



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (deseti senat)

z dne 21. septembra 2016\*

„Predhodno odločanje — Člen 99 Poslovnika Sodišča — Socialna politika — Direktiva 1999/70/ES — Okvirni sporazum o delu za določen čas, sklenjen med ETUC, UNICE in CEEP — Veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas — Veterinarska asistentka na področju veterinarsko-sanitarnega nadzora — Javni sektor — Določba 5, točka 1 — Ukrepi za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas — Pojem ‚objektivni razlogi‘, ki upravičujejo take pogodbe — Nadomeščanje na prostih delovnih mestih do dokončanja natečajnih postopkov“

V zadevi C-614/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi, Romunija) z odločbo z dne 21. oktobra 2015, ki je prispela na Sodišče 20. novembra 2015, v postopku

**Rodica Popescu**

proti

**Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj,**

SODIȘȚE (deseti senat),

v sestavi F. Biltgen (poročevalec), predsednik senata, E. Levits, sodnik, in M. Berger, sodnica,

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi odločeno z obrazloženim sklepom na podlagi člena 99 Poslovnika Sodišča,

sprejema naslednji

### Sklep

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 (v nadaljevanju: okvirni sporazum), ki je v Prilogi k Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).

\* Jezik postopka: romunščina.

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Rodico Popescu in njenim delodajalcem, Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj (direktorat za zdravje živali in varnost živil v Gorju, Romunija, v nadaljevanju: direktorat za zdravje živali), v zvezi z opredelitvijo pogodb o zaposlitvi, sklenjenih med zadevno osebo in navedenim direktoratom.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

- 3 Iz uvodne izjave 14 Direktive 1999/70, ki temelji na členu 139(2) ES, je razvidno, da so želele podpisnice okvirnega sporazuma s sklenitvijo tega sporazuma izboljšati kakovost dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije in vzpostavitev okvira, ki bi preprečeval zlorabe, izhajajoče iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.

- 4 V drugem in tretjem odstavku preambule okvirnega sporazuma je navedeno:

„Podpisnice sporazuma se zavedajo, da pogodbe za nedoločen čas so in bodo splošna oblika delovnega razmerja med delodajalci in delavci. Zavedajo se tudi, da pogodbe o zaposlitvi za določen čas v nekaterih okoliščinah ustrezajo potrebam delodajalcev, pa tudi delavcev.

Ta sporazum določa splošna načela in minimalne zahteve v zvezi z delom za določen čas, pri čemer upošteva, da se mora podrobna uporaba ravnati po posebnih nacionalnih, sektorskih in sezonskih razmerah. [...]“

- 5 V točkah 6, 8 in 10 splošnih ugotovitev okvirnega sporazuma je navedeno:

„6. ker so pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas splošna oblika delovnih razmerij in prispevajo h kakovosti življenja zadevnih delavcev in k izboljšanju poslovnih rezultatov;

[...]

8. ker so pogodbe o zaposlitvi za določen čas značilnost zaposlovanja v nekaterih sektorjih, poklicih in dejavnostih, kar morebiti ustreza delodajalcem in tudi delavcem;

[...]

10. ker ta sporazum od držav članic in socialnih partnerjev zahteva, da sami uredijo vse za uresničevanje teh splošnih načel ter izvajanje minimalnih zahtev in določb tega sporazuma, kar omogoča upoštevanje stanja v vsaki državi članici in razmer v posameznih sektorjih in v poklicih, s sezonskimi dejavnostmi vred“.

- 6 V skladu z določbo 1 okvirnega sporazuma, naslovljeno „Namen“, je namen okvirnega sporazuma, prvič, izboljšanje kakovosti dela za določen čas z zagotavljanjem uporabe načela nediskriminacije in, drugič, vzpostavitev okvira za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas.

- 7 Določba 2 okvirnega sporazuma, naslovljena „Področje uporabe“, v točki 1 določa, da se ta uporablja za delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali običaji v vsaki državi članici.

