Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

26. listopadu 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Sociální politika — Rámcová dohoda o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřená mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS — Po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou — Školství — Veřejný sektor — Zástupy na uprázdněných a volných místech do doby, než proběhnou výběrová řízení — Ustanovení 5 bod 1 — Opatření k předcházení zneužívání smluv na dobu určitou — Pojem ‚objektivní důvody' ospravedlňující použití takových smluv — Sankce — Zákaz změny na pracovní poměr na dobu neurčitou — Absence práva na náhrady škody"

Ve spojených věcech C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutími Tribunale di Napoli (Itálie) ze dne 2., 15. a 29. ledna 2013, došlými Soudnímu dvoru dne 17. ledna (C-22/13) a 7. února 2013 (C-61/13 až C-63/13), a rozhodnutím Corte costituzionale (Itálie) ze dne 3. července 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 23. července 2013 (C-418/13), v řízeních

Raffaella Mascolo (C-22/13),

Alba Forni (C-61/13),

Immacolata Racca (C-62/13)

proti

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

za přítomnosti:

Federazione Gilda-Unams,

Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL),

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL),

a

Fortuna Russo

proti

Comune di Napoli (C-63/13),

a

* Jednací jazyk: italština.

Carla Napolitano,

Salvatore Perrella,

Gaetano Romano,

Donatella Cittadino,

Gemma Zangari

proti

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

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, A. Ó Caoimh (zpravodaj), C. Toader, E. Jarašiūnas a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. března 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za R. Mascolo M. Ambronem, P. Ambronem, L. Martinem, V. De Michelem, S. Galleanem a N. Zampierim, avvocati (C-22/13),

— za A. Forni M. Ambronem, P. Ambronem, L. Martinem, M. Miscionem, F. Viscem a R. Garofalem, avvocati (C-61/13),

— za I. Racca M. Ambronem, P. Ambronem, L. Martinem, R. Cosiem, R. Ruoccem a F. Chieterou, avvocati (C-62/13),

— za F. Russo P. Esposito, avvocatessa (C-63/13),

— za C. Napolitano, jakož i S. Perrellu a G. Romana D. Balbim a A. Coppolou, avvocati (C-418/13),

— za D. Cittadino a G. Zangari T. de Grandisem a E. Squillacim, avvocati (C-418/13),

— za Federazione Gilda-Unams T. de Grandisem, avvocato (C-62/13),

— za Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC-CGIL) V. Angiolinim, F. Americem a I. Barsanti Maucerim, avvocati (C-62/13),

— za Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) A. Andreonim, avvocato (C-62/13),

— za Comune di Napoli F. M. Ferrarim a R. Squegliou, avvocati (C-63/13),

— za italskou vládu G. Palmierim, jako zmocněncem, ve spolupráci s C. Gerardis a S. Varonem, avvocati dello Stato,

— za řeckou vládu D. Tsagaraki a M. Tassopoulou, jako zmocněnkyněmi (C-418/13),

— za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem (C-22/13 a C-61/13 až C-63/13),

— za Evropskou komisi C. Cattabriga, jakož i D. Martinem a J. Enegrenem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. července 2014,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu ustanovení 4 a ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, uzavřené dne 18. března 1999 (dále jen „rámcová dohoda“) a tvořící přílohu směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS (Úř. věst. L 175 s. 43; Zvl. vyd. 05/03, s. 368), čl. 2 odst. 1 a 2 směrnice Rady 91/533/EHS ze dne 14. října 1991 o povinnosti zaměstnavatele informovat zaměstnance o podmínkách pracovní smlouvy nebo pracovního poměru (Úř. věst. L 288, s. 32; Zvl. vyd. 05/02, s. 3), zásady loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU, jakož i obecných zásad unijního práva souvisejících s právní jistotou, ochranou legitimního očekávání, rovností procesních zbraní, účinnou soudní ochranou a právem na nezávislý soud a na spravedlivý proces, zaručenými ustanovením čl. 6 odst. 2 SEU ve spojení s článkem 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), a s články 46, 47 a čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie.

2 Tyto žádosti byly podány v rámci sporu mezi R. Mascolo a dalšími osmi pracovníky, zaměstnanci veřejných škol, a jejich zaměstnavatelem, kterým je u osmi z nich Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerstvo pro vzdělávání, vysoké školství a výzkum, dále jen „Ministero“) a u jednoho Comune di Napoli (město Neapol), týkajícího se kvalifikace pracovních smluv uzavřených s těmito zaměstnavateli.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 1999/70

3 Směrnice 1999/70 je založena na čl. 139 odst. 2 ES a jejím účelem je podle jejího článku 1 „provedení rámcové dohody […] uzavřené […] mezi obecnými mezioborovými organizacemi [Evropskou konfederací odborových svazů (EKOS), Evropskou unií konfederací průmyslu a zaměstnavatelů (UNICE) a Evropským střediskem podniků s veřejnou účastí a podniků obecného ekonomického zájmu (CEEP)], která je obsažena v příloze“.

