



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 8. mája 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Sociálna politika – Práca na dobu určitú – Zmluvy uzatvorené so zamestnávateľom vo verejnom sektore – Opatrenia zamerané na sankcionovanie zneužívania pracovných zmlúv na dobu určitú – Zmena pracovnoprávneho vzťahu na pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú – Obmedzenie retroaktívneho účinku tejto zmeny – Neexistencia finančnej náhrady“

Vo veci C-494/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Corte d'appello di Trento (Odvolací súd Trident, Taliansko) z 13. júla 2017 a doručený Súdnemu dvoru 14. augusta 2017, ktorý súvisí s konaním:

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

proti

Fabiovi Rossatovi,

Conservatorio di Musica F.A. Bonporti,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: podpredsedníčka Súdneho dvora R. Silva de Lapuerta, vykonávajúca funkciu predsedníčky prvej komory, sudcovia A. Arabadžiev (spravodajca), E. Regan, C. G. Fernlund a S. Rodin,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: R. Schiano, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- F. Rossato, v zastúpení: A. Mastroliu, avvocatessa,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci L. Fiandaca, C. Colelli a G. D'Avanzo, avvocati dello Stato,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara a M. van Beek, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. decembra 2018,

* Jazyk konania: taliančina.

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, uzavretej 18. marca 1999 (ďalej len „rámcová dohoda“), ktorá je uvedená v prílohe smernice 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, 1999, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu, v ktorom proti sebe stoja jednak Ministero dell'Istruzione, dell'Università a della Ricerca – MIUR (Ministerstvo školstva, univerzít a výskumu, Taliansko – MIUR), a jednak pán Rossato a Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (hudobné konzervatórium F.A. Bonportiho, Taliansko), ktorý sa týka náhrady škody údajne spôsobenej pánovi Rossatovi opakovaným uzatváraním pracovných zmlúv na dobu určitú v období od 18. novembra 2003 do 2. septembra 2015.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa článku 1 je účelom smernice 1999/70 „uviesť do účinnosti rámcovú dohodu..., ktorú... uzavreli všeobecné medzirezortné organizácie [Európska konfederácia odborových zväzov (ETUC), Európsky zväz priemyselných a zamestnávateľských organizácií (UNICE) a Európske centrum podnikov s verejnou účasťou (CEEP)], pripojenú v prílohe k tejto smernici“.
- 4 Podľa doložky 1 rámcovej dohody je účelom tejto rámcovej dohody zvýšiť kvalitu práce na dobu určitú zabezpečením uplatňovania zásady zákazu diskriminácie a okrem toho vytvoriť rámec na zamedzenie zneužívaniu vyplývajúceho z využívania opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv a pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú.
- 5 Doložka 5 rámcovej dohody, nazvaná „Opatrenia proti nezákonnému konaniu [zneužívaniu – *neoficiálny preklad*]“, znie:

„1. V úsilí zabrániť nezákonnému konaniu [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 sú v prípade, že neexistujú ekvivalentné zákonné opatrenia na zamedzenie nezákonného konania [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 [objektívne dôvody odôvodňujúce obnovenie takýchto pracovných zmlúv alebo takýchto pracovnoprávných vzťahov – *neoficiálny preklad*];
- 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. 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 [podmienok sú pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu určitú považované za – *neoficiálny preklad*]:
- a) „opakovane uzatvorené“;
 - b) pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu neurčitú.“

Talianske právo

- 6 Článok 1 legge č. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (zákon č. 107 o reforme štátneho systému vzdelávania a odbornej prípravy a prenesenia právomocí na zachovanie právnych predpisov v platnosti) z 13. júla 2015 (GURI č. 162 z 15. júla 2015, ďalej len „zákon č. 107/2015“) vo svojom odseku 95 stanovuje:

„[MIUR] je na školský rok 2015/2016 splnomocnené vykonať plán mimoriadneho prijímania pedagogických pracovníkov na dobu neurčitú pre verejné školské zariadenia všetkých stupňov na účely obsadenia všetkých stálych a podporných miest zo zoznamu „rozpočtových pracovných miest“, ktoré ostali neobsadené a k dispozícii po postupoch náboru zamestnancov na stále pracovné miesta pre tento školský rok, v zmysle článku 399 jednotného znenia uvedeného v [decreto legislativo n. 297 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione (legislatívny dekrét č. 297 o prijatí jednotného znenia právnych predpisov platných pre vzdelávanie) zo 16. apríla 1994 (riadna príloha GURI č. 115 z 19. mája 1994) (ďalej len „dekrét č. 297/1994“)], po ktorých skončení budú zrušené zoznamy vhodných uchádzačov z výberových konaní na základe odbornej kvalifikácie a skúšok uverejnené pred rokom 2012.“

- 7 Podľa znenia článku 1 ods. 131 zákona č. 107/2015:

„S účinnosťou od 1. septembra 2016 nemôže celkové trvanie pracovných zmlúv na dobu určitú uzavretých s pedagogickými pracovníkmi, vychovávateľmi, ako aj s administratívnymi, technickými a pomocnými zamestnancami štátnych škôl a vzdelávacích inštitúcií na účely obsadenia neobsadených a voľných pracovných miest prekročiť 36 mesiacov, pričom nemusí ísť o nepretržité trvanie.“

- 8 Článok 1 ods. 132 zákona č. 107/2015 stanovuje:

„Predbežný rozpočet [MIUR] stanovuje zriadenie fondu na zaplatenie pohľadávok v rámci plnenia súdnych rozhodnutí týkajúcich sa náhrady škody vyplývajúcej z opakovaného uzatvárania [pracovných] zmlúv na dobu určitú v celkovom trvaní viac než 36 mesiacov, pričom nemusí ísť o nepretržité trvanie, v súvislosti s neobsadenými a voľnými pracovnými miestami, s rozpočtom 10 miliónov eur na každý z rokov 2015 a 2016...“

- 9 Článok 399 dekrétu č. 297/1994 stanovuje, že nábor pedagogických zamestnancov sa uskutočňuje prostredníctvom výberových konaní a stálych zoznamov vhodných uchádzačov.

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 10 Pán Rossato bol zamestnaný ako učiteľ hry na akordeón v hudobnom konzervatóriu F. A. Bonportiho, na základe pracovných zmlúv na dobu určitú, pričom prvá bola podpísaná 18. novembra 2003. Tento pracovný pomer pokračoval bez prerušenia na základe 17 opakovane uzavretých pracovných zmlúv na dobu určitú na vykonávanie rovnakej práce.