- 8 Določba 3 okvirnega sporazuma, naslovljena „Opredelitve“, določa:

„V tem sporazumu izraz ‚delavec, zaposlen za določen čas‘ pomeni osebo, ki ima pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, sklenjeno neposredno med delodajalcem in delavcem in pri katerem je konec pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja določen z objektivnimi pogoji, kakršni so potek določenega datuma, dokončanje določene naloge ali nastop posebnega dogodka.

[...]“

- 9 Določba 5 okvirnega sporazuma, naslovljena „Ukrepi za preprečevanje zlorab“, določa:

„1. Za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerjih za določen čas, države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji skladno z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami ali običaji in/ali socialni partnerji, kadar ni ustreznih pravnih ukrepov, ki bi preprečevali zlorabo, uvedejo enega ali več naslednjih ukrepov tako, da upoštevajo potrebe posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev:

- (a) objektivne razloge, ki upravičujejo obnovitev takšnih pogodb ali razmerij;
- (b) najdaljše skupno trajanje zaporednih pogodb ali razmerij za določen čas;
- (c) število obnovitev takšnih pogodb ali razmerij.

2. Države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji in/ali socialni partnerji po potrebi določijo, pod kakšnimi pogoji se pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja:

- (a) štejejo za ‚zaporedna‘,
- (b) štejejo za pogodbe ali razmerja za nedoločen čas.“

#### *Romunsko pravo*

- 10 Člen 12 Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii (zakon št. 53/2003 o zakoniku o delovnih razmerjih, ponovno objavljen v Monitorul Oficial al României, del I, št. 345/18, maj 2011) določa, da se pogodba o zaposlitvi načeloma sklene za nedoločen čas. Izjemoma se lahko sklene tudi za določen čas pod pogoji, izrecno določenimi z zakonom.
- 11 Člen 82 zakona št. 53/2003 določa, da se lahko pogodba o zaposlitvi za določen čas pod nekaterimi pogoji s pisnim soglasjem strank podaljša za obdobje izvedbe projekta, programa ali dela. Vendar je število zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, ki jih skleneta isti stranki, omejeno na tri, posamezna pogodba pa je lahko sklenjena za največ dvanajst mesecev.
- 12 Člen 83(h) zakona št. 53/2003 določa, da se lahko pogodba o zaposlitvi za določen čas sklene v primerih, izrecno določenih s posebnim zakonom, ali za izvedbo določenega dela, projekta ali programa.
- 13 Člen 84 zakona št. 53/2003 določa, da pogodbe o zaposlitvi za določen čas ni mogoče skleniti za več kot 36 mesecev.
- 14 Člen 19 Ordonanta de Guvernului nr. 42/2004 privind organizarea activitatii sanitar-veterinare si pentru siguranta alimentelor (vladna uredba št. 42/2004 o organizaciji sanitarnih in veterinarskih dejavnosti in dejavnosti za varnost živil, objavljena v Monitorul Oficial al României, del I, št. 94/31, januar 2004, v nadaljevanju: OG št. 42/2004) v odstavkih 1 in 2 določa, da lahko obrati za zbiranje, proizvodnjo, obdelavo in trženje proizvodov živalskega in neživalskega izvora delujejo le, če so veterinarsko-sanitarno pooblašteni na podlagi veljavne veterinarsko-sanitarne zakonodaje ter se v njih izvaja uradni nadzor.

- 15 V skladu s členom 19(3) OG št. 42/2004 uradni nadzor zagotavlja pooblaščen strokovno osebje, zaposleno na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, sklenjene s sanitarnimi in veterinarskimi direktorati.
- 16 Iz člena 19(4) OG št. 42/2004 izhaja, da se lahko pogodbe o zaposlitvi iz odstavka 3, sklenjene za najdaljše trajanje, določeno v zakonodaji s področja dela, s soglasjem strank zaporedoma podaljšujejo, dokler so izpolnjeni pogoji, ki so podlaga za njihovo sklenitev, če so zagotovljena za to predvidena finančna sredstva, in sicer do sklenitve novih pogodb o zaposlitvi po izvedbi natečaja.

