ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
zo 7. septembra 2006 *

Vo veci C-180/04,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Tribunale di Genova (Taliansko) z 15. marca 2004 a doručený Súdnemu dvoru 16. apríla 2004, ktorý súvisí s konaním:

Andrea Vassallo

proti

Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Schintgen (spravodajca), R. Silva de Lapuerta, G. Arestis a J. Klučka,

* Jazyk konania: taliančina.

generálny advokát: M. Poiares Maduro,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. júla 2005,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— pán Vassallo, v zastúpení: G. Bellieni a A. Lanata, avvocati,

— Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate, v zastúpení: C. Ciminelli, avvocato,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci P. Gentili, avvocato dello Stato,

— grécka vláda, v zastúpení: A. Samoni-Rantou a E. Mamouna, ako aj M. Apessos a I. Bakopoulos, splnomocnení zástupcovia,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: N. Yerrell a A. Aresu, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 20. septembra 2005,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania je výklad doložky 1 písm. b) a doložky 5 rámcovej dohody o práci na dobu určitú, uzavretej 18. marca 1999 (ďalej len „rámcová dohoda"), ktorá je uvedená ako príloha 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, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom Vassallim na jednej strane a jeho zamestnávateľom Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate (nemocničné zariadenie, nemocnica San Martino Janov univerzitné zmluvné kliniky, ďalej len „nemocničné zariadenie") na druhej strane, ktorého predmetom je nepredĺženie pracovnej zmluvy na dobu určitú medzi žalobcom a žalovaným.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Podľa doložky 1 rámcovej dohody „účelom tejto rámcovej dohody je:

a) zvýšiť kvalitu práce na dobu určitú zabezpečením uplatňovania zásady nediskriminácie;

b) vytvoriť rámec na zamedzovanie nezákonného počínania [zneužívania — *neoficiálny preklad*] prameniaceho z využívania opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv a pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú."

4 Doložka 2 bod 1 rámcovej dohody stanovuje, že dohoda „sa 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".

5 Podľa doložky 5 rámcovej dohody:

„1. V úsilí zabrániť nezákonnému konaniu [zabrániť zneužívaniu — *neoficiálny preklad*], ku ktorému dochádza pri opakovanom uzatváraní pracovných zmlúv alebo pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú, členské štáty po porade so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnymi 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*], prijmú 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 pracovnoprávnych vzťahov;

b) určiť maximálne prípustné celkové obdobie platnosti opakovane uzatvorených pracovných zmlúv alebo pracovnoprávnych vzťahov na dobu určitú;

c) určiť, koľkokrát možno platnosť takýchto pracovných zmlúv alebo pracovnoprávnych 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:

a) ‚opakovane uzatvorené';

b) pracovné zmluvy alebo pracovnoprávne vzťahy na dobu neurčitú."

6 V súlade s článkom 2 prvým odsekom smernice 1999/70 členské štáty uvedú do platnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 10. júla 2001.

Vnútroštátna právna úprava

7 Zákonom č. 422 z 29. decembra 2000 o ustanoveniach prijatých s cieľom splniť povinnosti vyplývajúce z členstva Talianska v Európskych spoločenstvách — Zákon Spoločenstva 2000 (riadna príloha ku GURI č. 16 z 20. januára 2001, ďalej len „zákon č. 422/2000") vnútroštátny zákonodarca poveril taliansku vládu, aby prijala legislatívne dekréty potrebné na prebratie smerníc Spoločenstva uvedených v prílohách A a B tohto zákona. V prílohe B je menovite uvedená smernica 1999/70.

8 Článok 2 ods. 1 písm. b) zákona č. 422/2000 zvlášť stanovuje, že „s cieľom zabrániť prípadnému nesúladu budú platné predpisy v rôznych odvetviach dotknutých právnou úpravou, ktorá sa má uskutočniť, v prípade potreby zmenené alebo doplnené..." a to isté ustanovenie písm. f) uvádza, že „legislatívne dekréty v každom

prípade zaručujú, že úprava prijatá v oblastiach dotknutých smernicami, ktoré sa majú prebrať, je úplne v súlade s ustanoveniami týchto smerníc...“

9 Dňa 6. septembra 2001 talianska vláda prijala na základe článku 2 ods. 1 písm. f) zákona č. 422/2000 legislatívny dekrét č. 368 o vykonaní smernice 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (GURI č. 235 z 9. októbra 2001, s. 4, ďalej len „legislatívny dekrét č. 368/2001“).