4 Ustanovení 1 rámcové dohody uvádí:

„Účelem této rámcové dohody je

a) zlepšit kvalitu práce na dobu určitou zajištěním uplatňování zásady zákazu diskriminace;

b) vytvořit rámec, který zabrání zneužití vyplývajícímu z použití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů uzavřených na dobu určitou.“

5 Ustanovení 2 rámcové dohody, nadepsané „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tato dohoda se vztahuje na zaměstnance s pracovní[m] poměrem na dobu určitou, kteří mají pracovní smlouvu nebo jsou v pracovním poměru vymezeném platnými právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi v každém členském státě.

2. Členské státy po projednání se sociálními partnery nebo sociální partneři mohou stanovit, že se tato dohoda nevztahuje na

a) vztahy v rámci základního odborného vzdělávání a učňovského vzdělávání;

b) pracovní smlouvy nebo poměry, které byly uzavřeny v rámci zvláštního veřejného nebo veřejně podporovaného výučního, integračního programu a programu odborného vzdělávání.“

6 Ustanovení 3 rámcové dohody, nadepsané „Definice“, stanoví:

„Pro účely této dohody se rozumí:

1. ‚zaměstnancem v pracovním poměru na dobu určitou‘ osoba s pracovní smlouvou nebo poměrem uzavřeným přímo mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, pokud skončení pracovní smlouvy nebo poměru je určeno objektivními podmínkami, jakými jsou dosažení určitého dne, dokončení určitého úkolu nebo vznik určité události;

[…]“

7 Ustanovení 4 rámcové dohody, nazvané „Zásada zákazu diskriminace“, v bodě 1 stanoví:

„Pokud jde o pracovní podmínky, nesmí být se zaměstnanci v pracovním poměru na dobu určitou zacházeno méně příznivě než se srovnatelnými zaměstnanci v pracovním poměru na dobu neurčitou pouze z toho důvodu, že mají pracovní smlouvu nebo pracovní poměr na dobu určitou, pokud odlišné zacházení nelze ospravedlnit objektivními důvody.“

8 Podle ustanovení 5 uvedené rámcové dohody, nazvaného „Opatření k předcházení zneužití“:

„1. K předcházení zneužití vznikajícímu využitím po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, pokud žádná právní opatření k předcházení zneužití neexistují, zavedou členské státy po konzultaci se sociálními partnery, v souladu s vnitrostátními právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi, nebo sociální partneři, způsobem, který přihlédne k potřebám specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců, jedno nebo více z následujících opatření:

a) objektivní důvody ospravedlňující obnovení těchto pracovních smluv a [nebo] poměrů;

b) maximální celkové trvání po sobě jdoucích pracovních smluv a [nebo] poměrů na dobu určitou;

c) počet obnovení těchto smluv a [nebo] poměrů.

2. Členské státy po konzultaci se sociálními partnery nebo sociální partneři případně stanoví podmínky, za jakých jsou pracovní smlouvy nebo poměry na dobu určitou

a) považovány za ‚po sobě jdoucí';

b) považovány za uzavřené na dobu neurčitou."

Směrnice 91/533

9 Článek 2 odst. 1 směrnice 91/533 má následující znění:

„Zaměstnavatel je povinen seznámit zaměstnance, na kterého se vztahuje tato směrnice (dále jen ‚zaměstnanec'), s podstatnými body pracovní smlouvy nebo pracovního poměru."

10 Podle čl. 2 odst. 2 písm. e) uvedené směrnice zahrnuje seznámení zaměstnance, v případě pracovní smlouvy nebo pracovního poměru na dobu určitou, mj. „jejich očekávané trvání".

Italské právo

11 Článek 117 odst. 1 ústavy Italské republiky stanoví, že „[z]ákonodárná moc je vykonávána státem a regiony při dodržování ústavy, jakož i povinností, které vyplývají z [unijního práva] a z mezinárodních závazků".

12 V Itálii se uzavírání smluv na dobu určitou ve veřejném sektoru řídí legislativním nařízením č. 165 o obecných pravidlech organizace práce ve veřejné správě (*decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) ze dne 30. března 2001 (řádná příloha GURI č. 106 ze dne 9. května 2001, dále jen „legislativní nařízení č. 165/2001").