### **Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje**

- 17 R. Popescu je bila zaposlena kot veterinarska asistentka pri direktoratu za zdravje živali na podlagi pogodbe za določen čas od 14. maja 2007 do 31. decembra 2007.
- 18 Ta pogodba je bila zaporedoma sedemkrat podaljšana, vsakokrat za eno leto. R. Popescu je na podlagi navedene pogodbe neprekinjeno delala na istem delovnem mestu in pri tem opravljala enake naloge.
- 19 Zadevna pogodba o zaposlitvi je bila sklenjena za opravljanje uradnega nadzora v obratih, v katerih potekajo zakol živali, zbiranje, proizvodnja, predelava, obdelava, skladiščenje, prevoz in trženje proizvodov in stranskih proizvodov živalskega izvora, ter v obratih, v katerih potekajo zbiranje, proizvodnja, predelava, obdelava, skladiščenje, prevoz in trženje proizvodov in stranskih proizvodov neživalskega izvora.
- 20 Poleg tega je bilo v zadevni pogodbi o zaposlitvi navedeno, da je tesno povezana s trajanjem delovanja obratov, v katerih se opravlja nadzor.
- 21 Ta pogodba o zaposlitvi je bila nazadnje podaljšana 30. decembra 2014. Takrat je bilo določeno, da se ta pogodba podaljša za obdobje od 1. januarja 2015 do konca natečajnih postopkov za namene dokončne zasedbe zadevnega delovnega mesta. Ob tem je bilo še navedeno, da lahko delodajalec pogodbo o zaposlitvi kadar koli enostransko razdre.
- 22 R. Popescu je 29. januarja 2015 zoper direktorat za zdravje živali vložila tožbo pri Tribunalul Gorj (sodišče v Gorju, Romunija), s katero je predlagala ugotovitev ničnosti različnih podaljšanj svoje pogodbe o zaposlitvi in spremembo te pogodbe v „pogodbo za nedoločen čas“.
- 23 Tribunalul Gorj (sodišče v Gorju) je s sodbo z dne 30. aprila 2015 to zahtevo zadevne osebe zavrnilo.
- 24 Ta se je nato zoper navedeno sodbo pritožila pri Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi, Romunija).
- 25 Direktor za zdravje živali meni, da je dejstvo, da se v okviru uradnega veterinarsko-sanitarnega nadzora osebje zaposluje za določen čas, skladno z romunsko zakonodajo. Direktorati za zdravje živali so namreč lokalne javne ustanove, podrejene Autoritatea Națională Sanitar Veterinară (nacionalna uprava za zdravje živali), ki naj bi jim bilo zaradi značilnosti zasedenih delovnih mest dovoljeno sklepati pogodbe za določen čas.
- 26 Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi) navaja, da prevladuje mnenje, da izvajanje uradnega veterinarsko-sanitarnega nadzora, ki ga ureja poseben zakonski akt, in sicer člen 19(3) in (4) OG št. 42/2004, spada med izjeme iz člena 83(1)(h) romunskega zakonika o delovnih razmerjih. Ker je bilo na podlagi ene od določb pogodbe o zaposlitvi, ki naj ji zadevna oseba nikakor ne bi ugovarjala, trajanje navedene pogodbe pogojeno s trajanjem delovanja porazdeljenih obratov, naj bi vsaka sprememba v porazdelitvi obratov, v katerih se izvaja nadzor, povzročila prenehanje zadevne pogodbe o zaposlitvi in posledično sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi.

- 27 Manj razširjeno je mnenje, da bi bilo treba, nasprotno, uporabiti pravilo, po katerem je treba zaposleno osebo po sklenitvi treh zaporednih pogodb o zaposlitvi zaposliti na podlagi pogodbe za nedoločen čas, in sicer ne glede na posebnosti zadevne dejavnosti.
- 28 Poleg tega predložitveno sodišče še navaja, da se obravnavajo številni spori, ki se nanašajo na isto problematiko, kot je tista iz zadeve v glavni stvari.
- 29 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali je to, da je delo osebja, ki opravlja posebne naloge nadzora na področju zdravja živali, močno odvisno od nadaljnjega delovanja obratov, kakršni so navedeni v točki [19 tega sklepa], zadostna utemeljitev za sklepanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, ki pomeni odstopanje od splošnih predpisov, sprejetih za prenos Direktive 1999/70?
2. Ali država s tem, da v zakonodaji ohrani posebne določbe, ki na področju veterinarsko-sanitarnega nadzora dopuščajo sklepanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, in sicer za zgoraj opisano obdobje, krši obveznost, ki jo je prevzela s prenosom Direktive 1999/70?“