10 Článok 1 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 368/2001 stanovuje, že „pracovná zmluva môže byť uzavretá na dobu určitú z technických dôvodov alebo z nevyhnutných dôvodov súvisiacich s výrobou, organizáciou alebo zastupovaním zamestnancov“.

11 Podľa článku 4 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 368/2001 môže byť doba pracovnej zmluvy len jedenkrát predĺžená, pokiaľ pôvodná doba zmluvy bola kratšia ako tri roky a „pod podmienkou, že na to existujú objektívne dôvody a že sa bude týkať rovnakej práce, na ktorú bola uzavretá zmluva so stanovenou určitou dobou“. V takom prípade však celkové trvanie takejto zmluvy nemôže presiahnuť tri roky.

12 Článok 5 legislatívneho dekrétu č. 368/2001 s názvom „Uplynutie lehoty a sankcie. Zmluvy nasledujúce po sebe“ stanovuje:

„1. Pokiaľ pracovný vzťah trvá po uplynutí doby pôvodne stanovenej alebo neskôr predĺženej v súlade s článkom 4, je zamestnávateľ povinný zvýšiť zamestnancovi odmenu o 20 % za deň do desiateho dňa a o 40 % za každý ďalší deň.

2. Pokiaľ pracovný vzťah trvá po dvadsiatom dni v prípade zmlúv na dobu kratšiu ako šesť mesiacov, alebo po tridsiatom dni v ostatných prípadoch, je zmluva považovaná za zmluvu na dobu neurčitú od uplynutia uvedených lehôt.

3. Ak je zamestnanec znovu zamestnaný na dobu určitú podľa článku 1 v lehote desiatich dní odo dňa uplynutia zmluvy na dobu kratšiu alebo rovnú šiestim mesiacom alebo v lehote dvadsiatich dní odo dňa uplynutia zmluvy na dobu dlhšiu ako šesť mesiacov, druhá zmluva je považovaná za zmluvu uzavretú na dobu neurčitú.

4. V prípade dvoch po sebe nasledujúcich zmlúv na dobu určitú, teda bez prerušenia, je pracovná zmluva považovaná za uzavretú na dobu neurčitú odo dňa uzatvorenia prvej zmluvy."

13 Článok 10 legislatívneho dekrétu č. 368/2001 obsahuje zoznam prípadov, v ktorých je vylúčené uplatnenie novej právnej úpravy týkajúcej sa zmlúv na dobu určitú. Ani jeden prípad sa netýka verejnej správy.

14 Podľa vnútroštátneho súdu legislatívny dekrét č. 368/2001 nadobudol účinnosť 21. septembra 2001. Jeho článok 11 ods. 1 upresňuje, že „odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto legislatívneho dekrétu sa zrušujú... všetky legislatívne ustanovenia, ktoré nie sú v súlade s týmto dekrétom a nie sú v ňom výslovne uvedené". Odsek 3 uvedeného článku dopĺňa, že „jednotlivé zmluvy uzavreté na základe predchádzajúcej právnej úpravy majú aj naďalej právne účinky až do uplynutia ich doby".

15 Okrem toho podľa článku 36 legislatívneho dekrétu č. 165 z 30. marca 2001 o všeobecných pravidlách organizácie práce vo verejnej správe (riadna príloha ku GURI č. 106 z 9. mája 2001, ďalej len „legislatívny dekrét č. 165/2001") platí:

„1. Pri dodržovaní ustanovení týkajúcich sa prijímania zamestnancov uvedených v predchádzajúcich odsekoch verejná správa uplatňuje pružné zmluvné formy prijímania a zamestnávania zamestnancov stanovené občianskym zákonníkom a zákonmi o pracovných vzťahoch v podniku. Celoštátne kolektívne zmluvy upravujú zmluvy na dobu určitú, zmluvy o odbornej príprave a práci a iné vzťahy v oblasti odbornej prípravy a dočasnej práce...

2. Porušenie kogentných ustanovení v oblasti prijímania alebo zamestnávania zamestnancov vo verejnej správe nemôže v žiadnom prípade viesť k vzniku pracovných zmlúv na dobu neurčitú uzavretých s touto verejnou správou bez toho, aby tým bola dotknutá zodpovednosť a sankcie, ktoré znáša. Dotknutý zamestnanec má nárok na náhradu škody vyplývajúcu z práce vykonanej za súčasného porušenia kogentných ustanovení. Verejná správa je povinná vymáhať sumy vyplatené na základe tohto titulu od zodpovedných pracovníkov, pokiaľ porušenie bolo úmyselné alebo vyplýva z hrubej nedbanlivosti."