- 11 Dňa 20. decembra 2011 sa pán Rossato obrátil na Tribunale di Rovereto (súd v Roverete, Taliansko) s návrhom na určenie protiprávnosti zmluvných ustanovení o obmedzenom trvaní jednotlivých pracovných zmlúv na dobu určitú uzatvorených s jeho zamestnávateľom a aby bol jeho pracovnoprávny vzťah na dobu určitú zmenený na pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú s retroaktívnym účinkom ku dňu uzatvorenia prvej zmluvy. Subsidiárne tiež žiada náhradu škody spôsobenú zneužívaním týchto pracovných zmlúv na dobu určitú v rozpore s rámcovou dohodou, ako aj aby boli zohľadnené odpracované roky na účely valorizácie jeho platu podľa doložky 4 rámcovej dohody. Tribunale di Rovereto (súd v Roverete) vyhovel iba návrhu týkajúcemu sa uznania odpracovaných rokov na účely valorizácie platu. Zamietol návrhy založené na zneužívaní opakovaných pracovných zmlúv na dobu určitú.
- 12 Corte d'appello di Trento (Odvolací súd Trident), ktorému bolo 5. marca 2013 doručené odvolanie proti tomuto rozsudku, ktoré podalo MIUR, a vzájomné odvolanie podané 31. mája 2013 pánom Rossatom, niekoľkokrát prerušil konanie v očakávaní jednak rozsudku z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401), a jednak rozhodnutí Corte costituzionale (Ústavný súd, Taliansko) a Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) týkajúcich sa zákona č. 107/2015, ktorý bol prijatý 13. júla 2015, v nadväznosti na rozsudok z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401), na prispôbienie vnútroštátnej právnej úpravy povinnostiam vyplývajúcim z rámcovej dohody, ktoré určil Súdny dvor v uvedenom rozsudku.
- 13 Dňa 2. septembra 2015 počas konania pred odvolacím súdom zamestnávateľ pána Rossata vykonal jeho vymenovanie so spätnou účinnosťou k 1. januáru 2014, čím bol ich pracovnoprávny pomer zmenený na dobu neurčitú. Vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, spresnil, že k vymenovaniu pána Rossata, ku ktorému došlo podľa článku 399 legislatívneho dekrétu č. 297/1994, došlo na základe jeho pozície na stálom zozname vhodných uchádzačov, a nie na základe plánu mimoriadneho prijímania zamestnancov stanoveného zákonom č. 107/2015.
- 14 Vnútroštátny súd poukázal na to, že Corte suprema di cassazione (Kasačný súd), ktorý rozhodoval na základe judikatúry Corte costituzionale (Ústavný súd), dospel k záveru, že prechodné ustanovenia stanovené v článku 1 ods. 95 zákona č. 107/2015, týkajúce sa mimoriadneho prijímania učiteľov, ktorí dosiahli potrebné umiestnenie na zoznamoch vhodných uchádzačov, predstavujú opatrenie, ktorým sa vykonávajú pravidlá stanovené Súdny dvorom v rozsudku z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401). Domnieval sa najmä, že zmena pracovného pomeru na pracovný pomer na dobu neurčitú, ako je upravená v tomto zákone podľa plánu mimoriadneho prijímania zamestnancov, ako aj, a s rovnakým účinkom, prípadné iné zmeny pracovného pomeru na pracovný pomer na dobu neurčitú, akými sú vymenovanie do stálej služby z dôvodu postúpenia zo zoznamu vhodných uchádzačov, boli – pokiaľ ide o neskoršie prípady zneužívania, ktoré existovali pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 107/2015, – primeranými, dostatočne účinnými a odrádzajúcimi opatreniami na sankcionovanie takýchto zneužívaní, takže pracovník, ktorému bol zmenený jeho pracovnoprávny pomer, bez ohľadu na dôvod tejto zmeny, nemá na tomto základe nárok na žiadne finančné odškodnenie.
- 15 Vnútroštátny súd má však pochybnosti, pokiaľ ide o zákonnosť takéhoto výkladu judikatúry s ohľadom na rámcovú dohodu a zásady stanovené Súdny dvorom v rozsudku z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 16 Za týchto podmienok Corte d'appello di Trento (Odvolací súd Trident, Taliansko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa doložka 5 bod 1 rámcovej dohody..., vykladať v tom zmysle, že bráni uplatňovaniu ustanovení článku 1 ods. 95, 131 a 132 zákona č. 107/2015, v ktorých sa pre učiteľov stanovuje budúca zmena pracovného pomeru na dobu určitú na pracovný pomer na dobu neurčitú, bez spätného účinku a bez náhrady škody, ako primerané, dostatočne účinné a odrádzajúce opatrenie na zabezpečenie plnej

účinnosti ustanovení rámcovej dohody v súvislosti s porušením tejto dohody zneužívaním opakovaných zmlúv na dobu určitú v období, ktoré predchádzalo obdobiu účinnosti opatrení vyplývajúcich z vyššie uvedených ustanovení?“

