanovuje konkrétnu lehotu na uskutočnenie výberových konaní na obsadenie pracovných miest a neupravuje

<sup>1</sup> — Jazyk prednesu: francúzština.

právo na náhradu škody, dostatočné opatrenia na zamedzenie zneužitiu takýchto zmlúv v zmysle doložky 5 rámcovej dohody o práci na dobu určitú?<sup>2</sup> V podstate takto znie otázka, ktorú Súdny dvor položili v súvislosti s rámcovou dohodou Tribunale di Napoli (súd v Neapole, Taliansko) (vec C-22/13 a veci C-61/13 až C-63/13) a Corte costituzionale (Ústavný súd, Taliansko) (vec-C-418/13).

## II – Právny rámec

### A – Právo Únie

#### 1. Smernica 1999/70

2. V článku 1 smernice sa uvádza:

„Účelom smernice je uviesť do účinnosti rámcovú dohodu..., ktorú... uzavreli všeobecné medzirezortné organizácie (ETUC, UNICE a CEEP), pripojenú v prílohe k tejto smernici.“

3. Podľa doložky 1 rámcovej dohody nazvanej „Účel“ je účelom tejto rámcovej dohody zvýšiť kvalitu práce na dobu určitú zabezpečením uplatňovania zásady zákazu diskriminácie a okrem toho vytvoríť rámec na zamedzovanie nezákonného počínania prameniaceho z využívania opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv a pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú.

4. Doložka 4 tejto rámcovej dohody nazvanej „Zásada nediskriminácie“ stanovuje v bode 1:

„Pokiaľ ide o pracovnoprávne podmienky, pracovníci na dobu určitú nesmú byť voči porovnateľným stálym pracovníkom znevýhodňovaní len preto, že majú uzavretú pracovnú zmluvu alebo pracovnoprávny vzťah na dobu určitú, pokiaľ na odlišné zaobchádzanie neexistujú objektívne dôvody“.

5. Podľa doložky 5 uvedenej rámcovej dohody nazvanej „Opatrenia proti nezákonnému konaniu [zneužívaniu – *neoficiálny preklad*]“:

„1. V úsilí zabrániť nezákonnému konaniu [zabrániť zneužívaniu – *neoficiálny preklad*], ku ktorému dochádza pri opakovanom uzatváraní pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú, členské štáty po porade so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnym právom, kolektívnymi dohodami alebo zaužívanými postupmi a/alebo sociálni partneri v prípade, že neexistujú ekvivalentné zákonné opatrenia na zamedzenie nezákonného konania [na zamedzenie zneužívania – *neoficiálny preklad*], prijímú spôsobom, ktorý zohľadňuje potreby príslušných rezortov alebo kategórií pracovníkov, jedno alebo viacero z týchto opatrení:

- a) na základe objektívnych dôvodov predĺžiť platnosť takýchto pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov;
- b) určiť maximálne prípustné celkové obdobie platnosti opakovane uzatvorených pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú;
- c) určiť, koľkokrát možno platnosť takýchto pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov predĺžiť.

2 — Rámcová dohoda uzavretá 18. marca 1999 (ďalej len „rámcová dohoda“), ktorá sa nachádza v prílohe k smernici Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (Ú. v. ES L 175, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368).

2. Členské štáty po porade so sociálnymi partnermi, a/alebo sociálni partneri prípadne určia, za akých podmienok sú považované za pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu určitú
- a) „opakovane uzatvorené“;
  - b) pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu neurčitú.“

## 2. Smernica 91/533/EHS

6. Účelom smernice 91/533/EHS<sup>3</sup> je zabezpečiť, aby zamestnávateľ informoval zamestnancov o hlavných podmienkach zmluvy alebo pracovnoprávneho vzťahu.

7. Podľa článku 2 ods. 1 tejto smernice:

„Zamestnávateľ je povinný informovať zamestnanca, na ktorého sa vzťahuje táto smernica (ďalej len ‚zamestnanec‘), o hlavných aspektoch zmluvy alebo pracovného vzťahu.“

8. Podľa článku 2 ods. 2 písm. e) uvedenej smernice v prípade dočasnej zmluvy alebo pracovnoprávneho vzťahu musí byť zamestnancovi poskytnutá aj informácia aj o „predpokladanej dobe trvania zmluvy alebo pracovnoprávneho vzťahu“.

9. Podľa článku 8 ods. 1 tejto istej smernice:

„Členské štáty zavedú do svojich vnútroštátnych právnych systémov potrebné opatrenia umožňujúce každému zamestnancovi, ktorý sa pokladá za poškodeného v dôsledku nedodržania povinností vyplývajúcich z tejto smernice, domáhať sa svojich práv súdnou cestou po prípadnom posúdení jeho veci inými príslušnými orgánmi.“

## B – Talianske právo

10. Článok 117 ods. 1 Ústavy Talianskej republiky stanovuje, že „zákonodarná moc patrí štátu a regiónom v súlade s ústavou a v rámci obmedzení stanovených právom Spoločenstva a medzinárodnými záväzkami“.

11. V Taliansku upravuje uzatváranie zmlúv na dobu určitú vo verejnom sektore legislatívny dekrét č. 165 z 30. marca 2001 o všeobecných pravidlách organizácie práce vo verejnej správe (decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) (riadna príloha ku GURI č. 106 z 9. mája 2001, ďalej len „legislatívny dekrét č. 165/2001“).

3 — Smernica Rady zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovno-právny vzťah (Ú. v. ES L 288, s. 32; Mim. vyd. 05/002, s. 3).

12. Článok 36 tohto dekrétu v znení zákona č. 102 z 3. augusta 2009 o zmene na zákon a doplnení zákonného dekrétu č. 78 z 1. júla 2009 o protikrizových opatreniach, predĺžení lehôt a účasti Talianska na medzinárodných misiách (legge n. 102 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali) (riadna príloha ku GURI č. 179 zo 4. augusta 2009), nazvaný „Pružné zmluvné formy prijímania a zamestnávania pracovníkov“, stanovuje:

„1. Na účely splnenia požiadaviek spojených s vlastnou bežnou potrebou orgány verejnej správy prijímajú do zamestnania výlučne na základe pracovných zmlúv na dobu neurčitú, pričom dodržiavajú postupy prijímania stanovené v článku 35.

2. Na účely splnenia dočasných a výnimočných požiadaviek môžu orgány verejnej správy použiť pružné zmluvné formy prijímania a zamestnávania pracovníkov stanovené v občianskom zákonníku a v zákonoch o pracovných pomeroch v podnikoch, pričom zachovávajú platné postupy prijímania do zamestnania. Bez toho, aby bola dotknutá právomoc správnych orgánov vo veci určenia organizačných potrieb v súlade s platnými právnymi predpismi, celoštátne kolektívne zmluvy upravujú oblasť pracovných zmlúv na dobu určitú...

3. Na účely boja proti zneužívaniu pružnej práce orgány verejnej správy každoročne najneskôr do 31. decembra vypracujú podľa osobitných požiadaviek smernice ministra verejnej správy a inovácií bez toho, aby tým vznikli ďalšie výdavky alebo sa zvýšili výdavky v oblasti verejných financií, analytickú informačnú správu o použitých kategóriách pružnej práce, ktorú musia každoročne najneskôr do 31. januára zaslať hodnotiacim útvarom alebo útvarom vnútornej kontroly uvedeným v legislatívnom dekréte č. 286 z 30. júla 1999, ako aj predsedníctvu rady ministrov, oddeleniu verejnej správy, ktoré vypracuje výročnú správu pre parlament. Vedúcemu pracovníkovi zodpovednému za nezrovnalosti týkajúce sa pružnej práce sa nemôže poskytnúť príplatok za dosiahnutie výsledku.

...

5. Porušenie kogentných ustanovení týkajúcich sa prijímania alebo zamestnávania pracovníkov orgánmi verejnej správy v každom prípade nemá za následok vytvorenie pracovného pomeru s týmito orgánmi verejnej správy na dobu neurčitú, pričom zodpovednosť a sankcie, ktoré môžu vzniknúť, tým nie sú dotknuté. Dotknutý pracovník má právo na náhradu škody vyplývajúcej z poskytovania práce v rozpore s kogentnými ustanoveniami...“

13. Podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu zamestnanie na dobu určitú vo verejnej správe podlieha aj legislatívnemu dekrétu č. 368 zo 6. septembra 2001, ktorým sa preberá smernica 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (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) (GURI č. 235 z 9. októbra 2001, s. 4, ďalej len „legislatívny dekrét č. 368/2001“).