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

16 Žalobca vo veci samej bol zamestnaný v nemocničnom zariadení ako kuchár, a to na základe dvoch po sebe nasledujúcich zmlúv na dobu určitú, pričom prvá bola podpísaná na dobu od 5. júla 2001 do 4. januára 2002 a druhá, podpísaná 2. januára 2002, predlžovala túto dobu do 11. júla 2002.

17 Nemocničné zariadenie druhú zmluvu so žalobcom vo veci samej po jej uplynutí nepredĺžilo; dotknutého zamestnanca navyše formálne prepustilo v okamihu, keď prišiel na svoje pracovisko po uplynutí uvedenej zmluvy.

18 Žalobca vo veci samej napadol rozhodnutie o prepustení na Tribunale di Genova a navrhol určiť na základe legislatívneho dekrétu č. 368/2001, že existuje pracovný vzťah na dobu neurčitú s nemocničným zariadením, a ďalej navrhol zaviazať nemocničné zariadenie na zaplatenie dlhovanej odmeny a na náhradu utrpenej škody.

19 Nemocničné zariadenie tvrdí, že článok 5 legislatívneho dekrétu č. 368/2001 nie je na tento prípad uplatniteľný, pretože článok 36 legislatívneho dekrétu č. 165/2001 zakazuje verejnej správe uzatvárať pracovné zmluvy na dobu neurčitú.

20 Vnútroštátny súd zastáva názor, že legislatívny dekrét č. 368/2001 nezrušil článok 36 legislatívneho dekrétu č. 165/2001, ktorý má povahu *lex specialis* vyplývajúcu z ústavných zásad v oblasti činnosti a organizácie verejnej správy.

21 V tomto ohľade vnútroštátny súd vychádza z rozsudku č. 89 z 13. marca 2003 Corte costituzionale (Ústavný súd), z ktorého vyplýva, že článok 36 ods. 2 prvá veta legislatívneho dekrétu č. 165/2001 je v súlade s ústavnými zásadami rovnosti a riadnej správy zakotvenými v článkoch 3 a 97 talianskej ústavy. Corte costituzionale zastával názor, že základná zásada, na základe ktorej prístup k zamestnaniu vo verejných ustanovizniach prebieha podľa článku 97 tretieho odseku ústavy výberovým konaním, odôvodňuje rozdielne zaobchádzanie so

zamestnancami v súkromnom sektore a zamestnancami vo verejnej správe v prípade zistenia nezákonnosti pri uzatváraní po sebe nasledujúcich zmlúv na dobu určitú.

22 Podľa vnútroštátneho súdu je však vylúčené, že taliansky zákonodarca chcel legislatívnym dekrétom č. 165/2001vykonať smernicu 1999/70. Kladie si otázku, či úprava vytvorená článkom 36 tohto legislatívneho dekrétu obsahuje „ekvivalentné zákonné opatrenia na zamedzenie nezákonného konania [na zamedzenie zneužívania — *neoficiálny preklad*]," v zmysle doložky 5 bodu 1 rámcovej dohody. Okrem toho, ak by sa konštatovalo, že Talianska republika neprebrala úplne smernicu 1999/70, pretože ju prebrala iba v rámci pracovných vzťahov v súkromnom sektore, je otázne, či táto smernica priznáva jednotlivcom zvláštne právo na zmenu ich pracovného vzťahu, alebo či pri zohľadnení organizácie práce vo verejnom sektore a z toho vyplývajúcej nemožnosti uplatniť ustanovenia legislatívneho dekrétu č. 368/2001 v tomto sektore možno z nesplnenia povinnosti členského štátu vyvodiť len nároky na náhradu škody voči nemu v súlade s judikatúrou uvedenou v rozsudku z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357).