13 Článek 36 tohoto nařízení, ve znění zákona č. 102 o přijetí pozměněného nařízení s mocí zákona č. 78 ze dne 1. července 2009 o protikrizových opatřeních a o prodloužení doby a italské účasti na mezinárodních misích v podobě zákona (*legge n. 102 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali*) ze dne 3. srpna 2009 (řádná příloha GURI č. 179 ze dne 4. srpna 2009), stanoví pod nadpisem „Pružné smluvní formy přijímání a zaměstnávání zaměstnanců":

„Porušení kogentních ustanovení týkajících se přijímání nebo zaměstnávání zaměstnanců ve veřejné správě nemůže v žádném případě vést k uzavření pracovních smluv na dobu neurčitou s těmito orgány, aniž jsou tím dotčeny jejich případná odpovědnost a sankce, které jim mohou být uloženy. Dotčený zaměstnanec má nárok na náhradu škody vyplývající z práce odvedené v rozporu s kogentními ustanoveními. […]"

14 Podle předkládacích rozhodnutí podléhá práce na dobu určitou ve veřejné správě rovněž legislativnímu nařízení č. 368 o provedení směrnice 1999/70/ES o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS (*decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES*) ze dne 6. září 2001 (GURI č. 235 ze dne 9. října 2001, s. 4, dále jen „legislativní nařízení č. 368/2001").

15 Článek 5 odst. 4a tohoto legislativního nařízení zní následovně:

„Aniž je dotčen režim po sobě jdoucích smluv stanovený v předchozích odstavcích a není-li v kolektivních smlouvách uzavřených na celostátní, místní nebo podnikové úrovni s celostátně nejreprezentativnějšími odborovými organizacemi sjednán opak, platí, že přesáhne-li následkem opakovaného uzavírání smluv na dobu určitou týkajících se výkonu stejné práce pracovní poměr mezi

týmž zaměstnavatelem a týmž zaměstnancem celkovou dobu třiceti šesti měsíců, včetně prodlužování a obnovování smluv, považuje se pracovní poměr za sjednaný na dobu neurčitou, bez ohledu na to, že smlouvy na sebe případně přímo nenavazují […].“

16 Podle čl. 10 odst. 4a uvedeného legislativního nařízení, ve znění čl. 9 odst. 18 nařízení s mocí zákona č. 70 ze dne 13. května 2011 (dále jen „nařízení s mocí zákona č. 70/2011“), nyní v podobě zákona č. 106 ze dne 12. července 2011 (GURI č. 160 12. července 2011):

„[…] toto nařízení se nepoužije rovněž na smlouvy na dobu určitou uzavřené z důvodu zástupu pedagogických a ATP [administrativních, technických a pomocných] pracovníků vzhledem k potřebě zajistit nepřetržité poskytování služeb v oblasti školství a vzdělávání, včetně případů dočasné nepřítomnosti pedagogických a ATP pracovníků s pracovním poměrem na dobu neurčitou, jakož i určitou. V žádném z těchto případů se nepoužije čl. 5 odst. 4a tohoto nařízení.“

17 Co se týče pedagogických a administrativních, technických a pomocných pracovníků, je právní úprava pracovního poměru na dobu určitou obsažena v článku 4 zákona č. 124 o naléhavých opatřeních týkajících se pracovníků ve školství (*legge n. 124 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico*) ze dne 3. května 1999 (GURI č. 107 ze dne 10. května 1999) ve znění nařízení s mocí zákona č. 134 ze dne 25. září 2009, nyní v pozměněné podobě zákona č. 167 ze dne 24. listopadu 2009 (GURI č. 274 ze dne 24. listopadu 1999) (dále jen „zákon č. 124/1999“). Podle předkládajícího soudu ve věcech C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 je nesporné, že se tento zákon použije pouze na státní školy. Nepoužije se naopak na obecní školství, které tak i nadále podléhá legislativním nařízením č. 165/2001 a č. 368/2001.

18 Podle článku 4 zákona č. 124/1999:

„1. Není-li možné obsadit místa pedagogů a učitelů, která jsou skutečně uprázdněná a volná před 31. prosincem a u nichž se dá očekávat, že tento stav přetrvá až do konce školního roku, stálými pedagogickými pracovníky dané provincie nebo nadpočetnými zaměstnanci a pod podmínkou, že na tato místa již nebyli přiděleni z jakéhokoli titulu stálí zaměstnanci, obsadí se ročními zástupy do doby, než proběhnou výběrová řízení pro přijetí stálých pedagogických pracovníků.

2. Místa pedagogů a učitelů, která nejsou uprázdněná, ale která se fakticky uvolní před 31. prosincem na dobu až do konce školního roku, se obsadí prostřednictvím dočasného zástupu do konce vyučovacích aktivit. Zástup na dobu určitou až do konce vyučovacích aktivit může, ale nemusí, být zajištěn rovněž pro vyučovací hodiny, které neumožňují vytvořit pracovní místo na plný úvazek.

3. V ostatních případech, kterých se netýká odstavec 1 a 2, se přistoupí k dočasným zástupům.

[…]

6. Pro roční a dočasné zástupy až do konce vyučovacích aktivit je třeba využít stálý seznam vhodných uchazečů podle článku 401 konsolidované právní úpravy, nahrazeném ustanovením čl. 1 odst. 6 tohoto zákona.