### Vprašanji za predhodno odločanje

- 30 S tema vprašanjema za predhodno odločanje, ki ju je treba preučiti skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je tista iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere se šteje, da je obnavljanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju upravičeno z „objektivnimi razlogi“ v smislu te določbe že zato, ker nadzorne naloge osebja, zaposlenega v panogi zdravja živali, zaradi nihanj obsega dejavnosti obratov, v katerih se opravlja nadzor, niso stalne.
- 31 Če je iz sodne prakse mogoče jasno sklepati, kakšen je odgovor na vprašanje za predhodno odločanje, ali če odgovor na tako vprašanje ne dopušča nobenega razumnega dvoma, lahko Sodišče na podlagi člena 99 svojega poslovnika na predlog sodnika poročevalca po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom.
- 32 V tej zadevi je treba uporabiti to določbo. Kakšen je odgovor na vprašanji za predhodno odločanje, kakor sta preoblikovani, je namreč mogoče jasno sklepati iz sodne prakse Sodišča, zlasti sodb z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi (C-212/04, EU:C:2006:443); z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi (od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250); z dne 26. januarja 2012, Küçük (C-586/10, EU:C:2012:39); z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146); z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi (C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044), ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi (C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 33 Uvodoma je treba opozoriti, da je iz samega besedila določbe 2, točka 1, okvirnega sporazuma razvidno, da je področje uporabe tega okvirnega sporazuma opredeljeno široko, saj se na splošno nanaša na „delavce, zaposlene za določen čas, ki so sklenili pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor ju opredeljujejo zakoni, kolektivne pogodbe ali običaji v vsaki državi članici“. Poleg tega opredelitev pojma „delavci, zaposleni za določen čas“, v smislu okvirnega sporazuma, navedena v njegovi določbi 3, točka 1, zajema vse delavce, ne da bi se razlikovalo glede na javni ali zasebni status delodajalca, pri katerem so zaposleni (sodbe z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 56; z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 38, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 67).

- 34 Ker okvirni sporazum s svojega področja uporabe ne izključuje nobenega posameznega sektorja, se torej uporablja tudi v panogi veterinarsko-sanitarnega nadzora (glej v tem smislu sodbo z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 69).
- 35 Torej se za delavca, kot je zadevna oseba iz postopka v glavni stvari, ki je zaposlena pri direktoratu za zdravje živali kot veterinarska asistentka na področju veterinarsko-sanitarnega nadzora in katere pogodbo o zaposlitvi ta direktorat na podlagi določb romunskega prava nujno sklene za določen čas, uporablja ta okvirni sporazum.
- 36 V zvezi z razlago določbe 5 okvirnega sporazuma je treba spomniti, da je namen te določbe uresničevanje enega njegovih ciljev, in sicer omejiti veriženje pogodb ali delovnih razmerij za določen čas, ki je lahko potencialni vir zlorab v škodo delavcev, tako da določa nekaj minimalnih varstvenih določb, ki naj bi preprečile poslabšanje položaja delavcev (sodbe z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 63; z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 73; z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 25; z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 41; z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 54, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 72).
- 37 Kot namreč izhaja iz drugega odstavka preambule okvirnega sporazuma ter točk 6 in 8 splošnih ugotovitev navedenega okvirnega sporazuma, je stabilnost zaposlitve pomemben element zaščite delavcev, saj pogodbe o zaposlitvi za določen čas ustrezajo tako potrebam delodajalcev kot tudi delavcev le v nekaterih okoliščinah (sodbe z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 62; z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 55, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 73).
- 38 Tako določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma državam članicam zaradi preprečevanja zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, nalaga dejansko in zavezujoče sprejetje vsaj enega od ukrepov, ki so naštetih v njej, kadar v nacionalnem pravu držav članic ni enakovrednih zakonskih ukrepov. Trije ukrepi, ki so tako naštetih v točki 1, od (a) do (c), navedene določbe, se nanašajo na objektivne razloge, ki upravičujejo podaljšanje takih pogodb ali takih delovnih razmerij, na najdaljše skupno trajanje teh zaporednih pogodb ali delovnih razmerij in na število njihovih podaljšanj (glej zlasti sodbe z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 74; z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 26; z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 42, z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 56, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 74).
- 39 Države članice imajo v zvezi s tem polje proste presoje, saj lahko uporabijo enega ali več ukrepov, naštetih v točki 1, od (a) do (c), te določbe, ali že obstoječe ustrezne zakonske ukrepe, vse to pa ob upoštevanju potreb posameznih sektorjev in/ali kategorij delavcev (sodbe z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 59 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 75).
- 40 Tako določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma za države članice določa splošni cilj preprečevanja takšnih zlorab, pri tem pa jim prepušča izbiro sredstev za uresničitev tega cilja, če ne ogrozijo cilja ali polnega učinka okvirnega sporazuma (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 60, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 76).