23 Za týchto okolností Tribunale di Genova prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa, so zreteľom na zásadu zákazu diskriminácie a zásadu účinnosti a na opatrenia, ktoré prijala Talianska republika v oblasti pracovných vzťahov medzi zamestnancom a zamestnávateľom v inom ako verejnom sektore, smernica Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 [článok 1, ako aj doložka 1 písm. b) a doložka 5 rámcovej dohody o práci uzatvorenej medzi ETUC, UNICE a CEEP a pripojenej k smernici] chápať tak, že im odporuje taká vnútroštátna úprava, aká je v článku 36 legislatívneho dekrétu č. 165 z 30. marca 2001, ktorá nestanovuje, ‚za akých podmienok sa pracovné zmluvy alebo pracovné vzťahy uzavreté na dobu určitú

považujú za uzavreté na dobu neurčitú', pričom vylučuje od počiatku a absolútne, aby sa na základe zneužívania tohto typu zmluvy a vzťahov mohli založiť pracovné vzťahy na neurčitú dobu?

2. V prípade kladnej odpovede na [prvú] otázku...: vzhľadom na to, že lehota na prebratie smernice už uplynula, má sa vychádzať z toho, že [smernica 1999/70/ES] (a najmä jej doložka 5) a uplatniteľné zásady práva Spoločenstva — aj so zreteľom na legislatívny dekrét č. 368/2001 a najmä na jeho článok 5, ktorý stanovuje ako bežný dôsledok zneužívania zmluvy na dobu určitú alebo pracovného vzťahu na dobu určitú zmenu na pracovný vzťah na dobu neurčitú — priznáva jednotlivcom priame a bezprostredne vymáhateľné právo, podľa právnych noriem vnútroštátneho práva, ktoré sa najviac približujú danému prípadu (teda podľa noriem stanovených v legislatívnom dekréte č. 368/2001), na uznanie existencie pracovného vzťahu na neurčitú dobu?

3. V prípade kladnej odpovede na [prvú] otázku... a zápornej odpovede na [druhú] otázku...: vzhľadom na to, že lehota na prebratie smernice už uplynula, má sa vychádzať z toho, že smernica 1999/70... (a najmä jej doložka 5) a uplatniteľné zásady práva Spoločenstva priznávajú jednotlivcom len právo na náhradu škody, ktorú prípadne utrpeli preto, že Talianska republika neprijala potrebné opatrenia, aby zabránila zneužívaniu uplatňovania pracovných zmlúv a/alebo pracovných vzťahov vo verejnej správe na dobu určitú?"

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

24 Nemocničné zariadenie tvrdí, že návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je prípustný, pretože smernica 1999/70 nie je priamo uplatniteľná na vec pred

vnútroštátnym súdom pre nedostatok horizontálneho účinku smerníc, keďže toto zariadenie nie je závislé ani od Talianskej republiky, ani od žiadneho ministerstva. Je samostatným zariadením s vlastnými vedúcimi pracovníkmi, ktorí sú v rámci svojej činnosti povinní uplatňovať predpisy vnútroštátneho práva, ktoré nemôžu spochybňovať a odchyľovať sa od nich.

25 Talianska vláda tiež tvrdí, že návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je prípustný. Zastáva názor, že tento návrh nie je vôbec relevantný pre rozhodnutie v spore vo veci samej, pretože prvá zmluva bola uzavretá pred uplynutím lehoty na prebratie smernice 1999/70, stanovenej na 10. júla 2001.

Posúdenie Súdnym dvorom

26 Po prvé, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti, ktorú vznieslo nemocničné zariadenie, stačí konštatovať, že podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátny súd považuje za dokázané, že toto zariadenie je ustanovizňou verejného sektora naviazanou na verejnú správu. Podľa ustálenej judikatúry je však možné smernicu uplatňovať nielen na štátne orgány, ale aj na organizácie a ustanovizne, ktoré podliehajú štátu alebo jeho kontrole, alebo ktoré majú zvláštne oprávnenia presahujúce oprávnenia vyplývajúce z predpisov platných pre vzťahy medzi súkromnými osobami, ku ktorým patria miestne spoločenstvá alebo ustanovizne a ktoré bez ohľadu na ich právnu formu na základe právneho aktu verejného orgánu a pod jeho kontrolou sú poverené vykonávať službu vo verejnom záujme (rozsudky z 22. júna 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Zb. s. 1839, bod 31; z 12. júla 1990, Foster a i., C-188/89, Zb. s. I-3313, bod 19, ako aj z 5. februára 2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, Zb. s. I-1477, bod 24).