[…]

11. Ustanovení předchozích odstavců se použijí rovněž na administrativní, technické a pomocné pracovníky (ATP). […]

[…]

14a. Smlouvy na dobu určitou uzavřené za účelem zastupování podle odstavců 1, 2 a 3, které jsou nezbytné k zajištění nepřetržitého poskytování služeb v oblasti školství a vzdělávání, mohou být přeměněny na pracovní poměry na dobu neurčitou jen v případě přijetí na stálé místo v souladu s platnými předpisy a na základě seznamů vhodných uchazečů […].“

19 Podle článku 1 nařízení ministerstva školství č. 131 (*decreto del Ministero della pubblica istruzione, n. 131*) ze dne 13. června 2007 (dále jen „nařízení č. 131/2007“) existují tři druhy pracovních míst pedagogických a administrativních, technických a pomocných pracovníků ve státním školství:

— celoroční zastupování na místech, která jsou uprázdněná a volná, tzn. neobsazená stálým zaměstnancem,

— dočasné zastupování do konce vyučovacích aktivit na místech, která nejsou uprázdněná, avšak jsou rovněž volná, a

— dočasné zastupování z jiných důvodů nebo krátkodobé zastupování.

20 Přijetí učitelů na stálé místo uvedené v čl. 4 odst. 14a zákona č. 124/1999 se řídí články 399 a 401 legislativního nařízení č. 297 o konsolidaci právní úpravy v oblasti vzdělávání (*decreto legislativo n. 297 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione*) ze dne 16. dubna 1994 (řádná příloha GURI č. 115 ze dne 19. května 1994, dále jen „legislativní nařízení č. 297/1994“).

21 Článek 399 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Přijímání pedagogických pracovníků mateřských, základních a středních škol, včetně umělecko-průmyslových škol a uměleckých akademií, probíhá, pro polovinu pracovních míst, která jsou k dispozici v každém školním roce, prostřednictvím výběrového řízení na základě kvalifikačních předpokladů a se zkouškami a, pro zbývající polovinu, na základě seznamů vhodných uchazečů podle článku 401.“

22 Článek 401 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Seznamy vhodných uchazečů vzešlé z výběrových řízení pořádaných výhradně na základě kvalifikačních předpokladů pro pedagogické pracovníky mateřských, základních a středních škol, včetně umělecko-průmyslových škol a uměleckých akademií, se mění na stálé seznamy vhodných uchazečů využívané pro přijímání na stálá místa podle čl. 399 odst. 1.

2. Stálé seznamy vhodných uchazečů uvedené v odstavci 1 jsou pravidelně doplňovány učiteli, kteří uspěli při zkouškách organizovaných v rámci posledního regionálního výběrového řízení na základě kvalifikačních předpokladů a se zkouškami téhož druhu a na totéž místo, a učiteli, kteří požádali o převod z odpovídajícího stálého seznamu vhodných uchazečů jiné provincie. Současně s doplněním nových uchazečů probíhá aktualizace pořadí již zapsaných uchazečů.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

Věci C-22/13 a C-61/13 až C-63/13

23 R. Mascolo, A. Forni, I. Racca a F. Russo byly zaměstnány na základě po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, první tři jako učitelky zaměstnané Ministero a poslední jako vychovatelka v jeslích a mateřské škole při Comune di Napoli. Podle těchto smluv pracovaly pro své zaměstnavatele

po následující doby: R. Mascolo 71 měsíců v období 9 let (2003 až 2012), A. Forni 50 měsíců a 27 dnů v období 5 let (2006 až 2012), I. Racca 60 měsíců v období 5 let (2007 až 2012) a F. Russo 45 měsíců a 15 dnů v období 5 let (2006 až 2011).

24 Žalobkyně v původních řízeních, které považovaly tyto po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou za protiprávní, se obrátily na Tribunale di Napoli a požadovaly změnu těchto smluv na pracovní poměry na dobu neurčitou, a tedy své přijetí na stálé místo, jakož i úhradu platů za dobu mezi skončením platnosti jedné smlouvy na dobu určitou a vstupem v platnost další smlouvy a podpůrně náhradu vzniklé škody.

25 I. Racca, která byla v průběhu řízení přijata na stálé místo na základě svého postupu v stálém seznamu vhodných uchazečů, pozměnila svůj původní návrh na návrh, jímž se domáhá plného uznání odpracované doby a náhrady vzniklé škody.