- 41 Poleg tega je naloga nacionalnih organov, kadar pravo Unije – tako kot v obravnavani zadevi – ne določa posebnih sankcij, zloraba pa je ugotovljena, da sprejmejo ustrezne ukrepe, ki morajo biti ne le sorazmerni, ampak tudi dovolj učinkoviti in odvračilni, da zagotovijo polni učinek pravil, sprejetih za izvajanje okvirnega sporazuma (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 62 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 77).
- 42 Kadar to področje ni urejeno z ureditvijo Unije in so predpisi za izvajanje teh pravil določeni v nacionalnem pravnem redu držav članic na podlagi načela postopkovne avtonomije držav članic, pa ti predpisi ne smejo biti manj ugodni od tistih, ki urejajo podobne položaje, ki zadevajo zgolj nacionalno pravo (načelo enakovrednosti), niti ne smejo dejansko onemogočiti ali močno otežiti izvrševanja pravic, ki jih podeljuje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 63 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 78).
- 43 Iz tega sledi, da mora ob zlorabi, ki izhaja iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, obstajati možnost uporabe ukrepa, ki dejansko in enakovredno zagotavlja varstvo delavcev, da bi se tako ta zloraba ustrezno sankcionirala in bi se odpravile posledice kršitve prava Unije (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 64 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 79).
- 44 Poleg tega je treba opozoriti, da ni naloga Sodišča, da se izreče o razlagi določb nacionalnega prava, pač pa je to naloga pristojnih nacionalnih sodišč, ki morajo ugotoviti, ali določbe nacionalne zakonodaje, ki se uporabljajo, izpolnjujejo zahteve, navedene v določbi 5 okvirnega sporazuma (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 66 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 81).
- 45 Predložitveno sodišče mora torej presoditi, koliko so pogoji uporabe in dejansko izvajanje upoštevni določb nacionalnega prava ustrezen ukrep za preprečevanje in po potrebi sankcioniranje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 67 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 82).
- 46 Vendar pa lahko Sodišče, ko odloča o vprašanju za predhodno odločanje, po potrebi poda pojasnila, ki nacionalno sodišče usmerjajo pri njegovi presoji (sodbi z dne 3. julija 2014, Fiamingo in drugi, C-362/13, C-363/13 in C-407/13, EU:C:2014:2044, točka 68 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 83).
- 47 Kot izhaja iz spisa, predloženega Sodišču, v obravnavani zadevi zakon št. 53/2003 vsebuje določbe, ki težijo h kumulativni uporabi različnih ukrepov, navedenih v točki 1, od (a) do (c), določbe 5 okvirnega sporazuma. Vendar OG št. 42/2004 na področju veterinarsko-sanitarnega nadzora izjemoma omogoča zaposlovanje delavcev na podlagi zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, ne da bi bila določena kakršna koli omejitev trajanja teh pogodb ali števila njihovih obnovitev v smislu člena 1(b) in (c) navedene določbe.
- 48 Ker ni očitno, da bi OG št. 42/2004 vseboval določbo, enakovredno tistim iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, je mogoče obnavljanje pogodb o zaposlitvi za določen čas na področju veterinarsko-sanitarnega nadzora dopustiti le, če je utemeljeno z „objektivnim razlogom“ v smislu določbe 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma.