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 17 Talianska vláda spochybňuje prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania. V tejto súvislosti tvrdí, že položená otázka v rozsahu, v akom sa týka článku 1 ods. 95, 131 a 132 zákona č. 107/2015, je hypotetická z dôvodu, že táto právna úprava sa neuplatní na situáciu, o ktorú ide vo veci samej. Uvádza, že pracovný pomer pána Rossata nebol zmenený podľa článku 1 ods. 95 tohto zákona, ale na základe „predchádzajúcich nástrojov výberu a nábora zamestnancov“, ktoré boli účinné pred nadobudnutím účinnosti uvedeného zákona, v tomto prípade vymenovanie na pozíciu na základe zoznamu vhodných uchádzačov.
- 18 Ako však vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, Corte costituzionale (Ústavný súd) a Corte suprema di Cassazione (Kasačný súd) pri uplatnení zákona č. 107/2015, ktorý vylučuje vo všeobecnosti odškodnenie dotknutého pracovníka, ak mu bol jeho pracovný pomer na dobu určitú zmenený na pracovný pomer na dobu neurčitú, nerozlišujú medzi prípadmi zmeny pracovného pomeru podľa tohto zákona, najmä v rámci plánu mimoriadneho prijímania zamestnancov stanoveného v jeho článku 1 ods. 95, a tými, ktoré vyplývajú z vykonávania nástrojov výberu zamestnancov a ich nábora zavedených pred prijatím uvedeného zákona. Podľa vnútroštátneho súdu tak tieto súdy rozšírili pôsobnosť zákona č. 107/2015 na učiteľov, akým je pán Rossato, ktorých zmena pracovného pomeru na základe týchto nástrojov mala aj pre daných učiteľov účinok vylúčenia nároku na finančnú náhradu.
- 19 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na svoju zodpovednosť a ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor teda môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sú mu položené (rozsudok zo 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, bod 27, ako aj citovaná judikatúra).
- 20 V prejednávanej veci vzhľadom na informácie uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania je potrebné konštatovať, že otázka položená Súdnemu dvoru v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nemá čisto hypotetický charakter a v dôsledku toho je návrh na začatie prejudiciálneho konania prípustný.

O prejudiciálnej otázke

- 21 Treba pripomenúť, že v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom zavedeného článkom 267 ZFEÚ prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť prejednávaný spor. Z tohto pohľadu Súdnemu dvoru prislúcha prípadne preformulovať otázky, ktoré sú mu položené (pozri najmä rozsudok z 27. marca 2014, Le Rayon d'Or, C-151/13, EU:C:2014:185, bod 25 a citovanú judikatúru).
- 22 V tejto súvislosti z odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že pánovi Rossatovi bol 2. septembra 2015 zmenený jeho pracovný pomer na dobu určitú na pracovný pomer na dobu neurčitú s retroaktívnym účinkom k 1. januáru 2014.