26 Podle Ministero a Comune di Napoli naopak čl. 36 odst. 5 legislativního nařízení č. 165/2001 brání jakékoliv změně pracovního poměru. Článek 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 se vzhledem k čl. 10 odst. 4a téhož nařízení, vloženému ustanovením čl. 9 odst. 18 nařízení s mocí zákona č. 70/2011, nepoužije. Žalobkyně v původních řízeních podle nich nemají kromě toho ani nárok na náhradu škody, jelikož přijímací řízení proběhlo podle zákona a v žádném případě nenaplňovalo znaky protiprávního jednání. A konečně, jelikož smlouvy na dobu určitou spolu nijak nesouvisely, a nepředstavují tedy pokračování ani prodloužení předchozích smluv, nedošlo k žádnému zneužití.

27 Tribunale di Napoli, k němuž byla žaloba podána, zaprvé uvádí, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních je navzdory názoru Corte suprema di cassazione (nejvyššího kasačního soudu) v rozsudku č. 10127/12 v rozporu s ustanovením 5 rámcové dohody.

28 Tato právní úprava totiž neobsahuje žádné opatření pro předcházení zneužití ve smyslu bodu 1 písm. a) tohoto ustanovení, jelikož neumožňuje v konkrétním případě objektivně a transparentně ověřit existenci skutečné potřeby dočasné náhrady a umožňuje, jak výslovně stanoví čl. 4 odst. 1 zákona č. 124/1999, obnovování pracovních smluv na dobu určitou k obsazení skutečně uprázdněných pracovních míst. Uvedená právní úprava přitom neobsahuje ani opatření pro předcházení zneužití ve smyslu bodu 1 písm. b) uvedeného ustanovení. Článek 10 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 totiž nyní vylučuje, aby byl ve státním školství uplatňován čl. 5 odst. 4a uvedeného nařízení, který stanoví, že pracovní smlouvy na dobu určitou přesahující celkové trvání 36 měsíců se mění na pracovní smlouvy na dobu neurčitou. Mimoto uvedená právní úprava neobsahuje opatření pro předcházení zneužití ve smyslu bodu 1 písm. c) téhož ustanovení.

29 Kromě toho nejsou stanoveny ani žádné postihy, jelikož pracovní smlouvy na dobu určitou mohou být dle čl. 4 odst. 14a zákona č. 124/1999 změněny na pracovní smlouvy na dobu neurčitou pouze v případě přijetí na stálé místo na základě seznamů vhodných uchazečů. Mimoto je vyloučeno rovněž právo na náhradu škody způsobené použitím po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou. Podle rozsudku Corte suprema di cassazione č. 10127/12 totiž čl. 36 odst. 5 legislativního nařízení č. 165/2001, který takové právo v zásadě stanoví ve veřejném sektoru, není použitelný v případě, kdy po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou přesáhly maximální celkové trvání 36 měsíců, stanovené v čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001.

30 Zadruhé předkládající soud podotýká, že přijímat zaměstnance na dobu určitou a nepodléhat přitom omezením stanoveným legislativním nařízením č. 368/200 mohou pouze státní školy, čímž dochází k narušení hospodářské soutěže v neprospěch škol soukromých, a zabývá se tím, zda státní školství spadá pod pojem „specifická odvětví nebo kategorie zaměstnanců“ ve smyslu ustanovení 5 rámcové dohody, což by odůvodňovalo odlišný režim předcházení a postihování zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou.

31 Zatřetí se tento soud zabývá slučitelností sporné vnitrostátní právní úpravy s ustanovením 4 rámcové dohody v rozsahu, v němž stanoví, že zaměstnanec veřejného sektoru protiprávně zaměstnaný na dobu určitou nemá na rozdíl od protiprávně propuštěného pracovníka zaměstnaného na dobu neurčitou nárok na náhradu utrpěné škody.

32 Začtvrté má uvedený soud za to, že ve věci, ve které bylo vydáno usnesení Affatato (C-3/10, EU:C:2010:574), italská vláda tvrdila, že čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 se na veřejný sektor použije, zatímco Corte suprema di cassazione ve svém rozsudku č. 10127/12 rozhodl o opaku, a zabývá se tím, zda by tento chybný výklad vnitrostátního práva ze strany vlády neměl být na základě zásady loajální spolupráce nyní pro vnitrostátní soudy závazný, což by posílilo jejich povinnost konformního výkladu unijního práva.

33 Zapáté se Tribunale di Napoli zabývá tím, zda možnost změnit pracovní smlouvy na dobu určitou na smlouvy na dobu neurčitou stanovená v čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 patří mezi informace uvedené v čl. 2 odst. 1 a čl. 2 odst. 2 písm. e) směrnice 91/533, s nimiž je zaměstnavatel povinen seznámit zaměstnance, a pokud ano, zda je vyloučení použití tohoto čl. 5 odst. 4a ve státním školství provedené se zpětnou účinností legislativním nařízením č. 70/2011 v souladu s touto směrnicí.