- 49 V skladu s sodno prakso je treba pojem „objektivni razlog“ razumeti tako, da se nanaša na jasno določene in konkretne okoliščine, ki označujejo določeno dejavnost in ki so posledično take, da v tem posebnem okviru upravičujejo veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas. Te okoliščine so lahko zlasti posledica posebnosti nalog, za izvedbo katerih so bile sklenjene take pogodbe, in njihovih notranjih značilnosti ali pa, odvisno od primera, posledica sledenja legitimnemu cilju socialne politike države članice (sodbe z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 96 in navedena sodna praksa; z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 27, in z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 45).
- 50 Nacionalna določba, ki bi na splošno in abstraktno z zakonsko ali podzakonsko normo dovolila veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas, pa ne bi bila v skladu z zahtevami, navedenimi v prejšnji točki tega sklepa (sodbe z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točka 97 in navedena sodna praksa; z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 28, in z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 46).
- 51 Na podlagi take povsem formalne določbe namreč ni mogoče ugotoviti objektivnih in jasnih meril za preizkus, ali je obnovitev takih pogodb resnično potrebna, ali se z njo lahko doseže cilj in ali je za ta cilj nujna. Taka določba pomeni torej dejansko tveganje, da se bodo tovrstne pogodbe zlorabljale, in torej ni združljiva s ciljem in polnim učinkom okvirnega sporazuma (sodbe z dne 23. aprila 2009, Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točki 98 in 100 ter navedena sodna praksa; z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 29, in z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točka 47).
- 52 V zadevi iz postopka v glavni stvari morajo v skladu z OG št. 42/2004 direktorati za zdravje živali ob sklenitvi in obnovitvi pogodb o zaposlitvi za določen čas upoštevati pogoje, na katerih temelji sklenitev teh pogodb in ki se nanašajo na posebnosti zasedenega delovnega mesta, ki je tesno povezana z delovanjem obratov, v katerih se opravlja nadzor, ob upoštevanju razpoložljivosti javnofinančnih sredstev do sklenitve novih pogodb o zaposlitvi na podlagi organizacije natečajnih postopkov.
- 53 Ker taka nacionalna zakonodaja torej ne vsebuje določbe, s katero bi bilo na splošno in abstraktno dovoljeno veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas, ampak je za sklenitev takih pogodb določenih nekaj pogojev, je treba preveriti, ali so s temi pogoji izpolnjena objektivna in jasna merila, združljiva s ciljem in polnim učinkom, ki jima sledi okvirni sporazum.
- 54 V zvezi s tem je Sodišče že odločilo, da nacionalna zakonodaja, ki omogoča obnovitev pogodb o zaposlitvi za določen čas zaradi nadomeščanja drugih zaposlenih, ki začasno ne morejo opravljati svojega dela, ali zaradi zadovoljitve dodatnih potreb podjetja, sama po sebi ni v nasprotju z okvirnim sporazumom. Začasno nadomeščanje ali zaposlitev drugega zaposlenega zaradi zadostitvečasne potrebe delodajalca po delavcih namreč lahko načeloma pomeni „objektivni razlog“ v smislu določbe 5, točka 1(a) okvirnega sporazuma (glej v tem smislu sodbi Angelidaki in drugi, od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, točki 101 in 102 ter navedena sodna praksa, in Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 30).
- 55 Kot tak objektivni razlog je mogoče obravnavati tudi okoliščino, da se v nacionalni zakonodaji sklepanje in obnavljanje pogodb o zaposlitvi za določen čas utemelji s potrebo po tem, da se opravljanje posebnih nalog v okviru krajšega delovnega časa poveri strokovnjakom s priznano usposobljenostjo, ki opravljajo še drugo poklicno dejavnost zunaj te pogodbe o zaposlitvi za določen čas (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, točki 48 in 49).