14. Podľa článku 5 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001, vloženého zákonom č. 247 z 24. decembra 2007 v znení zákonného dekrétu č. 112 z 25. júna 2008:

„Bez toho, aby boli dotknuté právne predpisy týkajúce sa opakovaného uzatvárania po sebe nasledujúcich zmlúv, uvedené v predchádzajúcich odsekoch a pokiaľ kolektívne zmluvy uzatvorené na celoštátnej, miestnej alebo podnikovej úrovni s porovnateľne najreprezentatívnejšími odborovými organizáciami na vnútroštátnej úrovni neustanovujú niečo iné, ak na základe opakovaného uzatvárania po sebe nasledujúcich zmlúv na dobu určitú na vykonávanie rovnakých prác prekročil pracovný pomer medzi zamestnávateľom a pracovníkom celkovo 36 mesiacov vrátane predĺženia a obnovenia, bez ohľadu na prerušenie, ku ktorému dochádza v období medzi uzatvorením jednotlivých zmlúv, pracovný pomer sa považuje za pracovný pomer na dobu neurčitú...“

15. Podľa článku 10 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001 v znení článku 9 ods. 18 zákonného dekrétu č. 70 z 13. mája 2011 (ďalej len „zákonný dekrét č. 70/2011“), zmeneného na zákon č. 106 z 12. júla 2011 (GURI č. 160 z 12. júla 2011):

„... z rozsahu pôsobnosti tohto dekrétu sú tiež vylúčené zmluvy na dobu určitú uzatvorené na účely zastupovania pedagogických pracovníkov a administratívnych, technických a pomocných pracovníkov vzhľadom na potrebu zabezpečiť nepretržité poskytovanie služieb v oblasti školstva a vzdelávania v prípade dočasnej neprítomnosti pedagogických pracovníkov a administratívnych, technických a pomocných pracovníkov s pracovným pomerom na dobu neurčitú, ako aj na dobu určitú. V nijakom z týchto prípadov sa neuplatňuje článok 5 ods. 4a tohto dekrétu.“

16. Pokiaľ ide o pedagogických pracovníkov a administratívnych, technických a pomocných pracovníkov, právna úprava pracovného pomeru na dobu určitú sa nachádza v článku 4 zákona č. 124 o naliehavých opatreniach týkajúcich sa školských zamestnancov (legge n. 124 – disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) z 3. mája 1999 (GURI č. 107 z 10. mája 1999), v znení zákonného dekrétu č. 134 z 25. septembra 2009, zmeneného na zákon a doplneného zákonom č. 167 z 24. novembra 2009 (GURI č. 274 z 24. novembra 1999) (ďalej len „zákon č. 124/1999“). Podľa vnútroštátneho súdu konajúceho vo veciach C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 sa tento zákon nevzťahuje na obecné školy, ktoré naďalej podliehajú legislatívnym dekrétom č. 165/2001 a č. 368/2001.

17. Podľa článku 4 zákona č. 124/1999:

„1. Obsadenie skutočne voľných miest učiteľov a vysokoškolských učiteľov, ktoré sú k dispozícii k 31. decembru a pravdepodobne zostanú neobsadené po celý školský rok, sa zabezpečí každoročným zastupovaním až do ukončenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov, ak ich nemožno obsadiť stálymi pedagogickými pracovníkmi na základe provinciálneho rozdelenia pracovníkov alebo využitím nadpočetných pracovníkov, a to len vtedy, ak na uvedené miesta už nebol z akéhokoľvek titulu pridelený stály pracovník.

2. Obsadenie miest učiteľov a vysokoškolských učiteľov, ktoré nie sú uvoľnené a reálne budú k dispozícii k 31. decembru, a to až do konca školského roka, sa zabezpečí dočasným zastupovaním až do konca vyučovacích aktivít. Dočasné zastupovanie až do konca vyučovacích aktivít sa zabezpečí tiež v prípade pokrytia vyučovacích hodín, ktoré nie sú súčasťou stanoveného rozvrhu učiteľov a vysokoškolských učiteľov.

...

11. Ustanovenia uvedené v predchádzajúcich odsekoch sa vzťahujú aj na administratívnych, technických a pomocných pracovníkov. ...

...

14a. Zmluvy na dobu určitú uzatvorené na účely zastupovania podľa odsekov 1, 2 a 3, ktoré sú potrebné na zabezpečenie nepretržitého poskytovania služieb v oblasti školstva a vzdelávania, sa môžu zmeniť na pracovné pomery na dobu neurčitú iba v prípade zaradenia do stálej služby v súlade s platnými ustanoveniami a na základe umiestnenia v poradovníku podľa tohto zákona a článku 1 ods. 605 písm. c) zákona č. 296 z 27. decembra 2006 v znení neskorších predpisov.“

18. Podľa článku 1 vyhlášky ministerstva školstva č. 131 (decreto del Ministero della pubblica istruzione, n. 131) z 13. júna 2007 existujú tri možnosti zamestnávania pedagogických a administratívnych pracovníkov školy:

— každoročné zastupovania na voľných pracovných miestach, ktoré sú k dispozícii z dôvodu, že na ne neboli pridelení stáli pracovníci,

- dočasné zastupovania do konca vyučovacieho obdobia na pracovných miestach, ktoré nie sú voľné, ale napriek tomu sú k dispozícii, a
- dočasné zastupovania, ktoré treba krátkodobo zabezpečiť z akéhokoľvek iného dôvodu.

19. Zaradenie pedagogických pracovníkov do stálej služby podľa článku 4 ods. 14a zákona č. 124/1999 je upravené článkami 399 a 401 legislatívneho dekrétu č. 297 o prijatí jednotného znenia právnych predpisov platných pre vzdelávanie (decreto legislativo n. 297 – testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione) zo 16. apríla 1994 (riadna príloha ku GURI č. 115 z 19. mája 1994, ďalej len „legislatívny dekrét č. 297/1994“).

20. Podľa článku 399 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 297/1994:

„Prijatie pedagogických pracovníkov materských, základných a stredných škôl vrátane umeleckých lýceí a umeleckých inštitútov do zamestnania prebieha tak, že 50 % voľných miest za školský rok sa obsadzuje výberovým konaním na základe odbornej kvalifikácie a skúšok a ostatných 50 % na základe stálych poradovníkov podľa článku 401“.

21. Podľa článku 401 ods. 1 a 2 tohto istého dekrétu:

„1. Poradovníky, ktoré sú výsledkom výberových konaní organizovaných výlučne na základe odbornej kvalifikácie pre pedagogických pracovníkov materských, základných a stredných škôl vrátane umeleckých lýceí a umeleckých stredných škôl, sa zmenia na stále poradovníky, ktoré sa musia použiť na účely prijímania do stálej služby podľa článku 399 ods. 1.

2. Stále poradovníky uvedené v odseku 1 sa pravidelne dopĺňajú o pedagogických pracovníkov, ktorí v poslednom regionálnom výberovom konaní organizovanom na základe kvalifikácie a skúšok úspešne absolvovali skúšky na zaradenie do rovnakého zoznamu na účely obsadenia toho istého pracovného miesta, ako aj o pedagogických pracovníkov, ktorí požiadali o preradenie do príslušného poradovníka inej provincie. Spolu so zápisom nových uchádzačov do poradovníka sa aktualizuje poradie tých uchádzačov, ktorí sú už v poradovníku zapísaní.“

### III – Okolnosti sporov vo veci samej

#### A – Veci C-22/13 a C-61/13 až C-63/13

22. Panie Mascolová, Forniová, Raccaová a Russová boli prijaté do zamestnania na základe opakovane uzatvorených pracovných zmlúv na dobu určitú, pričom prvé tri prijalo ako pedagogické pracovníčky Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerstvo školstva, univerzít a výskumu, ďalej len „ministerstvo“) a štvrtú prijala ako pedagogickú pracovníčku Comune di Napoli (obec Neapol). Podľa týchto zmlúv pedagogické pracovníčky odpracovali u svojich príslušných zamestnávateľov počas nasledujúcich období: pani Mascolová 71 mesiacov z 9 rokov (od roku 2003 do roku 2012), pani Forniová 50 mesiacov a 27 dní z 5 rokov (od roku 2006 do roku 2012), pani Raccaová 60 mesiacov z 5 rokov (od roku 2007 do roku 2012) a pani Russová 45 mesiacov a 15 dní z 5 rokov (od roku 2006 do roku 2011).

23. Keďže žalobkyne vo veci samej považovali tieto opakovane uzatvorené zmluvy na dobu určitú za nezákonné, podali na Tribunale di Napoli žalobu vo veci samej, ktorou sa domáhali prekvalifikovania uvedených zmlúv na dobu určitú na pracovné pomery na dobu neurčitú, teda svojho zaradenia do stálej služby,<sup>4</sup> ako aj vyplatenia miezd za obdobia prerušenia pracovného pomeru v období medzi skončením jednej zmluvy a nadobudnutím platnosti nasledujúcej zmluvy, a subsidiárne náhrady škody, ktorá im bola spôsobená.

24. Podľa názoru ministerstva a Comune di Napoli článok 36 legislatívneho dekrétu č. 165/2001 v znení zákona č. 102 naproti tomu bráni akémukoľvek prekvalifikovaniu pracovného pomeru. Článok 5 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001 vraj nie je uplatniteľný so zreteľom na článok 10 ods. 4a toho istého dekrétu, doplneného článkom 9 ods. 18 zákonného dekrétu č. 70/2011. Okrem toho žalobkyne vo veci samej nemajú nárok ani na náhradu škody, pretože postup prijatia do zamestnania bol v súlade so zákonom a v každom prípade neexistujú nijaké dôkazy o existencii protiprávneho konania. Keďže totiž zmluvy na dobu určitú spolu vzájomne nesúviseli, a teda neboli pokračovaním alebo predĺžením predchádzajúcich zmlúv, nedošlo k nijakému zneužitiu.