34 A konečně zašesté se předkládající soud zabývá tím, zda taková změna vnitrostátní právní úpravy se zpětnou účinností, jejímž důsledkem je odnětí práva zaměstnanců ve státním školství, které měli v okamžiku přijetí, je slučitelná s obecnými zásadami unijního práva.

35 Za těchto podmínek se Tribunale di Napoli rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, přičemž sedmá otázka je položena pouze ve věcech C-61/13 a C-62/13, kdežto ve věci C-63/13 byla položena pouze druhá až čtvrtá otázka, které představují první až třetí otázku v této věci:

„1) Představuje popsaný právní rámec v oblasti školství rovnocenné opatření ve smyslu ustanovení 5 směrnice [1999/70]?

2) Kdy je třeba mít za to, že u daného pracovního poměru je zaměstnavatelem ‚stát' ve smyslu ustanovení 5 směrnice [1999/70], a zejména ve smyslu výrazu ‚specifická odvětví nebo kategorie zaměstnanců', což může ospravedlňovat odlišné důsledky oproti důsledkům plynoucím z pracovních poměrů v soukromém sektoru?

3) Zahrnuje pojem ‚pracovní podmínky' podle ustanovení 4 směrnice [1999/70], při zohlednění vysvětlení obsaženého v čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice [Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 303 s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79)] a v čl. 14 odst. 1 písm. c) směrnice [Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 204, s. 23)], důsledky nezákonného ukončení pracovního poměru? Je v případě kladné odpovědi na předchozí otázku možné rozdíl mezi důsledky, které vnitrostátní právní předpisy běžně spojují s nezákonným ukončením pracovního poměru podle toho, zda se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou, odůvodnit s ohledem na ustanovení 4 [směrnice 1999/70]?

4) Je v souladu se zásadou loajální spolupráce zakázáno, aby stát v řízení o předběžné otázce popsal Soudnímu dvoru […] vnitrostátní právní rámec způsobem, který vědomě neodpovídá skutečnosti, a je soud v případě neexistence jiného výkladu vnitrostátního práva, který by splňoval rovněž povinnosti vyplývající z členství v Evropské unii, povinen vykládat vnitrostátní právní předpisy pokud možno v souladu s výkladem zastávaným daným státem?

5) Je uvedení předpokladů, za nichž se pracovní smlouva na dobu určitou může změnit na pracovní smlouvu na dobu neurčitou, jednou z podmínek vztahujících se na pracovní smlouvu nebo pracovní poměr, které stanoví směrnice [91/533], a zejména její čl. 2 odst. 1 a čl. 2 odst. 2 písm. e)?

6) Je v případě kladné odpovědi na předchozí otázku změna právních předpisů se zpětnou účinností, která nezaručuje zaměstnancům možnost uplatnit svá práva vyplývající ze směrnice [91/533], tzn. dodržování pracovních podmínek stanovených v aktu o přijetí, v rozporu s čl. 8 odst. 1 uvedené směrnice a s cíli stanovenými směrnicí zejména v druhém bodě jejího odůvodnění?

7) Je třeba obecné zásady platného [unijního] práva […], kterými jsou právní jistota, ochrana legitimního očekávání, rovnost procesních zbraní, účinná soudní ochrana, právo na nezávislý soud, a obecněji na spravedlivý proces, zaručené [článkem 6 SEU] […], ve spojení s článkem 6 [EÚLP] a s články 46 a 47 a čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie […], vykládat v tom smyslu, že v rámci působnosti směrnice [1999/70] brání tomu, aby italský stát po uplynutí značné doby (tří let a šesti měsíců) přijal takové právní ustanovení, jakým je článek 9 nařízení s mocí zákona č. 70/[/2001] ve znění zákona č. 106 ze dne 12. července 2011, jenž vložil do článku 10 legislativního nařízení č. 368/2001 odstavec 4a, který může změnit důsledky probíhajících řízení tak, že by byl přímo poškozen pracovník ve prospěch zaměstnavatele, kterým je stát, a že by zanikla možnost postihovat zneužívající obnovování smluv na dobu určitou, stanovená vnitrostátními právními předpisy?“

36 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 8. března 2013 byly věci C-22/13 a C-61/13 až C-63/13 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

Věc C-418/13

37 C. Napolitano, D. Cittadino a G. Zangari, jakož i S. Perrella a G. Romano byli zaměstnáni Ministero prostřednictvím po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, první čtyři jako učitelé a poslední jako administrativní pracovník. Z informací předložených Soudnímu dvoru plyne, že podle těchto smluv pracovali pro své zaměstnavatele po následující doby: C. Napolitano 55 měsíců v období 6 let (2005 až 2010), D. Cittadino 100 měsíců v období 10 let (2002 až 2012), G. Zangari 113 měsíců v období 11 let (2001 až 2012), S. Perrella 81 měsíců v období 7 let (2003 až 2010) a G. Romano 47 měsíců v období 4 let (2007 až 2011).