- 56 V obravnavani zadevi je treba opozoriti – kot izhaja iz predložitvene odločbe – da je uradni nadzor na področju varovanja zdravja živali urejen s posebno zakonodajo in izpolnjuje obveznosti, ki jih je nacionalni zakonodajalec naložil ne le v zvezi z vzrejališči in obrati, v katerih potekajo proizvodnja, skladiščenje, prevoz, obdelava in trženje proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi, ampak tudi v zvezi s karantenskimi objekti, objekti za divjad, nacionalnimi parki in rezervati, živalskimi vrtovi ali valilnicami.
- 57 Kot izhaja iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, in v skladu s tretjim odstavkom preambule in točkama 8 in 10 splošnih ugotovitev okvirnega sporazuma, imajo države članice v okviru izvajanja tega okvirnega sporazuma možnost, da upoštevajo posebne potrebe, ki se nanašajo na področja s posebnimi dejavnostmi in/ali na zadevne kategorije delavcev, če je to objektivno utemeljeno (sodba z dne 26. februarja 2015, Komisija/Luksemburg, C-238/14, EU:C:2015:128, C-238/14, točka 40).
- 58 Pogostost in obseg nadzora, ki ga je treba opraviti, lahko sicer res nihata glede na dejavnosti obratov, v katerih je treba opraviti nadzor, ki so tudi sami podvrženi nekaterim nihanjem.
- 59 Vendar kljub temu spis, predložen Sodišču, ne vsebuje nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče pojasniti, zakaj naj bi bile te značilnosti posebne samo za zadevni sektor niti zakaj bi povzročile zgolj začasno potrebo po osebju, s katero bi bilo mogoče utemeljiti nestalnost nadzornih nalog.
- 60 Taka nihanja so namreč neločljiv del tovrstnih položajev, v katerih je ena dejavnost odvisna od druge – kar velja zlasti za nadzore – in se lahko poleg tega udejanjijo tako v povečanju kot v zmanjšanju delovne obremenitve glede na okoliščine, ki jih vnaprej ni mogoče predvideti.
- 61 Poleg tega domnevni nestalnosti nadzornih nalog nasprotuje okoliščina, da je bila posledica podaljšanj pogodb o zaposlitvi za določen čas tožeče stranke iz postopka v glavni stvari neprekinjeno delo, ki je trajalo šest let in sedem mesecev, tako da se zdi, da je delovno razmerje zadovoljevalo ne le začasno, ampak trajno potrebo.
- 62 Čeprav se mora v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 45 tega sklepa, navsezadnje predložitveno sodišče prepričati o obstoju posebne potrebe, s katero je mogoče z vidika določbe 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma objektivno upravičiti uporabo veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas kot ustrezen odgovor na povpraševanje po sanitarnem nadzoru, je treba opozoriti, da take potrebe kljub vsemu ni mogoče utemeljiti s tem, da se država kot delodajalec v zadevnem sektorju razbremeni vsakršnega finančnega tveganja.
- 63 Proračunski vidik je namreč lahko temelj za izbiro socialne politike države članice in lahko vpliva na vrsto ali obseg ukrepov, ki jih ta želi sprejeti, vendar ne pomeni cilja, ki mu ta politika sledi, in zato ne more upravičiti neobstoja vsakršnega ukrepa za preprečevanje zlorabe veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas v smislu določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma (glej sodbi z dne 24. oktobra 2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, točka 43 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 110).
- 64 Dalje, kar zadeva napotilo iz zadnjega dodatka k pogodbi o zaposlitvi tožeče stranke iz postopka v glavni stvari na pogoj dokončanja natečajnih postopkov za zaposlitev stalnega osebja, je treba poudariti, da bi lahko bila nacionalna zakonodaja, v skladu s katero je dopustno obnavljanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas za nadomeščanje osebja do dokončanja natečajnih postopkov, sicer utemeljena z objektivnim razlogom, vendar mora biti konkretna uporaba tega razloga glede na posebnosti zadevne dejavnosti in glede pogojev izvajanja te dejavnosti v skladu z zahtevami okvirnega sporazuma (glej v tem smislu sodbi z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 34 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 99).