25. V konaní pred vnútroštátnym súdom je hlavnou otázkou nezlučiteľnosť systému prijímania do zamestnania pracovníkov na dobu neurčitú na účely zastupovania, ktorý používa taliansky štát v oblasti verejného školstva, s doložkou 5 rámcovej dohody. Tribunale di Napoli poznamenáva, že tento systém je založený na poradníkoch, v ktorých sú zastupujúci učitelia zapísaní v poradí podľa odpracovaných rokov. Do stálej služby môžu byť zaradení podľa svojho posunu v poradníku a pracovných miest, ktoré sú k dispozícii. Podľa tohto súdu sa uvedený systém prepožičal, ako to dokazuje počet a celková doba trvania zmlúv na dobu určitú uzavretých v prípade týchto vecí, zneužívanie pracovných zmlúv na dobu určitú v oblasti verejného školstva. Vnútroštátny súd predovšetkým zdôrazňuje<sup>5</sup>, že tento systém neobsahuje opatrenia na zamedzenie zneužitiu v zmysle bodu 1 písm. a), b) a c) uvedenej doložky. Spochybňuje aj zlučiteľnosť systému s viacerými všeobecnými zásadami práva Únie alebo ustanoveniami Charty základných ľudských práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

#### B – Vec C-418/13

26. Ministerstvo prijalo panie Napolitanovú, Cittadinovú a Zangariovú, ako aj pánov Perrellu a Romana do zamestnania do rôznych školských zariadení na základe opakovane uzatvorených pracovných zmlúv na dobu určitú, prvých štyroch ako pedagogických pracovníkov a piateho ako administratívneho pracovníka. Na základe uvedených zmlúv pracovali v jednotlivých prípadoch počas období od štyroch do siedmich školských rokov.

27. Domnievajúc sa, že tieto opakovane uzatvorené pracovné zmluvy na dobu určitú boli nezákonné, žalobcovia vo veci samej podali v jednotlivých prípadoch žaloby na Tribunale di Roma a Tribunale di Lamezia Terme, ktorými sa domáhali najmä prekvalifikovania svojich príslušných zmlúv na pracovné zmluvy na dobu neurčitú a následne svojho zaradenia do stálej služby a vyplatenia odmien za obdobia prerušenia pracovného pomeru, ku ktorému došlo v období medzi skončením jednej zmluvy a nadobudnutím platnosti nasledujúcej zmluvy. Subsidiárne žalobcovia vo veci samej žiadali náhradu škody, ktorá im bola spôsobená.

4 — Keďže pani Raccaová bola počas konania zaradená do stálej služby na základe svojho posunu v umiestnení v stálom poradníku podľa článku 401 legislatívneho dekrétu č. 297/1994, svoju pôvodnú žalobu zmenila na žalobu o plné uznanie počtu odpracovaných rokov a o náhradu škody, ktorá je bola spôsobená.

5 — V rozpore s tým, ako rozhodol Corte suprema di cassazione (Kasačný súd) v rozsudku č. 10127/12.

28. V rámci sporov, ktoré im boli predložené, mali Tribunale di Roma a Tribunale di Lamezia Terme pochybnosti o zlučiteľnosti článku 4 odsekov 1 a 11 zákona č. 124/1999 s doložkou 5 rámcovej dohody vzhľadom na to, že toto ustanovenie umožňuje správnomu orgánu neobmedzene prijímať do zamestnania pedagogických, technických alebo administratívnych pracovníkov na účel/na účely/s cieľom obsadenia voľných pracovných miest podľa plánu stavu zamestnancov školy. Domnievajú sa, že o tejto otázke nemožno rozhodnúť ani spôsobom konformného výkladu uvedeného ustanovenia, keďže je jasne sformulované, ani formou neuplatnenia predmetných vnútroštátnych ustanovení, keďže doložka 5 rámcovej dohody nemá priamy účinok, tieto sudy incidenčne predložili Corte costituzionale otázku ústavnosti článku 4 ods. 1 a 11 zákona č. 124/1999 z dôvodu ich nezlučiteľnosti s článkom 117 Ústavy Talianskej republiky.

29. V rozhodnutí o postúpení veci Corte costituzionale konštatuje, že talianska právna úprava, ktorá sa vzťahuje na oblasť školstva, neustanovuje, pokiaľ ide o pracovníkov prijatých do pracovného pomeru na dobu určitú, ani maximálnu dobu trvania zmluvy, ani maximálny počet obnovení zmluvy v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. b) a c) rámcovej dohody. Kládne si však otázku, či táto právna úprava nemôže byť odôvodnená „objektívnym dôvodom“ v zmysle bodu 1 písm. a) uvedenej doložky.

30. Corte costituzionale v tejto súvislosti uvádza, že vnútroštátna právna úprava je aspoň v zásade štruktúrovaná tak, aby zamestnávanie školských pracovníkov na základe zmluvy na dobu určitú mohlo byť odôvodnené objektívnymi dôvodmi uvedenými v doložke 5 bode 1 písm. a) rámcovej dohody. Vyjadril však pochybnosti o zlučiteľnosti rôznych ustanovení vnútroštátnej právnej úpravy s touto doložkou.

#### IV – Prejudiciálne otázky

31. Prejudiciálne otázky vnútroštátnych súdov sa čiastočne vzťahujú na to isté. Šesť otázok položených vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13 je identických. Prvá až tretia otázka položená vo veci C-63/13 zodpovedá v uvedenom poradí druhej až štvrtej otázke položenej vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13. Vo veciach C-61/13 a C-62/13 bola siedma otázka položená Súdnemu dvoru. Nakoniec otázky položené vo veci C-418/13 zodpovedajú predovšetkým prvej otázke položenej vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13.

32. V záujme zrozumiteľnosti následne zopakujem všetky prejudiciálne otázky jedného i druhého vnútroštátneho súdu.

33. Vo veciach C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 Tribunale di Napoli rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru týchto sedem prejudiciálnych otázok:

- „1. Predstavuje právny rámec v oblasti školstva, ktorý je opísaný nižšie, ekvivalentné opatrenie v zmysle doložky 5 smernice [1999/70]?
2. Kedy treba vychádzať z toho, že pracovný pomer predstavuje výkon ‚štátnej‘ služby v zmysle doložky 5 smernice [1999/70], a to najmä so zreteľom na ‚príslušné rezorty alebo kategórie pracovníkov‘, a preto odôvodňuje odlišné dôsledky v porovnaní s pracovnými pomermi v súkromnom sektore?
3. Zahŕňa pojem ‚pracovnoprávne podmienky‘ podľa doložky 4 smernice [1999/70], pri zohľadnení vysvetlenia podľa článku 3 ods. 1 písm. c) smernice Rady 2000/78/ES [ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani (Ú. v. ES L 303, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79)] a článku 14 ods. 1 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES [z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (Ú. v. EÚ L 204, s. 23)], aj dôsledky nezákonného skončenia pracovného pomeru? V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu



otázku: možno rozdiel medzi dôsledkami, ktoré vnútroštátna právna úprava bežne stanovuje pri nezákonnom skončení pracovného pomeru na dobu neurčitú a pracovného pomeru na dobu určitú, odôvodniť vzhľadom na doložku 4?

4. Je v súlade so zásadou lojálnej spolupráce zakázané, aby členský štát v prejudiciálnom konaní pred Súdny dvorom... uviedol zámerne nepravdivý opis vnútroštátneho právneho rámca, a je sudca v prípade neexistencie odlišného výkladu práva, ktorý by rovnako viedol k splneniu povinností vyplývajúcich z členstva v Európskej únii, povinný vykladať vnútroštátne právne predpisy, pokiaľ je to možné, v súlade s výkladom poskytnutým členským štátom?
5. Zahrňajú podmienky vzťahujúce sa na pracovnú zmluvu alebo pracovný pomer, ktoré stanovuje smernica [91/533], a najmä článok 2 ods. 1 a článok 2 ods. 2 písm. e), uvedenie predpokladov, za ktorých sa pracovná zmluva na dobu určitú môže zmeniť na pracovnú zmluvu na dobu neurčitú?
6. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku: bránia článok 8 ods. 1 smernice [91/533] a ciele stanovené v smernici [91/533], a najmä v druhom odôvodnení, zmene právneho rámca so spätnou účinnosťou, ktorá nezaručuje pracovníkovi možnosť uplatniť svoje práva vyplývajúce z tejto smernice, čiže dodržanie pracovných podmienok stanovených v rozhodnutí o prijatí?
7. Majú sa platné všeobecné právne zásady [Únie] týkajúce sa právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery, rovnosti zbraní v súdnom konaní, účinnej súdnej ochrany, práva na nezávislý súd a všeobecnejšie na spravodlivý proces garantované [článkom 6 ZEÚ]... – v spojení s článkom 6 [európskeho] Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaným v Ríme 4. novembra 1950 a článkami 46, 47 a 52 ods. 3 [Charty]... – vykladať v tom zmysle, že vzhľadom na rozsah pôsobnosti smernice [1999/70] bránia talianskemu štátu prijať po uplynutí dostatočne dlhej lehoty (tri roky a šesť mesiacov) zákonné ustanovenie – akým je článok 9 zákonného dekrétu č. 70/2011, zmeneného [na zákon] zákonom č. 106 z 12. júla 2011, ktorým sa k článku 10 legislatívneho dekrétu [č. 368/2001] pripojil odsek 4a –, s cieľom zmeniť dôsledky prebiehajúcich súdnych konaní a priamo poškodiť pracovníka v prospech zamestnávateľa, ktorým je štát, a súčasne zrušiť možnosť sankcionovať zneužitie opakovaného uzatvárania zmlúv na dobu určitú ustanovenú vo vnútroštátnom právnom poriadku?“

34. Vo veci C-418/13 Corte costituzionale rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa doložka 5 bod 1 [rámcovej dohody] vykladať tak, že bráni uplatneniu ustanovenia článku 4 ods. 1 poslednej vety a článku 4 ods. 11 zákona [č. 124/1999] – upravujúceho pridelovanie každoročných zastupovaní na „skutočne voľných miestach, ktoré sú k dispozícii k 31. decembru“, s tým, že stanovuje, že každoročné zastupovania sa zabezpečia „až do ukončenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov“ –, ktoré umožňuje uzatvárať zmluvy na dobu určitú, pričom nestanovuje konkrétne lehoty na ukončenie výberových konaní a neupravuje právo na náhradu škody?
2. Môžu potreby súvisiace s organizáciou talianskeho školského systému opísané vyššie predstavovať objektívne dôvody v zmysle doložky 5 bodu 1 [rámcovej dohody] tak, že by právnu úpravu, akou je talianska právna úprava, ktorá v prípade zamestnávania školských pracovníkov na dobu určitú neupravuje právo na náhradu škody, bolo možné považovať za zlučiteľnú s právom Únie?“