38 Žalobci v původním řízení se domnívali, že tyto po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou jsou protiprávní, a obrátili se na Tribunale di Roma a Tribunale di Lamezia Terme s návrhem na to, aby jejich smlouvy byly změněny na pracovní smlouvy na dobu neurčitou, a tedy na jejich přijetí na stálé místo, a na úhradu odměny za dobu mezi skončením platnosti jedné smlouvy a vstupem v platnost další smlouvy. Podpůrně žalobci v původním řízení požadovali náhradu vzniklé škody.

39 V rámci sporů, které jim byly předloženy, se Tribunale di Roma a Tribunale di Lamezia Terme zabývaly slučitelností čl. 4 odst. 1 a 11 zákona č. 124/1999 s ustanovením 5 rámcové dohody v rozsahu, v němž uvedené vnitrostátní ustanovení umožňuje správním orgánům neomezené přijímání pedagogických, technických nebo administrativních pracovníků na dobu určitou k obsazení pracovních míst uprázdněných v tabulkovém stavu zaměstnanců školy. Jelikož se domnívaly, že tuto otázku nelze vyřešit prostřednictvím konformního výkladu, neboť uvedené ustanovení je formulováno jednoznačně, ani nepoužitím tohoto ustanovení, jelikož ustanovení 5 rámcové dohody nemá přímý účinek, obrátily se incidenčně na Corte costituzionale (ústavní soud) s ústavní stížností týkající se čl. 4 odst. 1 a 11 zákona č. 124/1999 z důvodu porušení čl. 117 prvního pododstavce ústavy Italské republiky ve spojení s ustanovením 5 rámcové dohody.

40 V předkládacím rozhodnutí Corte costituzionale konstatuje, že italská právní úprava použitelná ve státním školství nestanoví, pokud jde o zaměstnance na dobu určitou, maximální dobu celkového trvání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou smluv ani maximální počet jejich obnovení ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. b) a c) rámcové dohody. Zabývá se ale tím, zda by tato právní úprava nemohla mít „objektivní důvod“ ve smyslu bodu 1 písm. a) uvedeného ustanovení.

41 Podle předkládajícího soudu je vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení koncipována přinejmenším v zásadě tak, aby zaměstnávání pracovníků prostřednictvím smluv na dobu určitou splňovalo takové kritérium objektivních důvodů. Je totiž třeba uspokojit každou poptávku po vzdělávání v tom smyslu, že ze základního práva na vzdělání stanoveného ústavou Italské republiky vyplývá, že stát nemůže odmítnout jeho poskytnutí, a že je v důsledku toho povinen organizovat vzdělávací systém tak, aby bylo možné ho trvale přizpůsobovat vývoji počtu žáků. Tento inherentní požadavek na flexibilitu vyžaduje zaměstnávání velkého množství pedagogických a dalších pracovníků státních škol prostřednictvím pracovních smluv na dobu určitou. Kromě toho systém stálých seznamů vhodných uchazečů zaručuje spolu s veřejnými výběrovými řízeními dodržování objektivních kritérií při přijímání zaměstnanců na takové pracovní smlouvy na dobu určitou a poskytuje jim rozumnou možnost pozdějšího přijetí na stálé místo.

42 Corte costituzionale nicméně uvádí, že čl. 4 odst. 1 zákona č. 124/1999 sice nestanoví opakované obnovování pracovních smluv na dobu určitou a nevylučuje nárok na náhradu újmy, ale umožňuje roční zástupy na uprázdněných a volných místech „do doby, než proběhnou výběrová řízení pro přijetí stálých pedagogických pracovníků“. Výběrová řízení přitom mezi roky 2000 a 2011 neprobíhala. Toto ustanovení tak umožňuje to, aby byly pracovní smlouvy na dobu určitou obnovovány, aniž by byla stanovena konkrétní lhůta pro uskutečnění výběrových řízení. Tato okolnost, ve spojení s neexistencí ustanovení uznávajícího právo zaměstnanců státních škol, s nimiž byly protiprávně uzavírány po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou, na náhradu újmy, by mohla zakládat rozpor tohoto ustanovení s ustanovením 5 bodem 1 rámcové dohody.

43 Za těchto okolností se Corte costituzionale rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody […] vykládáno v tom smyslu, že brání uplatňování čl. 4 odst. 1 poslední věty a čl. 4 odst. 11 zákona [č. 124/1999] – který upravuje celoroční zastupování na místech, ‚která jsou skutečně uprázdněná a volná před 31. prosincem‘, a stanoví, že pracovní místa jsou obsazována formou celoročního zastupování do doby, než proběhnou výběrová řízení na přijetí stálých pedagogických pracovníků‘ – tedy ustanovením, která umožňují používání smluv na dobu určitou, aniž by byly stanoveny konkrétní lhůty pro dokončení výběrových řízení a stanoveno právo na náhradu škody?