27 Na základe uvedeného nemožno v tomto prípade prijať námietku neprípustnosti.

28 Po druhé, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti, ktorú vzniesla talianska vláda, stačí konštatovať, že zo smernice 1999/70, ktorej lehota na prebratie uplynula 10. júla 2001, vyplýva, že jej cieľom je predovšetkým zabrániť zneužívaniu uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv a vzťahov na dobu určitú a jej ustanovenia sa týkajú najmä predlžovania zmlúv na dobu určitú a na to potrebných podmienok. Predĺženie zmluvy, o ktorú ide vo veci samej sa uskutočnilo 2. januára 2002, teda po dni, do ktorého sa mala uvedená smernica prebrať do vnútroštátneho práva. Preto nie je možné uplatňovať, že jej výklad je irelevantný v spore, o ktorom má rozhodnúť vnútroštátny súd.

29 Ani túto námietku neprípustnosti nie je možné prijať.

30 Z uvedeného vyplýva, že na základe vyššie uvedených úvah je návrh na začatie prejudiciálneho konania prípustný.

O veci samej

O prvej otázke

31 Svojou prvou otázkou, ktorej podstata je rovnaká ako vo veci, ktorej rozsudok bude dnes vyhlásený, Marrosu a Sardino (C-53/04 Zb. s. I-7213) sa vnútroštátny súd pýta, či sa rámcová dohoda má vykladať v tom zmysle, že jej odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá vylučuje, aby sa v prípade zneužívania opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú zo strany zamestnávateľa vo verejnej správe tieto zmluvy a vzťahy zmenili na pracovné zmluvy

alebo vzťahy na dobu neurčitú, zatiaľ čo takáto zmena pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú je stanovená pre pracovné zmluvy alebo vzťahy so zamestnávateľom v súkromnom sektore.

32 S cieľom užitočne odpovedať na položené otázky je dôležité na úvod upresniť, že smernica 1999/70 a rámcová dohoda, v rozpore s tvrdením nemocničného zariadenia a talianskej vlády, sú uplatniteľné na pracovné zmluvy a vzťahy na dobu určitú, ktoré sú uzavreté so správnymi orgánmi a s inými subjektmi verejného sektora (rozsudok zo 4. júla 2006, Adeneler a i., C-212/04, Zb. s. I-6057, bod 54).

33 Súdny dvor v bode 48 už citovaného rozsudku Marrosu a Sardino rozhodol, že doložka 5 rámcovej dohody ako taká nebráni členskému štátu, aby určil rozdielne zaobchádzanie, čo sa týka zneužívania opakovaného používania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú v závislosti od toho, či uvedené zmluvy alebo vzťahy boli uzavreté so zamestnávateľom zo súkromného sektoru alebo so zamestnávateľom vo verejného sektore.

34 Ako vyplýva z bodu 105 už citovaného rozsudku Adeneler a i., s cieľom, aby sa vnútroštátna právna úprava, ako je vo veci samej, zakazujúca len vo verejnom sektore zmeniť po sebe nasledujúce pracovné zmluvy na dobu určitú na zmluvy na dobu neurčitú mohla považovať za úpravu v súlade s rámcovou zmluvou, právny poriadok dotknutého členského štátu v predmetnom sektore musí obsahovať iné účinné opatrenie, ktoré by zabránilo, prípadne sankcionovalo zneužívanie opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv na dobu určitú.

35 Pokiaľ ide o túto posledne uvedenú podmienku, treba pripomenúť, že doložka 5 bod 1 rámcovej dohody zaväzuje členské štáty prijať účinne a záväzne minimálne jedno z tam uvedených opatrení na zabránenie zneužívania opakovaného uplatňovania po

sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú, pokiaľ vnútroštátne právo ešte neobsahuje ekvivalentné zákonné opatrenia.

36 Keď, ako v danom prípade, právo Spoločenstva nestanovuje osobitné sankcie pre prípad, že by bolo zistené zneužívanie, je povinnosťou vnútroštátnych orgánov prijať primerané opatrenia na zabránenie takejto situácii, pričom tieto opatrenia musia byť nielen primerané, ale tiež dostatočne účinné a zastrašujúce na to, aby bola zaručená úplná účinnosť noriem prijatých s cieľom zabezpečiť uplatňovanie rámcovej dohody (rozsudok Adeneler a i., už citovaný, bod 94).

37 Spôsoby vykonávania takýchto noriem spadajú do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov na základe zásady ich procesnej autonómie, nemôžu však byť menej priaznivé ako spôsoby týkajúce sa obdobných situácií vnútornej povahy (zásada ekvivalencie) a nemôžu prakticky znemožňovať alebo neprimerane sťažovať výkon práv priznávaných právnym poriadkom Spoločenstva (zásada efektivity) (pozri najmä rozsudky zo 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, Zb. s. I-4599, bod 12, ako aj Adeneler a i., už citovaný, bod 95).