- 23 Položenú otázku treba preto chápať ako otázku, ktorou sa v podstate snaží zistiť, či sa má doložka 5 bod 1 rámcovej dohody vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v zmysle svojho uplatňovania najvyššími vnútroštátnymi súdmi vylučuje, pokiaľ ide o učiteľov vo verejnom sektore, ktorým bol pracovný pomer na dobu určitú zmenený na pracovný pomer na dobu neurčitú s obmedzeným retroaktívnym účinkom, akékoľvek právo na náhradu škody z dôvodu zneužívania opakovaných pracovných zmlúv na dobu určitú.
- 24 Na úvod treba pripomenúť, že doložka 5 bod 1 rámcovej dohody v úsilí predísť zneužívaniu opakovaných pracovných zmlúv alebo zakladania pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú ukladá členským štátom povinnosť prijať najmenej jedno z opatrení, ktoré sú v nej uvedené, ak ich vnútroštátne právo neobsahuje rovnocenné zákonné opatrenia (rozsudky zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 26 a citovaná judikatúra, ako aj z 25. októbra 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, bod 32).
- 25 Členské štáty disponujú v tomto smere mierou voľnej úvahy, pretože môžu použiť jedno alebo viaceré opatrenia uvedené v bode 1 písm. a) až c) tejto doložky 5 alebo existujúce rovnocenné zákonné opatrenia, pričom prihliadajú k potrebám konkrétnych odvetví a/alebo kategórií pracovníkov (rozsudky zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 27 a citovaná judikatúra, ako aj z 25. októbra 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, bod 33).
- 26 Doložka 5 bod 1 rámcovej dohody tým určuje členským štátom všeobecný cieľ spočívajúci v zamedzení takému zneužívaniu, pričom im ponecháva voľbu prostriedkov na dosiahnutie tohto cieľa, pokiaľ nespochybnia cieľ alebo potrebný účinok rámcovej dohody (rozsudky zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 28 a citovaná judikatúra, ako aj z 25. októbra 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, bod 34).
- 27 Okrem toho, pokiaľ právo Únie, ako je to v prejednávanej veci, nestanovuje osobitné sankcie pre prípad, že sa predsa len zistí zneužívanie, vnútroštátnym orgánom prináleží prijať opatrenia, ktoré musia byť nielen primerané, ale tiež dostatočne účinné a odrádzajúce na to, aby sa zabezpečila úplná účinnosť noriem prijatých na vykonanie rámcovej dohody (rozsudok zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 29 a citovaná judikatúra).
- 28 Z toho vyplýva, že pokiaľ došlo k zneužívaniu opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv alebo zakladania pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú, musí byť možné uplatniť opatrenie predstavujúce účinné a rovnocenné záruky ochrany pracovníkov určené na riadne sankcionovanie tohto zneužívania a odstránenie následkov porušenia práva Únie (rozsudky z 3. júla 2014, Fiamingo a i., C-362/13, C-363/13 a C-407/13, EU:C:2014:2044, bod 64; z 26. novembra 2014, Mascolo a i., C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 79, ako aj zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 31).
- 29 Súdny dvor neprislúcha vyjadrovať sa k výkladu ustanovení vnútroštátneho práva, pretože to je vecou výlučne vnútroštátneho súdu, ktorý v danom prípade musí preskúmať, či ustanovenia spornej vnútroštátnej právnej úpravy spĺňajú požiadavky uvedené v predchádzajúcich bodoch. Súdny dvor však pri rozhodovaní v prejudiciálnom konaní môže v prípade potreby poskytnúť objasnenia, ktoré majú vnútroštátny súd viesť pri jeho posúdení (pozri najmä rozsudok zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 45).
- 30 Po prvé je potrebné uviesť, že v rozsudku z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401), Súdny dvor konštatoval, že právna úprava, ktorá predchádzala zákonu č. 107/2015, neobsahovala sankciu, ktorá by bola dostatočne účinná a odrádzajúca, aby bola zabezpečená úplná účinnosť noriem prijatých podľa rámcovej dohody. Súdny dvor predovšetkým rozhodol, že jediná možnosť dotknutých učiteľov v danej veci dosiahnuť zmenu ich pracovného vzťahu na dobu určitú na pracovný vzťah na dobu neurčitú závisela od ich vymenovania, ku ktorému došlo v dôsledku ich postúpenia zo stáleho zoznamu vhodných uchádzačov, a teda za okolností, ktoré bolo

treba považovať za náhodné a nepredvídateľné, pretože záviseli od celkovej dĺžky pracovných zmlúv na dobu určitú, ako aj pracovných miest, ktoré sa medzitým uvoľnili (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. novembra 2014, Mascolo a i., C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 107).