## V – Konanie na Súdnom dvore

35. Rozhodnutia vnútroštátnych súdov boli Súdnemu dvoru doručené 17. januára 2013 (vec C-22/13), 7. februára 2013 (veci C-61/13 až C-63/13) a 23. júla 2013 (vec C-418/13). Uznesením predsedu Súdneho dvora z 8. marca 2013 boli veci C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 spojené. Písomné pripomienky predložili panie Mascolová, Forniová, Raccaová, Russová (vec C-22/13 a veci C-61/13 až C-63/13), panie Napolitanová, Cittadinová a Zangariová, ako aj páni Perrella a Romano (vec C-418/13), talianska vláda a Európska komisia. Federazione Gilda-Unams (taliansky odborový zväz učiteľov), Federazione Lavoratori della Conoscenza – CGIL (Federácia znalostných pracovníkov CGIL), Confederazione Generale Italiana del Lavoro (Talianska všeobecná konfederácia práce, CGIL) predložili pripomienky len vo veci C-62/13. Poľská vláda predložila pripomienky vo veci C-22/13 a vo veciach C-61/13 až C-63/13 a grécka vláda iba vo veci C-418/13.

36. Rozhodnutím z 11. februára 2014 Súdny dvor rozhodol o spojení vecí C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13 na účely ústneho pojednávania a rozsudku v súlade s článkom 54 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

37. Na účely uskutočnenia spoločného pojednávania v týchto veciach Súdny dvor podľa článku 61 ods. 2 rokovacieho poriadku vyzval účastníkov konania majúcich záujem dostaviť sa na pojednávanie, aby sa dohodli na svojich vzájomných stanoviskách, svoje ústne prednesy zamerali na výklad doložky 5 rámcovej dohody a odpovedali na siedmu otázku položenú vo veciach C-61/13 a C-62/13.

38. Na pojednávaní 27. marca 2013 boli podané pripomienky v mene pani Mascolovovej, Forniovej, Raccaovej, Russovej, pani Napolitanovej a Cittadinovej, ministerstva, Comune di Napoli, Federazione Gilda-Unams, Federazione Lavoratori della Conoscenza – CGIL, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) a talianskej vlády, ako aj Komisie.

## VI – Analýza

### *A – O príslušnosti Súdneho dvora a prípustnosti návrhov na začatie prejudiciálneho konania*

39. Po prvé talianska vláda, Comune di Napoli a Komisia vo svojich písomných pripomienkach napadli prípustnosť štvrtej prejudiciálnej otázky vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13 a tretej prejudiciálnej otázky vo veci C-63/13.

40. Tieto otázky sa po prvé týkajú výkladu zásady lojálnej spolupráce so zreteľom na správanie členského štátu v rámci predchádzajúceho prejudiciálneho konania. Predpokladom na položenie prvej otázky vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13 je totiž skutočnosť, že výklad vnútroštátneho práva zo strany talianskej vlády je nesprávny. Vychádzajúc z tohto predpokladu sa Tribunale di Napoli vo svojej štvrtej otázke odvoláva na výklad vnútroštátneho právneho rámca poskytnutý talianskou vládou vo veci Affatato<sup>6</sup>. Podľa jeho názoru výklad v uvedenej veci nezodpovedá výkladu, ktorý talianska vláda poskytla v rámci týchto vecí. Preto si kladie otázku, či tým taliansky štát neporušil svoju povinnosť lojálnej spolupráce.

6 — V tejto veci talianska vláda tvrdila, že článok 5 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001, ktorý stanovuje, že opakovane uzatvorené zmluvy na dobu určitú na obdobie celkovo presahujúce 36 mesiacov sa zmenia na pracovné zmluvy na dobu neurčitú, sa uplatňuje na verejný sektor. Pozri uznesenie Affatato (C-3/10, EÚ:C:2010:574, bod 48).

41. Po druhé sa vnútroštátny súd<sup>7</sup> zároveň snaží zistiť, či ho povinnosť lojálnej spolupráce pri výklade vnútroštátneho práva členského štátu, v ktorom sa nachádza, zaväzuje riadiť sa výkladom, ktorý tento členský štát poskytol Súdnemu dvoru v inej súvislosti, a to aj vtedy, keď vnútroštátny súd vyššieho stupňa rozhodol, že je tento výklad nesprávny.<sup>8</sup>

42. Pripomínam, že v rámci rozdelenia právomocí medzi Súdny dvor a vnútroštátne súdy, ktorým sa riadi konanie o prejudiciálnych otázkach, Súdny dvor nie je príslušný vyjadriť sa k správaniu členského štátu, ani k výkladu vnútroštátnych právnych predpisov. Povinnosť vykladať vnútroštátne právo,<sup>9</sup> a teda rozhodovať spory o výklad vnútroštátneho práva, prináleží len vnútroštátnym súdom, a nie Súdnemu dvoru.

43. Po druhé musím odmietnuť tvrdenia Comune di Napoli vo veci C-63/13, že návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný na Súdny dvor je neprípustný. Comune di Napoli predovšetkým zdôraznila, že výklad doložky 5 rámcovej dohody nie je potrebný. V skutočnosti tvrdí, že z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že Tribunale di Napoli sa na základe informácií získaných z judikatúry Súdneho dvora domnieva, že preventívne opatrenia a sankcie prebraté talianskou právnou úpravou z rámcovej dohody sú nedostatočné, takže pri skúmaní všetkých okolností prejednávanej veci mohol pri rozhodovaní použiť konformný výklad.

44. Pripomínam, že v rámci súdnej spolupráce zakotvenej v článku 267 ZFEÚ sa na otázky týkajúce sa práva Únie vzťahuje prezumpcia relevantnosti. Zamietnutie návrhu vnútroštátneho súdu Súdnym dvorom je možné len v osobitných situáciách.<sup>10</sup> Okrem toho je úlohou výlučne vnútroštátneho súdu, aby posúdil tak nevyhnutnosť rozhodnutia o prejudiciálnej otázke, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru.<sup>11</sup>

#### B – O veci samej

45. Prejudiciálnymi otázkami sa vnútroštátne súdy predovšetkým snažia zistiť, či je vnútroštátna právna úprava týkajúca sa oblasti verejného školstva, akou je predmetná talianska právna úprava vo vnútroštátnom konaní, v súlade s rámcovou dohodou. Tribunale di Napoli má pochybnosti najmä o zlučiteľnosti rôznych ustanovení talianskej právnej úpravy s doložkou 5 rámcovej dohody a viacerými všeobecnými zásadami práva Únie alebo ustanoveniami Charty.

46. Súdny dvor nemá v rámci prejudiciálneho konania právomoc rozhodnúť o zlučiteľnosti vnútroštátneho opatrenia s právom Únie. Má však právomoc poskytnúť vnútroštátnemu súdu všetky relevantné informácie o výklade práva Únie, ktoré mu pomôžu posúdiť túto zlučiteľnosť na účely rozhodnutia sporu, ktorý prejednáva.<sup>12</sup>

7 — Pokiaľ ide o tento aspekt otázky, vnútroštátny súd vychádza z rozdielneho predpokladu, konkrétne z takého, že vnútroštátne právo možno vykladať v tom zmysle, že článok 5 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001, ktorý predpokladá prekvalifikovanie opakovane uzatvorených zmlúv na dobu určitú na obdobie celkovo presahujúce 36 mesiacov na zmluvy na dobu neurčitú, sa vzťahuje na verejný sektor vrátane oblasti školstva. Pozri poznámku pod čiarou 5 týchto návrhov.

8 — Vnútroštátny súd uviedol, že Corte di cassazione vo svojom rozsudku č. 10127/12 vylúčil uplatnenie článku 5 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001 na verejný sektor vrátane oblasti školstva, a teda pripomienky vo veci Affatato v podstate nezodpovedajú realite (pozri uznesenie Affatato, EU:C:2010:574, bod 48).

9 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Dietz (C-435/93, EU:C:1996:395, bod 39), Thibault (C-136/95, EU:C:1998:178, bod 21) a Bouanich (C-265/04, EU:C:2006:51, bod 51).

10 — Rozsudok Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 35).

11 — Rozsudok Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, bod 32).

12 — Rozsudok Azienda Agro-Zootecnica Franchini a Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, bod 35 a už citovaná judikatúra).

## 1. Úvodné pripomienky

47. Právny rámec tejto veci je zložitý.<sup>13</sup> Považujem preto za potrebné najprv pripomenúť základné informácie o vnútroštátnom systéme zastupovania pedagogických pracovníkov, ktorý sa uplatňuje na oblasť verejného školstva<sup>14</sup>, a až potom sa venovať skúmaniu prejudiciálnych otázok. Vychádzajú z informácií, ktoré vyplývajú z rozhodnutí vnútroštátneho súdu, ako aj z informácií získaných na pojednávaní, systém zavedený talianskymi právnymi predpismi podľa môjho názoru funguje takto.

48. Legislatívnymi dekrétmi č. 165/2001 a č. 368/2001 sa do talianskeho práva prebrala rámcová dohoda, prvým z týchto dekrétov do verejného sektora a druhým do súkromného sektora. Z rozhodnutí vnútroštátneho súdu je však zrejmé, že predmetná vnútroštátna právna úprava vo veci samej uplatniteľná na oblasť verejného školstva sa v niektorých aspektoch odchyľuje od týchto legislatívnych dekrétov.