38 Pokiaľ by predsa len došlo k zneužívaniu opakovaného použitia po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv na dobu určitú, musí byť možné uplatniť opatrenie predstavujúce účinné a porovnateľné záruky ochrany pracovníkov s cieľom uložiť primeranú sankciu za toto zneužívanie a odstrániť následky porušenia práva Spoločenstva. Podľa znenia článku 2 prvého odseku smernice 1999/70 sa totiž od členských štátov vyžaduje, aby „prijali všetky potrebné opatrenia, ktoré im umožnia kedykoľvek zaručiť výsledky, ktorých dosiahnutie [uvedená] smernica ukladá“ (rozsudok Adeneler a i., už citovaný, bod 102).

39 Súdnemu dvoru neprislúcha vyjadrovať sa k výkladu vnútroštátneho práva, pretože to je vecou výlučne vnútroštátneho súdu, ktorý v tomto prípade musí preskúmať, či príslušné ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy spĺňajú požiadavky uvedené v predchádzajúcich troch bodoch. Súdny dvor však pri rozhodovaní o prejudiciálnej otázke môže podať prípadne upresnenia na poskytnutie usmernení pre vnútroštátny súd pri jeho právnom posúdení (pozri rozsudok z 21. februára 2006, Halifax a i., C-255/02, Zb. s. I-1609, body 76 a 77).

40 Z tohto hľadiska je potrebné uviesť, že vnútroštátna právna úprava, aká je vo veci samej, ktorá stanovuje kogentné ustanovenia o dĺžke a predlžovaní pracovných zmlúv na dobu určitú, ako aj právo na náhradu škody spôsobenej zneužívaním uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú zo strany verejnej správy, sa na prvý pohľad javí ako spĺňajúca požiadavky uvedené v bodoch 36 až 38 z tohto rozsudku.

41 Je však vecou vnútroštátneho súdu, aby posúdil, do akej miery je článok 36 ods. 2 prvá veta legislatívneho dekrétu č. 165/2001 z hľadiska podmienok na jeho uplatnenie a jeho skutočné vykonanie opatrením, ktoré je spôsobilé účinne zabrániť, prípadne sankcionovať zneužívanie opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú zo strany verejnej správy.

42 Na základe vyššie uvedených úvah je potrebné na položenú otázku odpovedať tak, že rámcová dohoda sa má vykladať v tom zmysle, že jej v zásade neodporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá vylučuje, aby sa v prípade zneužívania opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú zo strany zamestnávateľa vo verejnej správe tieto zmluvy a vzťahy zmenili na pracovné zmluvy alebo vzťahy na dobu neurčitú, zatiaľ čo takáto zmena pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú je stanovená pre pracovné zmluvy alebo vzťahy so zamestnávateľom v súkromnom sektore, pokiaľ právny poriadok dotknutého členského štátu obsahuje iné účinné opatrenie, ktoré má zabrániť, prípadne sankcionovať zneužívanie opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv na dobu určitú zo strany zamestnávateľa vo verejnom sektore.

O druhej a tretej prejudiciálnej otázke

43 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku, nie je potrebné odpovedať na druhú a tretiu otázku.

O trovách

44 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym 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 (druhá komora) rozhodol takto:

Rámcová dohoda o práci na dobu určitú uzavretá 18. marca 1999, ktorá je uvedená ako príloha 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 jej v zásade neodporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá vylučuje, aby sa v prípade zneužívania opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú zo strany zamestnávateľa vo verejnej správe tieto zmluvy a vzťahy zmenili na pracovné zmluvy alebo vzťahy na dobu neurčitú, zatiaľ čo takáto zmena pracovných zmlúv alebo vzťahov na dobu určitú je stanovená pre pracovné zmluvy alebo vzťahy so zamestnávateľom v súkromnom sektore, pokiaľ právny poriadok dotknutého členského štátu obsahuje iné účinné opatrenie, ktoré má zabrániť, prípadne sankcionovať zneužívanie opakovaného uplatňovania po sebe nasledujúcich pracovných zmlúv na dobu určitú zo strany zamestnávateľa vo verejnom sektore.

Podpisy