- 31 Súdny dvor v tejto súvislosti vychádzal zo skutočnosti, že dĺžka doby do vymenovania do stálej služby učiteľov bola veľmi premenlivá a neistá (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. novembra 2014, Mascolo a i., C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 105).
- 32 V prejednávanej veci zo spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, vyplýva, že vnútroštátny zákonodarca prijal s cieľom zabezpečiť prechod na nový systém obsahujúci opatrenia zamerané na prevenciu a sankcionovanie zneužívania pracovných zmlúv na dobu určitú plán mimoriadneho prijímania zamestnancov, ktorý umožňoval v školskom roku 2015/2016 zmenu všetkých pracovnoprávných vzťahov na dobu určitú uzatvorených s učiteľmi s dočasnou zmluvou postupným a konečným vyčerpaním zoznamov vhodných uchádzačov a ich poradia, ktorými sa administratíva riadi pri nábore učiteľov na dobu určitú.
- 33 Talianska vláda tiež uviedla, že až do skončenia sledovala súčasne prebiehajúce postupy vymenovania učiteľov, ktorí sa už nachádzali na vrchných priečkach zoznamov vhodných uchádzačov. Článok 1 ods. 95 zákona č. 107/2015 v tejto súvislosti stanovuje, že plán mimoriadneho prijímania zamestnancov sa realizuje „s cieľom obsadiť všetky pracovné miesta..., ktoré sú ešte voľné a neobsadené po postupoch prijímania zamestnancov na stále pracovné miesta pre tento školský rok v zmysle článku 399 [legislatívneho dekrétu č. 297/1994]“, t. j. vymenovaním do stálej služby v rámci postúpenia zo stáleho zoznamu vhodných uchádzačov.
- 34 Zdá sa, no prináleží to ešte overiť vnútroštátnemu súdu, že mimoriadny nábor a postupy podľa článku 399 legislatívneho dekrétu č. 297/1994, akým bol ten, ktorý viedol k vymenovaniu pána Rossata, sa týka rovnakej kategórie pedagogických pracovníkov, a že teda pracovnoprávny vzťah pána Rossata na dobu určitú mal byť zmenený najneskôr do konca školského roku 2015/2016 na pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú, a to buď z dôvodu dokončenia prebiehajúceho postupu vymenovania, alebo uplatnením plánu mimoriadneho prijímania zamestnancov.
- 35 Na základe tejto okolnosti, ak by sa preukázala, možno dospieť k záveru, že situácia pána Rossata spadá v dôsledku reformy zavedenej zákonom č. 107/2015 do podstatne odlišného rámca z hľadiska skutkového a právneho kontextu, o aký išlo v rozsudku z 26. novembra 2014, Mascolo a i. (C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 36 Na rozdiel od situácie učiteľov, o ktorú išlo vo veci, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok, zmena pracovného pomeru pána Rossata nebola neistá ani nemala náhodný a nepredvídateľný charakter, pretože sa stala povinnou podľa zákona č. 107/2015.
- 37 Dostatočne účinnú a odradzujúcu sankciu stanovenú takouto právnou úpravou nemožno preto spochybniť na základe údajne náhodného a nepredvídateľného charakteru zmeny pracovného pomeru.
- 38 Po druhé, pokiaľ ide o neexistenciu náhrady škody v prípade zmeny takéhoto pracovného pomeru, treba pripomenúť, ako vyplýva aj z bodov 24 až 26 tohto rozsudku, že členské štáty disponujú širokou mierou voľnej úvahy pri výbere opatrení, ktoré sú spôsobilé na dosiahnutie cieľov ich sociálnej politiky.
- 39 Okrem toho je potrebné uviesť, že z doložky 5 bodu 2 rámcovej dohody vyplýva, že členské štáty majú možnosť v rámci opatrenia na predchádzanie zneužívaniu opakovaných pracovných zmlúv na dobu určitú zmeniť pracovné pomery na dobu určitú na pracovné pomery na dobu neurčitú, pretože stabilita zamestnania, ktorú tieto vzťahy uvedené ako posledné poskytujú, predstavuje hlavný prvok ochrany pracovníkov.