49. Zaradenie pedagogických pracovníkov do stálej služby sa podľa tejto právnej úpravy uskutočňuje dvoma rozdielnymi spôsobmi, a to výberovým konaním na základe odbornej kvalifikácie a skúšok v prípade 50 % voľných miest za školský rok a na základe stálych poradovníkov, do ktorých sú zapísaní najmä učitelia, ktorí takéto výberové konanie už úspešne absolvovali, v prípade ostatných 50 % miest.<sup>15</sup> Obsadenie voľných pracovných miest sa preto zabezpečuje každoročným zastupovaním „až do ukončenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov“<sup>16</sup>, pričom sa použijú uvedené poradovníky. Posun v umiestnení v týchto poradovníkoch, ktorý môže viesť k zaradeniu do stálej služby, je spojený s opakovaným pridelením zastupovania.

50. V tomto ohľade z písomných pripomienok žalobcov vo veci samej v konaní vo veci C-418/13, ako aj z pripomienok Komisie vznesených na pojednávaní, na ktorom boli vypočuté prednesy účastníkov konania, vyplýva, že v stálych poradovníkoch sú uvedené nielen mená pedagogických pracovníkov, ktorí uspeli vo výberových konaniach na základe odbornej kvalifikácie a skúšok a ktorým sa nepodarilo získať stále miesto, ale aj pedagogických pracovníkov, ktorí navštevovali školy pre postgraduálne štúdium odboru učiteľstva, a teda absolvovali kurzy na získanie učiteľského oprávnenia. Takýto systém posunu v umiestnení v poradovníku na základe počtu rokov odpracovaných osobou, ktorá je v ňom zapísaná, umožňuje zaradiť do stálej služby na jednej strane pedagogických pracovníkov, ktorí uspeli vo verejnom výberovom konaní, a na strane druhej pedagogických pracovníkov, ktorí síce nikdy úspešne neabsolvovali takéto výberové konanie, ale absolvovali vyššie uvedené kurzy na získanie učiteľského oprávnenia.

51. Corte costituzionale v tejto súvislosti zdôrazňuje, že výberové konania boli prerušené na obdobie od roku 1999 do roku 2011<sup>17</sup> a že sa toto obdobie vyznačovalo veľmi obmedzeným počtom prijatí do zamestnania v oblasti školstva na základe pracovnej zmluvy na dobu neurčitú a zjavným poklesom počtu pracovných zmlúv na dobu určitú v období od roku 2007 do roku 2012.

52. Zo spisu zároveň vyplýva, že prístup k zamestnaniu na odborných školách bol pozastavený na dobu neurčitú zákonom č. 133 z 25. júna 2008.

53. Prejudiciálne otázky treba preskúmať práve v tomto kontexte.

13 — Musím zdôrazniť, že tento právny rámec bol v rozhodnutiach vnútroštátneho súdu Tribunale di Napoli vysvetlený dosť nejasne.

14 — Zo spisu vyplýva, že pojem „verejnú školstvo“ treba chápať ako vylučujúci obecné školstvo.

15 — Pozri článok 399 ods. 1 a článok 401 ods. 1 a 2 legislatívneho dekrétu č. 297/1994.

16 — Pozri článok 4 ods. 1 zákona č. 124/1999.

17 — Zo spisu vyplýva, že nové výberové konania boli zorganizované v roku 2012.

## 2. O prvej otázke

54. Prvou prejudiciálnou otázkou, ktorú položil Tribunale di Napoli vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13, ako aj prvou a druhou otázkou, ktoré položil Corte costituzionale vo veci C-418/13, ktoré treba preskúmať ako celok, sa tieto vnútroštátne súdy predovšetkým snažia zistiť, či talianska právna úprava, ktorá sa uplatňuje na pracovné zmluvy na dobu určitú uzavreté s pedagogickými pracovníkmi na účely zastupovania v oblasti verejného školstva, obsahuje dostatočné opatrenia na zamedzenie zneužitiu takýchto zmlúv a jeho sankcionovanie, a či je teda v súlade s doložkou 5 rámcovej dohody.<sup>18</sup>

55. Na účely zistenia, či predmetná vnútroštátna právna úprava vo veci samej obsahuje dostatočné opatrenia v zmysle tohto ustanovenia, najskôr preskúmam rozsah pôsobnosti rámcovej dohody a potom sa budem zaoberať výkladom právnej úpravy z hľadiska relevantnej judikatúry.

### a) O rozsahu pôsobnosti rámcovej dohody

56. Grécka vláda zastáva názor, že členský štát môže úplne oslobodiť rezort školstva od povinností, ktoré mu ukladá doložka 5 bod 1 rámcovej dohody. Na podporu svojho tvrdenia uvádza, že táto doložka umožňuje zohľadniť „potreby príslušných rezortov a/alebo kategórií pracovníkov“.

57. V tejto súvislosti pripomínam, že rozsah pôsobnosti rámcovej dohody je vymedzený v doložke 2 bode 1 v spojení s doložkou 3 bodom 1 tejto rámcovej dohody. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, ako už vyplýva zo samotného znenia prvého z ustanovení, rámcová dohoda má široký rozsah pôsobnosti, z ktorého nie je v podstate vylúčená žiadna osobitná oblasť.<sup>19</sup> Táto dohoda sa totiž všeobecne vzťahuje na „pracovníkov na dobu určitú, ktorí majú uzavretú pracovnú zmluvu alebo pracovnoprávny vzťah podľa zákona, kolektívnych dohôd alebo spôsobu, ktorý je zaužívaný v jednotlivých členských štátoch“.

58. Okrem toho Súdny dvor už rozhodol, že pojem „pracovník na dobu určitú“<sup>20</sup> zahŕňa všetkých pracovníkov a nerozlišuje medzi verejnoprávnym alebo súkromnoprávnym postavením zamestnávateľa, s ktorým uzavreli zmluvu.<sup>21</sup>

59. Pracovné zmluvy alebo pomery na dobu určitú uzavreté v oblasti verejného školstva preto nemožno vyňať z rozsahu pôsobnosti tejto rámcovej dohody.<sup>22</sup> Musím preto odmietnuť tvrdenie gréckej vlády súvisiace s prvou otázkou vo veci C-418/13.

18 — Z podaní Komisie vyplýva, že Komisia začala konania o nesplnení povinnosti, v ktorých vytkla Talianskej republike, že neprijala vhodné opatrenia na zamedzenie zneužívaniu opakovane uzatváraných zmlúv na dobu určitú v oblasti školstva.

19 — Rozsudky Adeneler a i. (C-212/04, EU:C:2006:443, bod 56), Angelidaki a i. (C-378/07 až C-380/07, EU:C:2009:250, body 114 a 166), uznesenie Koukou (C-519/08, EU:C:2009:269, bod 71), rozsudky Sorge (C-98/09, EU:C:2010:369, body 30 a 31), Gavieiro Gavieiro a Iglesias Torres (C-444/09 a C-456/09, EU:C:2010:819, bod 39), ako aj Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, bod 34).

20 — Podľa doložky 3 uvedenej rámcovej dohody je pracovník na dobu určitú „osoba, ktorá uzavrela pracovnú zmluvu alebo pracovnoprávny vzťah priamo so zamestnávateľom a ktorých koniec platnosti je vymedzený objektívnymi podmienkami, ako napríklad určitým dátumom, splnením určitej úlohy alebo určitou udalosťou“.

21 — Rozsudky Adeneler a i. (EU:C:2006:443, bod 56) a Della Rocca (EU:C:2013:235, bod 34).

22 — Podľa doložky 2 bodu 2 tej istej rámcovej dohody členské štáty a/alebo sociálni partneri môžu vyňať z rozsahu pôsobnosti tejto rámcovej dohody len „pracovnoprávne vzťahy, ktorých predmetom je odborný výcvik pri nástupe do zamestnania a výcvik učňov“, ako aj „pracovné zmluvy a pracovnoprávne vzťahy, ktoré boli uzavreté v rámci konkrétneho štátom financovaného alebo štátom dotovaného odborného výcviku, začleňovania do pracovného procesu a odbornej rekvalifikácie“. Rozsudky Adeneler a i. (EU:C:2006:443, bod 57), ako aj Della Rocca (EU:C:2013:235, bod 35).

b) O výklade doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody

60. Z doložky 1 rámcovej dohody vyplýva, že účelom tejto dohody je vytvoriť rámec na zamedzenie zneužívaniu, ktoré spočíva v opakovanom uzatváraní pracovných zmlúv alebo opakovanom zakladaní pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú.<sup>23</sup> Tento rámec teda ustanovuje určité minimálne ochranné ustanovenia na zabránenie tomu, aby zamestnanci boli postavení do neistej situácie,<sup>24</sup> a teda znevýhodnení z dôvodu dlhodobého zamestnávania na základe zmluvy na dobu určitú.<sup>25</sup> Táto kategória zamestnancov je totiž v podstatnej časti svojej profesionálnej kariéry vystavená riziku, že nebude požívať výhody stabilného zamestnania, ktoré je pritom, ako vyplýva z rámcovej dohody, hlavným prvkom ochrany pracovníkov.<sup>26</sup>

61. V tejto súvislosti uvedená zmluva zahŕňa dva typy opatrení: opatrenia na zamedzenie zneužitiam podľa doložky 5 bodu 1 a opatrenia na sankcionovanie zneužití najmä podľa článku 5 ods. 2 písm. b) rámcovej dohody.<sup>27</sup>

i) O existencii opatrení na zamedzenie zneužití

62. Členské štáty majú povinnosť („účinne a záväzne prijať“) jedno opatrenie alebo viacero opatrení, ktoré sú uvedené v doložke 5 bode 1 písm. a) až c) rámcovej dohody, ak ich vnútroštátne právo neobsahuje rovnocenné zákonné opatrenia.<sup>28</sup> Opatrenia vymenované v tejto doložke sa týkajú objektívnych dôvodov na obnovovanie takýchto pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov, maximálnej doby trvania takýchto opakovane uzavretých pracovných zmlúv alebo opakovane založených pracovnoprávných vzťahov a počtu ich obnovení.