- 65 Spoštovanje določbe 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma namreč zahteva konkretno preverjanje, ali je namen obnovitve zaporednih pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas premostitev začasnih potreb in ali se določba, kot je tista iz postopka v glavni stvari, dejansko uporablja za zadostitev stalne in trajne potrebe delodajalca po delavcih (glej v tem smislu sodbi Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 39 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 101).
- 66 Zato je treba v vsakem posameznem primeru preizkusiti vse okoliščine primera in pri tem zlasti upoštevati število teh zaporednih pogodb, ki so bile sklenjene z isto osebo ali za opravljanje istega dela, da se tako izključi možnost, da bi se sklepale pogodbe o zaposlitvi ali delovna razmerja za določen čas – tudi če so domnevno sklenjene zaradi potrebe po nadomeščanju – ki pomenijo dejansko zlorabo s strani delodajalcev (glej v tem smislu sodbi z dne 26. januarja 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, točka 40 in navedena sodna praksa, ter z dne 26. novembra 2014, Mascolo in drugi, C-22/13, C-61/13, C-63/13 in C-418/13, EU:C:2014:2401, točka 102).
- 67 Vendar iz predložitvene odločbe izhaja, da zadevna stranka na datum vložitve tega predloga za sprejetje predhodne odločbe ni imela nobene informacije niti glede samega poteka natečajnih postopkov, kar še toliko očitneje kaže na to, da je bil njihov izid več kot negotov.
- 68 V pristojnosti nacionalnega sodišča je, da dokončno opredeli, ali je mogoče nacionalno zakonodajo, kot je tista iz postopka v glavni stvari, ki omejuje uporabo pogodb o zaposlitvi za določen čas za namene nadomeščanja na prostih delovnih mestih do dokončanja natečajnih postopkov, obravnavati kot skladno z določbo 5, točka 1(a), okvirnega sporazuma, pri čemer mora preveriti, ali konkretna uporaba tega objektivnega razloga preprečuje zlorabo pogodb o zaposlitvi za določen čas.
- 69 Glede na vse navedeno je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je tista iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere se šteje, da je obnavljanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju upravičeno z „objektivnimi razlogi“ v smislu te določbe že zato, ker nadzorne naloge osebja, zaposlenega v panogi zdravja živali, zaradi nihanj obsega dejavnosti obratov, v katerih se opravlja nadzor, niso stalne, razen če – kar mora preveriti nacionalno sodišče – je namen obnavljanja pogodb dejanska zadovoljitev posebne potrebe v zadevnem sektorju, pri čemer pa podlaga za to ne smejo biti proračunski razlogi. Poleg tega zgolj zaradi okoliščine, da se pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaporedoma obnavljajo do dokončanja natečajnih postopkov, še ni mogoče trditi, da je ta zakonodaja skladna z navedeno določbo, če konkretna uporaba te zakonodaje dejansko povzroči zlorabo veriženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, kar mora prav tako preveriti nacionalno sodišče.

## **Stroški**

- 70 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških.

Iz teh razlogov je Sodišče (deseti senat) razsodilo:

**Določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma o delu za določen čas, sklenjenega 18. marca 1999 in priloženega Direktivi Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP, je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je tista iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere se šteje, da je obnavljanje zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas v javnem sektorju upravičeno z „objektivnimi razlogi“ v smislu te določbe že zato, ker nadzorne naloge osebja, zaposlenega v panogi zdravja živali, zaradi nihanj obsega dejavnosti obratov, v katerih se opravlja nadzor, niso stalne, razen če – kar mora preveriti nacionalno sodišče – je namen obnavljanja pogodb dejanska zadovoljitev posebne potrebe v zadevnem sektorju, pri čemer pa podlaga za to ne smejo biti**

**proračunski razlogi. Poleg tega zgolj zaradi okoliščine, da se pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaporedoma obnavljajo do dokončanja natečajnih postopkov, še ni mogoče trditi, da je ta zakonodaja skladna z navedeno določbo, če konkretna uporaba te zakonodaje dejansko povzroči zlorabo verženja pogodb o zaposlitvi za določen čas, kar mora prav tako preveriti nacionalno sodišče.**

Podpisi