- 40 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor v podstate rozhodol, že právna úprava stanovujúca kogentné pravidlo, podľa ktorého v prípade zneužívania opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv na dobu určitú sa tieto zmenia na pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú, môže obsahovať opatrenie, ktoré účinne sankcionuje také zneužívanie (pozri najmä rozsudok z 3. júla 2014, Fiamingo a i., C-362/13, C-363/13 a C-407/13, EU:C:2014:2044, bod 70, ako aj citovanú judikatúru), a teda spĺňa podmienky uvedené v bodoch 27 a 28 tohto rozsudku.
- 41 Podľa judikatúry sa však nevyžaduje kumulácia opatrení (pozri v tomto zmysle rozsudky z 2. augusta 1993, Marshall, C-271/91, EU:C:1993:335, bod 25, ako aj zo 17. decembra 2015, Arjona Camacho, C-407/14, EU:C:2015:831, body 32 a 35).
- 42 Navyše ani v zmysle zásady úplnej náhrady spôsobenej ujmy, ani zásady proporcionality sa nevyžaduje zaplatenie sankčnej náhrady škody (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2015, Arjona Camacho, C-407/14, EU:C:2015:831, bod 37).
- 43 Tieto zásady totiž ukladajú členským štátom povinnosť upraviť primeranú nápravu, ktorá je vyššia než čisto symbolická náhrada, no ktorá však nemusí prekračovať úplnú kompenzáciu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. apríla 1984, von Colson a Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, bod 28; z 2. augusta 1993, Marshall, C-271/91, EU:C:1993:335, bod 26, ako aj zo 17. decembra 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, bod 33).
- 44 Navyše v rozsahu, v akom pán Rossato poukazuje na rozdielne zaobchádzanie v porovnaní s pracovníkmi, ktorí dosiahli uloženie povinnosti ich zamestnávateľovi z dôvodu zneužívania pracovných zmlúv na dobu určitú pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 107/2015 a ktorí mohli na základe predchádzajúcej právnej úpravy dosiahnuť okrem náhrady škody aj nárok na vymenovanie s pracovnou zmluvou na dobu neurčitú, stačí pripomenúť, že na rozdielne zaobchádzanie medzi dvoma kategóriami pracovníkov na dobu určitú, ktoré vyplýva zo zmeny právnych predpisov, sa nevzťahuje zásada zákazu diskriminácie zakotvená v doložke 4 rámcovej dohody (pozri rozsudok z 21. novembra 2018, Viejobueno Ibáñez a Vara González, C-245/17, EU:C:2018:934, body 50 a 51).
- 45 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba konštatovať, že rámcová dohoda neukladá členským štátom, aby pre prípady zneužívania zmlúv na dobu určitú stanovili právo na náhradu škody, ktoré by išlo nad rámec povinnosti zmeny pracovnoprávneho vzťahu na dobu určitú na pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú.
- 46 Po tretie sa vnútroštátny súd Súdneho dvora pýta na zlučiteľnosť s ohľadom na doložku 5 bod 1 rámcovej dohody retroaktívneho účinku, ktorý sa obmedzuje na zmenu pracovnoprávneho vzťahu, ktorá bola priznaná pánovi Rossatovi. V tejto súvislosti zdôrazňuje, že pán Rossato vyučoval hudobnú výchovu na základe 17 pracovných zmlúv na dobu určitú počas mimoriadne dlhého obdobia od 18. novembra 2003 do 2. septembra 2015 pred tým, ako v septembri 2015 došlo k zmene jeho pracovného pomeru, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2014. Vnútroštátny súd okrem toho uvádza, že zmena takého pracovného pomeru v súkromnom sektore na základe zneužívajúceho uzatvárania opakovaných zmlúv na dobu určitú by mala spätný účinok k dátumu uzatvorenia prvej pracovnej zmluvy. Z toho by pre žalobcu vo veci samej vyplynulo najmä úplné zohľadnenie počtu rokov odpracovaných na základe jeho zmlúv na dobu určitú na účely výpočtu jeho platu.
- 47 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že na jednej strane skutočnosť, že opatrenie prijaté vnútroštátnym zákonodarcom v súkromnom sektore predstavuje najrozsiahlejšiu ochranu, ktorá môže byť priznaná pracovníkovi, nemôže mať sama osebe za následok zníženie účinnosti vnútroštátnych opatrení uplatniteľných na pracovníkov vo verejnom sektore (rozsudok zo 7. marca 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, bod 51).