63. Vnútroštátne súdy, žalobcovia vo veci samej a Komisia sa v podstate zhodli na tom, že predmetná talianska právna úprava vo veci samej nestanovuje ani počet takýchto opakovane uzatvorených zmlúv, ani ich maximálnu dobu ich trvania v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. b) a c) rámcovej dohody. Tribunale di Napoli predovšetkým uvádza, že od okamihu nadobudnutia účinnosti legislatívneho dekrétu č. 70/2011 vylučuje článok 10 ods. 4a legislatívneho dekrétu č. 368/2001 uplatňovanie na oblasť verejného školstva článku 5 ods. 4a uvedeného legislatívneho dekrétu, ktorý ustanovuje, že zmluvy uzavreté na dobu určitú, ktorá celkovo presahuje 36 mesiacov, sa prekvalifikujú na zmluvy na dobu neurčitú, čo umožňuje neobmedzený počet obnovení.

64. Na základe mojej analýzy spisu súhlasím s týmto stanoviskom. Okrem toho ak predmetná právna úprava nepatrí do pôsobnosti bodu 1 písm. b), ani bodu 1 písm. c) doložky 5 rámcovej dohody, treba preskúmať, či obsahuje preventívne opatrenie v zmysle bodu 1 písm. a) tejto doložky, alebo v opačnom prípade opatrenie rovnocenné opatreniam uvedeným v predmetnej doložke 5.

23 — Rozsudok Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509, bod 26).

24 — Rozsudky Adeneler a i. (EU:C:2006:443, bod 63), Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 88), ako aj Angelidaki a.i. (EU:C:2009:250, bod 73). V rámci Únie bola väčšina nových pracovných miest vytvorených v posledných rokoch (ešte pred krízou) založená na dočasných zmluvách a iných formách atypického zamestnávania. Pozri oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov z 18. apríla 2012 s názvom „Smerom k oživeniu hospodárstva sprevádzanému tvorbou veľkého počtu pracovných miest“, [COM(2012) 173 final, s. 12].

25 — V bode 6 všeobecných hľadísk rámcovej dohody sa uvádza, že zmluvy na dobu určitú predstavujú všeobecnú formu pracovnoprávných vzťahov, prispievajú ku kvalite života príslušných pracovníkov a zlepšujú výkon.

26 — Rozsudok Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, bod 64). Súdny dvor tiež usúdil, že z druhého odseku preambule rámcovej dohody a z bodu 8 jej všeobecných hľadísk vyplýva, že pracovné zmluvy na dobu určitú môžu zabezpečiť potreby tak zamestnávateľov, ako aj pracovníkov, len za určitých okolností. Pozri uznesenie Vassilakis a i. (C-364/07, EU:C:2008:346, bod 83).

27 — Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiars Maduro vo veci Marrosu a Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, bod 29).

28 — Rozsudky Marrosu a Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, body 44 a 50) a novšie Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, bod 42).

65. Ako vyplýva zo všetkých písomných pripomienok, na táto otázku treba nájsť odpoveď v judikatúre Súdneho dvora, konkrétne v rozsudku Küçük<sup>29</sup>. Tento rozsudok sa týka otázky, či dočasná potreba pracovníkov na zastupovanie stanovená vo vnútroštátnej právnej úprave môže v zásade predstavovať objektívny dôvod v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody. Bolo by preto vhodné v krátkosti pripomenúť odôvodnenie Súdneho dvora v tomto rozsudku.

66. Po prvé Súdny dvor rozhodol, že pojem „objektívne dôvody“ označuje presné a konkrétne okolnosti charakterizujúce určenú činnosť, a preto môže odôvodniť v tomto osobitnom kontexte použitie opakovane uzatváraných pracovných zmlúv na dobu určitú.<sup>30</sup> Naproti tomu vnútroštátne ustanovenie, ktoré sa obmedzuje na to, že všeobecne a abstraktne povoľuje na základe zákonnej alebo podzákonnej normy využitie opätovne uzatváraných pracovných zmlúv na dobu určitú, nie je v súlade s príslušnými požiadavkami.<sup>31</sup>

67. Po druhé Súdny dvor zastával názor, že ustanovenie, ktoré umožňuje obnovenie zmlúv na dobu určitú s cieľom nahradiť pracovníkov, ktorí nemôžu dočasne vykonávať svoje úlohy, nie je samo osebe v rozpore s rámcovou dohodou.<sup>32</sup> V tejto súvislosti Súdny dvor spresnil, že v správnom orgáne s takým veľkým počtom zamestnancov sa potreby dočasného zastupovania nevyhnutne opakovane vyskytujú, najmä z dôvodu absencie pracovníkov, ktorí sú práceneschopní, čerpajú materskú alebo rodičovskú dovolenku alebo inú dovolenku. Podľa jeho názoru dočasné zastupovanie pracovníkov za týchto okolností môže predstavovať objektívny dôvod v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody, ktorý odôvodňuje použitie zmlúv na dobu určitú, ako aj ich obnovovanie podľa potreby.<sup>33</sup>

68. Súdny dvor však vyhlásil, že hoci zastupovanie neprítomných zamestnancov možno v zásade prijať ako objektívny dôvod v zmysle doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody, príslušné orgány musia dbať o to, aby konkrétne uplatnenie tohto objektívneho dôvodu bolo vzhľadom na osobitosti danej činnosti a podmienky výkonu tejto činnosti v súlade s požiadavkami rámcovej dohody. Pri uplatňovaní príslušnej právnej úpravy musia byť tieto orgány schopné stanoviť objektívne a transparentné kritériá s cieľom overiť, či obnovenie takýchto zmlúv naozaj zodpovedá skutočnej dočasnej potrebe, a nie trvalým a dlhodobým potrebám.<sup>34</sup>

69. Súdny dvor nakoniec rozhodol, že obnovenie zmlúv na dobu určitú na účely pokrytia trvalých a dlhodobých potrieb nie je odôvodnené v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody. Uviedol, že každému orgánu dotknutého členského štátu prináleží v rámci jeho príslušných právomocí zabezpečiť dodržiavanie doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody tak, že konkrétne overí, že opakovane obnovovanie pracovných zmlúv alebo pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú má za cieľ pokrytie dočasných potrieb a že príslušná vnútroštátna právna úprava sa v skutočnosti nepoužíva na uspokojenie trvalých a dlhodobých potrieb zamestnávateľa v personálnej oblasti. Súdny dvor predovšetkým uviedol, že „týmto orgánom prináleží v každom jednotlivom prípade posúdiť všetky okolnosti prípadu, pričom majú zohľadniť najmä počet uvedených zmlúv opakovane uzatvorených s tou istou osobou alebo na účely vykonania tej istej práce tak, aby zamestnávateľa nemohli zneužívať pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu určitú, hoci zjavne uzatvorené na účely pokrytia potreby pracovníkov na zastupovanie“.<sup>35</sup>

29 — C-586/10, EU:C:2012:39. Pokiaľ ide o tento rozsudok, pozri komentár ROBIN OLIVIER, S., RÉMY, P.: La protection des travailleurs atypiques est-elle en régression? Double réflexion sur l'arrêt Küçük de la Cour de justice. In: *Revue de droit de travail* (2013), s. 645.

30 — V tomto zmysle pozri rozsudky Adeneler a i. (EU:C:2006:443, bod 69), Angelidaki a i. (EU:C:2009:250, bod 97), ako aj Küçük (EU:C:2012:39, bod 27).

31 — Rozsudky Adeneler a i. (EU:C:2006:443, bod 71) a Küçük (EU:C:2012:39, bod 28).

32 — Rozsudok Küçük (EU:C:2012:39, bod 30).

33 — Tamže, bod 31.

34 — Pozri v tomto zmysle tamže, body 34 a 36.

35 — Tamže, body 39 až 40.

70. Podotýkam, že v sporoch vo veci samej je formulácia predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy skôr všeobecná a abstraktná, bez zjavného súvisu s osobitným obsahom a konkrétnymi podmienkami činnosti, na ktorú sa vzťahujú opakovane uzatvorené zmluvy na dobu určitú. Takáto právna úprava podľa všetkého neumožňuje príslušným orgánom pri jej uplatňovaní stanoviť objektívne a transparentné kritériá s cieľom overiť si existenciu skutočnej potreby dočasného zastupovania.

71. Okrem toho hoci vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava vo veci samej, môže v zásade predstavovať objektívny dôvod v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody,<sup>36</sup> kladím si ešte nasledujúcu otázku: bol systém obnovovania zmlúv na dobu určitú zavedený len na pokrytie dočasných potrieb správneho orgánu týkajúcich sa pedagogických pracovníkov?

72. Zdá sa, že v tomto prípade to tak nie je. Zo znenia rozhodnutí vnútroštátnych súdov totiž vyplýva, že talianska právna úprava, ktorá sa uplatňuje na oblasť verejného školstva, neobmedzuje uzavretie, ani obnovenie opakovane uzavretých pracovných zmlúv na dobu určitú so zamestnancami zastupujúcimi dočasne neprítomných zamestnancov. Naopak sa mi zdá, že cieľom používania zastupovaní je aj pokryť *trvalé a dlhodobé potreby v personálnej oblasti*.<sup>37</sup>

73. Corte costituzionale v tomto ohľade predovšetkým zdôrazňuje, že článok 4 od. 1 posledná veta zákona č. 124/1999 spresňuje, že obsadenie skutočne *voľných* miest, ktoré *sú k dispozícii* k 31. decembru, sa zabezpečí každoročným zastupovaním „až do ukončenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov“.<sup>38</sup> Uvádza, že toto ustanovenie teda explicitne predpokladá zabezpečenie obsadenia voľných miest aj prostredníctvom obnovenia pracovných zmlúv na dobu určitú so zastupujúcimi zamestnancami. Hoci takto je zamestnávanie zastupujúcich zamestnancov v zásade dočasné, skutočnosť, že nebola stanovená žiadna konkrétna lehota na uskutočnenie výberových konaní na prijatie do zamestnania stálych zamestnancov, celkovo vyvoláva neistotu, pokiaľ ide o čas uskutočnenia týchto výberových konaní. Ako Komisia uviedla vo svojich písomných a ústnych pripomienkach, tento čas nemožno predvídať, pretože závisí od existencie potrebných finančných prostriedkov a organizačných rozhodnutí ponechaných na posúdenie správneho orgánu.

74. Z uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že predmetná právna úprava vo veci samej umožňuje použiť zmluvu na dobu určitú na účely „dlhodobého zabezpečenia trvalých potrieb“ v oblasti školstva, a takémuto používaniu sa má predísť prijatím jedného alebo viacerých restriktívnych opatrení stanovených v doložke 5 rámcovej dohody.<sup>39</sup>

75. V judikatúre Súdneho dvora sa samozrejme uvádza, že členské štáty majú v zmysle doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody istú mieru voľnej úvahy pri dosahovaní cieľa stanoveného v tejto doložke. Uvádza sa však v nej aj to, že táto miera voľnej úvahy podlieha podmienke, že členské štáty zaručia dosiahnutie výsledku predpísaného právom Únie, ako vyplýva nielen z článku 288 tretieho odseku ZFEÚ, ale aj z článku 2 ods. 1 smernice 1999/70 v spojení s odôvodnením 17 tejto smernice.<sup>40</sup>

36 — Napríklad preto, lebo rezort školstva má veľký počet zamestnancov, ktorých treba dočasne zastúpiť.

37 — „A system in which permanent jobs are done by individual temporary agents, who are replaced by other individual temporary agents, contravenes the framework agreement, in the letter of the law and in the spirit of the law. Employers cannot take the easy route of employing successive temporary personnel for permanent jobs. Besides, such a system is contrary to the principle that employment should be on the basis of an indeterminate period and that it is only possible to offer temporary contracts if there are objective reasons.“  
BLANPAIN, R.: *European Labour Law*. Twelfth edition, Wolters Kluwer, 2010, s. 472.

38 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Na základe tohto ustanovenia môže totiž správny orgán uzatvárať s pedagogickými pracovníkmi niekoľko typov zmlúv na dobu určitú: i) na každoročné zastupovania podľa plánu stavu pracovných miest „podľa práva“ na voľných miestach, ktoré sú k dispozícii, t. j. na miestach, na ktoré neboli pridelení stáli pracovníci, a to až do konca školského roku (31. august); ii) na dočasné zastupovania podľa plánu „skutočného“ stavu pracovných miest na miesta, ktoré nie sú voľné, ale sú k dispozícii, a to až do konca vyučovacieho obdobia (30. jún); a nakoniec iii) na dočasné alebo krátkodobé zastupovania za iných predpokladov, ktoré sa majú zabezpečiť až do chvíle zániku okolností, ktoré si ich vyžiadali.

39 — Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci Jansen (C-313/10, EU:C:2011:593, bod 35).

40 — Rozsudky Angelidaki a i. (EU:C:2009:250, bod 80) a Küçük (EU:C:2012:39, bod 48).



76. Nemyslím si, že predmetná právna úprava zaručuje dosiahnutie výsledku predpísaného rámcovou dohodou. Z tohto pohľadu musím odmietnuť tvrdenia talianskej vlády a v podstate aj gréckej vlády, že právna úprava týkajúca sa prijímania do zamestnania školských pracovníkov je odôvodnená. Odôvodnením je vraj na jednej strane potreba veľmi veľkej flexibility umožňujúcej zohľadniť úzku väzbu medzi potrebou nájsť pracovníkov na zastupovanie a cyklickým a nepredvídateľným striedaním populácie pracujúcej v oblasti školstva. Na druhej strane sú to finančné dôvody, pre ktoré mnohé nové ustanovenia, usilujúce o obmedzenie verejných výdavkov, uložili obmedzenia z hľadiska počtu zaradení do stálej služby a použitia zmlúv na dobu určitú v oblasti školstva.

77. Pokiaľ ide po prvé o tvrdenie týkajúce sa flexibility v oblasti školstva, ako zdôraznil Corte costituzionale, je samozrejme pravda, že pokiaľ je poskytovanie služieb v oblasti školstva v súlade so základným právom na vzdelávanie, môže sa podľa požiadaviek uskutočňovať. Mechanizmus zabezpečovania personálnych potrieb v oblasti zastupovania si vyžaduje určitú flexibilitu spojenú s faktormi, ako sú najmä vývoj populácie pracujúcej v oblasti školstva alebo zdravotná dovolenka alebo materská dovolenka. Okrem toho podľa názoru tohto súdu môže systém stálych poradovníkov, súvisiaci s verejným výberovým konaním, zaručiť splnenie objektívnych kritérií pri prijímaní do zamestnania pracovníkov v oblasti školstva na základe zmluvy na dobu určitú. Zároveň týmto pracovníkom poskytuje primeranú možnosť pridelenia na stále pracovné miesto a zamestnávania na základe pracovnej zmluvy na dobu neurčitú.

78. Ako však vyplýva z bodu 73 týchto návrhov, to, že na uskutočnenie verejných výberových konaní, ktoré boli pozastavené na viac ako desať rokov,<sup>41</sup> nebola stanovená žiadna konkrétna lehota, vyvoláva celkovú neistotu, pokiaľ ide o čas konania týchto výberových konaní, a svedčí o tom, že zmluvy na dobu určitú boli použité na pokrytie trvalých a dlhodobých potrieb príslušného orgánu verejnej správy, čo prislúcha posúdiť vnútroštátnym súdom.

79. Pokiaľ ide po druhé o tvrdenie týkajúce sa finančných obmedzení, nedávno uložených viacerými vnútroštátnymi ustanoveniami v oblasti školstva, zastávam názor, že tieto ustanovenia nemôžu odôvodniť zneužívanie opakovane uzatváraných zmlúv na dobu určitú. Vnútroštátnym súdom preto prislúcha posúdiť, či finančné obmedzenia uložené orgánu verejnej správy viacerými ustanoveniami, sú dostatočne konkrétnym odôvodnením použitia zmlúv na dobu určitú, aké vyžaduje judikatúra Súdneho dvora uvedená v bodoch 66 až 69 týchto návrhov. Podľa tejto judikatúry totiž vnútroštátne ustanovenia, ktoré sa obmedzujú na to, že všeobecne a abstraktne povoľujú na základe zákonnej alebo podzákonnej normy využitie opakovane uzatváraných pracovných zmlúv na dobu určitú, nie je v súlade s príslušnými požiadavkami na odôvodnenie presných a konkrétnych okolností využívania opakovane uzatvorených zmlúv na dobu určitú. Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že tieto okolnosti môžu vyplývať najmä z osobitného charakteru úloh, na splnenie ktorých takéto zmluvy boli uzavreté, a z charakteristických vlastností spojených s nimi, alebo prípadne zo sledovania legitímneho cieľa sociálnej politiky členského štátu.<sup>42</sup>

80. Okrem toho všeobecné ustanovenia ukladajúce finančné obmedzenia ponechávajú zamestnávateľovi v oblasti verejného školstva veľkú voľnosť v zneužívaní uzatvárania zmlúv na dobu určitú, zatiaľ čo cieľom rámcovej dohody je zamedziť takémuto zneužitiu. Podľa môjho názoru takéto voľnosť presahuje rámec voľnej úvahy, ktorý majú členské štáty v zmysle rámcovej dohody.

81. Ako teda vyplýva z bodu 30 týchto návrhov, aj keď je predmetný systém vo veci samej v podstate štruktúrovaný tak, že zodpovedá objektívnym dôvodom uvedeným v doložke 5 bode 1 písm. a) rámcovej dohody, talianska vláda neposkytla žiadny dôkaz o existencii konkrétnych odôvodňujúcich okolností. Poukazujem predovšetkým na dočasný a nie trvalý charakter opakovaného použitia zmlúv

41 — Pozri bod 51 vyššie.