- 48 Na druhej strane treba konštatovať, že zohľadnenie všetkých rokov odpracovaných v rámci pracovných zmlúv na dobu určitú by pri vymenovaní dotknutého pracovníka predstavovalo úplné obnovenie služobného postupu, aký je vyhradený pre úradníkov, ktorí uspeli vo výberovom konaní. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že právo Únie neukladá členským štátom povinnosť zaobchádzať rovnakým spôsobom so stálymi úradníkmi prijatými do zamestnania na základe verejného výberového konania a tými, ktorí boli prijatí z dôvodu ich odbornej praxe nadobudnutej na základe zmlúv na dobu určitú, ak takéto rozdielne zaobchádzanie vyplýva z potreby jednak zohľadniť požadované vzdelanie a povahy úloh, za ktoré stáli úradníci musia prevziať zodpovednosť, a jednak vyhnúť sa vzniku opačnej diskriminácie voči nim (pozri najmä rozsudok z 20. septembra 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, body 46 a 47, ako aj citovanú judikatúru).
- 49 Preto nemožno vylúčiť, že obmedzenie retroaktívneho účinku zmeny pracovného vzťahu, ktorá bola vykonaná v prospech pána Rossata, by mohla byť aspoň čiastočne odôvodnená vzhľadom na osobitosti verejného sektora.
- 50 V tomto prípade však treba zdôrazniť, že zohľadnenie počtu odpracovaných rokov, ktoré bolo priznané pánovi Rossatovi, bolo výrazne kratšie ako obdobie odpracované na základe pracovných zmlúv na dobu určitú.
- 51 Hoci členský štát môže pri vykonávaní doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody zohľadniť potreby konkrétneho odvetvia, akým je odvetvie školstva, toto právo nemožno chápať tak, že mu umožňuje vyhnúť sa povinnosti stanoviť primerané opatrenie, ktoré by riadne sankcionovalo zneužívanie opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv na dobu určitú (rozsudok z 26. novembra 2014, Mascolo a i., C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, EU:C:2014:2401, bod 118). Takéto opatrenie musí najmä byť – ako bolo pripomenuté v bode 28 tohto rozsudku – primerané.
- 52 Vnútroštátnemu súdu preto prináleží posúdiť, či vzhľadom na jednak prípadné dôvody na obmedzenie započítania odpracovaných rokov na základe zmlúv na dobu určitú a jednak na mimoriadne dlhé trvanie zneužívania, ktorého bol pán Rossato predmetom, započítanie počtu odpracovaných rokov so spätnou účinnosťou od 1. januára 2014 predstavuje primerané opatrenie na riadne sankcionovanie tohto zneužívania a umožňuje odstrániť následky porušenia práva Únie v zmysle judikatúry citovanej v bode 28 tohto rozsudku.
- 53 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položenú otázku odpovedať tak, že doložka 5 bod 1 rámcovej dohody sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v zmysle svojho uplatňovania najvyššími vnútroštátnymi súdmi vylučuje, pokiaľ ide o učiteľov vo verejnom sektore, ktorým bol pracovný pomer na dobu určitú zmenený na pracovný pomer na dobu neurčitú s obmedzeným retroaktívnym účinkom, akékoľvek právo na náhradu škody z dôvodu zneužívania opakovaných pracovných zmlúv na dobu určitú, ak takáto zmena nie je neistá, ani nemá náhodný a nepredvídateľný charakter a ak obmedzenie započítania počtu odpracovaných rokov na základe zmlúv na dobu určitú je primeraným opatrením na sankcionovanie tohto zneužívania, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

O trovách

- 54 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Doložka 5 bod 1 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, uzavretej 18. marca 1999, ktorá je uvedená v prílohe smernice Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v zmysle svojho uplatňovania najvyššími vnútroštátnymi súdmi vylučuje, pokiaľ ide o učiteľov vo verejnom sektore, ktorým bol pracovný pomer na dobu určitú zmenený na pracovný pomer na dobu neurčitú s obmedzeným retroaktívnym účinkom, akékoľvek právo na náhradu škody z dôvodu zneužívania opakovaných pracovných zmlúv na dobu určitú, ak takáto zmena nie je neistá, ani nemá náhodný a nepredvídateľný charakter a ak obmedzenie započítania počtu odpracovaných rokov na základe zmlúv na dobu určitú je primeraným opatrením na sankcionovanie tohto zneužívania, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

Podpisy