42 — Rozsudky Angelidaki a i. (EU:C:2009:250, bod 96) a Küçük (EU:C:2012:39, bod 27). Súdny dvor uvádza ako legitímne ciele sociálnej politiky opatrenia zamerané na ochranu ťarchavosti a materstva, ako aj na umožnenie mužom a ženám zosúladiť svoje pracovné a rodinné povinnosti (rozsudok Küçük, EU:C:2012:39, bod 33).

na dobu určitú v oblasti školstva. Naopak sa domnievam, že zo spisu jasne vyplýva, že z určitých hľadísk ide o zneužívajúce používanie takýchto zmlúv, keďže jeho cieľom je zabezpečiť *štrukturálne potreby pedagogických pracovníkov*. Tieto štrukturálne potreby vyplývajú z toho, že značne veľký počet pracovníkov sa dostal do neistej profesijnej situácie na obdobie dlhšie ako desať rokov, pričom nebolo stanovené žiadne obmedzenie, pokiaľ ide o počet obnovení zmlúv, ani pokiaľ ide o maximálnu dobu trvania uvedených zmlúv. Podľa môjho názoru veľká časť týchto pracovných miest sa mohla trvalo obsadiť prostredníctvom zmlúv na dobu neurčitú a súčasne sa mohla zachovať nevyhnutná flexibilita, na ktorú oprávnené poukázal Corte costituzionale.

82. Vnútroštátnym súdom teda prináleží posúdiť, či zamestnávajúce pedagogických pracovníkov počas dlhých období na základe viacerých zmlúv na dobu určitú, ako vyplýva z okolností prejednávanej veci, je v súlade s doložkou 5 rámcovej dohody.

ii) O existencii opatrení na sankcionovanie zneužití

83. Podľa vnútroštátnych súdov predmetná právna úprava vo veci samej neobsahuje sankciu za zneužitie zmlúv na dobu určitú. Po nadobudnutí účinnosti legislatívneho dekrétu č. 70/2011 sa totiž pracovné zmluvy na dobu určitú mohli zmeniť na zmluvy na dobu neurčitú podľa článku 4 ods. 14a zákona č. 124/1999 len v prípade zaradenia do stálej služby na základe poradovníkov. Okrem toho z rozhodnutí vnútroštátnych súdov vyplýva, že v oblasti školstva je systém náhrady škody spôsobenej zamestnancovi zneužitím zmlúv na dobu určitú vylúčený.<sup>43</sup>

84. Podľa doložky 5 bodu 2 rámcovej dohody členské štáty po porade so sociálnymi partnermi a/alebo sociálni partneri „prípadne“ určia, za akých podmienok sú zmluvy na dobu určitú i) považované za opakovane uzatvorené, ii) považované za uzatvorené na dobu určitú. Majú teda širokú mieru voľnej úvahy, či je v závislosti od existujúceho sociálneho a právneho kontextu potrebné prijať opatrenia na prekvalifikovanie zmlúv.<sup>44</sup>

85. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora v prípade, ak došlo k zneužitiu opakovane uzatvorených pracovných zmlúv na dobu určitú, musí byť možné uplatniť opatrenie predstavujúce účinné a rovnocenné záruky ochrany pracovníkov s cieľom uložiť primeranú sankciu za toto zneužitie a odstrániť dôsledky porušenia práva Únie. Podľa samotného znenia článku 2 prvého odseku smernice 1999/70 sa od členských štátov požaduje, aby „prijali potrebné opatrenia, ktoré im umožnia kedykoľvek sa zaručiť za výsledky, ktorých dosiahnutie [uvedená] smernica ukladá“<sup>45</sup>, či už zmenou týchto pracovnoprávných vzťahov na pracovné zmluvy na dobu neurčitú, alebo priznaním náhrady škody.<sup>46</sup>

43 — Podľa názoru Tribunale di Napoli, aj keď článok 36 ods. 5 legislatívneho dekrétu č. 165/2001 teoreticky predpokladá náhradu škody spôsobenej pracovníkovi vo verejnom sektore, ktorý bol nezákonne prijatý do zamestnania na dobu určitú, neumožňuje tomuto pracovníkovi získať náhradu škody. Corte suprema totiž v rozsudku č. 10127/12 rozhodol, že toto ustanovenie nemožno uplatniť v prípade, keď zmluvy na dobu určitú celkovo presiahli maximálnu dobu trvania 36 mesiacov, pretože prijatie do zamestnania na dobu určitú sa uskutočnilo v súlade s právnou úpravou a vada sa netýka pravidiel poskytovania práce. Zároveň rozhodol, že pracovník nezákonne prijatý na zmluvu na dobu určitú neutrpel žiadnu škodu, pokiaľ na základe tejto zmluvy dostal odmenu a nemohol nevedieť, že zmluva je neplatná.

44 — Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poirares Maduro vo veci Marrosu a Sardino (EU:C:2005:569, bod 30).

45 — Pozri najmä rozsudok Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518, bod 38 a citovanú judikatúru).

46 — Pozri najmä rozsudok Angelidaki a i. (EU:C:2009:250, body 160 až 166).

86. V prejednávanej veci, ako vyplýva z bodov 63, 64, 78 a 83 týchto návrhov, predmetná právna úprava vo veci samej, ako je opísaná v rozhodnutiach vnútroštátneho súdu, neobsahuje dostatočné opatrenia ani na zamedzenie zneužitiu, ani na sankcionovanie zneužitia opakovane uzatvorených zmlúv na dobu určitú v zmysle doložky 5 rámcovej dohody. Nezabezpečenie ochrany pedagogických pracovníkov v oblasti školstva zjavne presahuje rámec toho, čo je povolené podľa znenia doložky 5 bodov 1 a 2 rámcovej dohody, a je v rozpore s rámcom stanoveným touto dohodou,<sup>47</sup> čo prináleží Súdnu dvoru preskúmať.

### c) Predbežný návrh

87. Vnútroštátnu právnu úpravu, akou je právna úprava vo veci samej, ktorá na jednej strane povoľuje obnovenie zmlúv na dobu určitú na účely obsadenia voľných miest pedagogických pracovníkov a administratívnych technických a pomocných pracovníkov vo verejných školách, až do uskutočnenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov, bez toho, aby poskytla akúkoľvek istotu, pokiaľ ide o dátum ukončenia týchto výberových konaní, a teda bez toho, aby stanovovala objektívne a transparentné kritériá umožňujúce overiť si, či obnovenie uvedených zmlúv skutočne zodpovedá reálnej potrebe, je vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa a nevyhnutné na tento účel, a na strane druhej nestanovuje žiadne opatrenie zamerané na zamedzenie zneužitiu a sankcionovanie opakovane uzatvorených zmlúv na dobu určitú v oblasti školstva, nemožno považovať za odôvodnenú objektívnymi dôvodmi v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody. Je však vecou vnútroštátnych súdov, aby so zreteľom na predchádzajúce úvahy posúdili, či sú tieto okolnosti vo veciach vo vnútroštátnom konaní splnené.

### 3. O druhej a tretej otázke

88. Vzhľadom na to, že na prvú otázku navrhujem odpovedať záporne, domnievam sa, že nie je potrebné odpovedať na druhú a tretiu prejudiciálnu otázku vo veciach C-22/13, C-61/13 a C-62/13, ani na prvú a druhú prejudiciálnu otázku vo veci C-63/13, ktoré sa týkajú súladu predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy s rámcovou dohodou.

### 4. O piatej a siedmej otázke

89. So zreteľom na návrh odpovede na prvú otázku, vnútroštátny súd vo veciach C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 má k dispozícii všetky informácie potrebné na úspešné vyriešenie sporu.<sup>48</sup>

## VII – Návrh

90. So zreteľom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnu dvoru, aby na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil Tribunale di Napoli vo veciach C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 a Corte costituzionale vo veci C-418/13, odpovedal takto:

Vnútroštátna právna úprava, akou je predmetná právna úprava vo veci samej, ktorá na jednej strane povoľuje obnovenie zmlúv na dobu určitú na účely obsadenia voľných miest pedagogických pracovníkov a administratívnych, technických a pomocných pracovníkov vo verejných školách až do

47 — Talianska vláda v tejto súvislosti tvrdí, že vnútroštátne právo môže poskytnúť riešenia v tomto zmysle, čo podľa všetkého potvrdzujú pripomienky niektorých žalobcov vo veci samej, ktorí sa odvolávajú na nový zákonný dekrét č. 104 z 12. septembra 2013. Podľa týchto žalobcov zákonný dekrét môže umožniť stabilizovať zamestnancov v oblasti školstva, ktorých celkové obdobie v službe presiahlo 36 mesiacov, prostredníctvom ich zaradenia do stálej služby na obdobie rokov 2014 – 2016.

48 — V rozsudkoch Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, bod 84) a Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, bod 49) Súdny dvor vyhlásil, že vzhľadom na jeho ostatné odpovede v týchto veciach už nie je potrebné odpovedať na štvrtú a šiestu prejudiciálnu otázku v týchto veciach v uvedenom poradí, ktoré boli podobne sformulované ako siedma otázka vo veciach C-61/13 a C-62/13.

uskutočnenia výberových konaní na prijatie stálych pedagogických pracovníkov bez poskytnutia akejkoľvek istoty, pokiaľ ide o dátum ukončenia týchto výberových konaní, a teda bez toho, aby stanovovala objektívne a transparentné kritériá umožňujúce overiť si, či obnovenie uvedených zmlúv skutočne zodpovedá reálnej potrebe, môže viesť k dosiahnutiu sledovaného cieľa a je na tento účel potrebné, a na strane druhej nestanovuje žiadne opatrenie zamerané na zamedzenie zneužitia a sankcionovanie opakovane uzatvorených zmlúv na dobu určitú v oblasti školstva, sa nemôže považovať za odôvodnenú objektívnymi dôvodmi v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) rámcovej dohody o práci na dobu určitú, uzavretej 18. marca 1999, ktorá sa nachádza v prílohe k smernici Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP. Je však vecou vnútroštátnych súdov, aby so zreteľom na predchádzajúce úvahy posúdili, či sú tieto okolnosti vo veciach vo vnútroštátnom konaní splnené.