2) Představují organizační potřeby italského systému školství, tak jak jsou popsány výše, takové objektivní důvody ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 [rámcové dohody], z nichž může být taková právní úprava, jakou je tato italská, jež u pracovníků ve školství přijímaných na dobu určitou nestanoví právo na náhradu škody, slučitelná s unijním právem?“

44 Rozhodnutím Soudního dvora ze dne 11. února 2014 byly věci C-22/13 a C-61/13 až C-63/13, jakož i C-418/13 spojeny pro účely písemné části řízení, ústní části řízení a rozsudku.

K předběžným otázkám

45 Svými otázkami se předkládající soudy Soudního dvora tážou na výklad ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody (první a druhá otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, první otázka ve věci C-63/13, jakož i první a druhá otázka ve věci C-418/13), ustanovení 4 uvedené rámcové dohody (třetí otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, jakož i druhá otázka ve věci C-63/13), zásady loajální spolupráce

(čtvrtá otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, jakož i třetí otázka ve věci C-63/13), směrnice 91/533 (pátá a šestá otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13), jakož i několika obecných zásad unijního práva (sedmá otázka ve věcech C-61/13 a C-62/13).

K přípustnosti

46 Comune di Napoli tvrdí, že výklad unijního práva požadovaný Tribunale di Napoli ve věci C-63/13 není nezbytný pro rozhodnutí ve sporu v původním řízení, a že je tudíž žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná v této věci v plném rozsahu nepřípustná. Tento soud ve svém předkládacím rozhodnutí sám uvádí, že s ohledem na judikaturu Soudního dvora týkající se rámcové dohody má za to, že opatření přijatá vnitrostátním zákonodárcem pro provedení této dohody jsou nedostatečná. Uvedenému soudu tudíž přísluší, aby spor v původním řízení rozhodl na základě výkladu vnitrostátního práva konformního s unijním právem.

47 Je však třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy stanovené článkem 267 SFEU věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby posoudil s ohledem na konkrétní okolnosti věci nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání svého rozsudku i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (rozsudek Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, bod 32 a citovaná judikatura).

48 Jak Soudní dvůr opakovaně rozhodl, vnitrostátní soudy mají v tomto ohledu tu nejširší možnost obrátit se na Soudní dvůr, mají-li za to, že věc, kterou projednávají, vyvolává otázky vyžadující výklad ustanovení unijního práva (viz zejména rozsudky Križan a další, C-416/10, EU:C:2013:8, bod 64, jakož i Ogieriakhi, C-244/13, EU:C:2014:2068, bod 52).

49 Z toho plyne, že existence ustálené judikatury ohledně některého aspektu unijního práva může sice vést Soudní dvůr k přijetí usnesení na základě článku 99 svého jednacího řádu, avšak nijak neovlivňuje přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jestliže se vnitrostátní soud v rámci své posuzovací pravomoci rozhodne předložit ji na základě článku 267 SFEU Soudnímu dvoru.

50 K tomu je třeba rovněž připomenout, že podle ustálené judikatury může Soudní dvůr odmítnout rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, pokud je zjevné, že požadovaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudek Érsekcsanádi Mezőgazdasági, C-56/13, EU:C:2014:352, bod 36 a citovaná judikatura).

51 V projednávaném případě je třeba podotknout, že ve věci C-63/13 položil předkládající soud Soudnímu dvoru tři předběžné otázky, které jsou totožné s druhou až čtvrtou otázkou položenými ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13.

52 Z předkládacího rozhodnutí ve věci C-63/13 však plyne, že skutkový i právní rámec uvedené věci se odlišuje od rámce ostatních tří věcí, jelikož podle předkládajícího soudu F. Russo jakožto vychovatelka v obecních jeslích a mateřské škole nepodléhá na rozdíl od R. Mascolo, A. Forni a I. Racca a ostatně i žalobců v původním řízení ve věci C-418/13, vnitrostátní právní úpravě použitelné na státní školství a vyplývající ze zákona č. 124/1999, ale uplatní se na ni obecná právní úprava stanovená zejména legislativním nařízením č. 368/2001.

53 Za těchto podmínek se jeví, že první otázka položená ve věci C-63/13, která se stejně jako ve věcech C-22/13, C- 61/13 a C-62/13 táže na to, zda vnitrostátní právní úprava obsažená v zákoně č. 124/1999 je v souladu s ustanovením 5 rámcové dohody, pokud uvedený zákon státu umožňuje, aby do jím

spravovaných škol přijímal zaměstnance prostřednictvím pracovních smluv na dobu určitou, aniž by na rozdíl od soukromých škol podléhal omezením stanoveným legislativním nařízením č. 368/2001, není relevantní pro rozhodnutí sporu v původním řízení ve věci C-63/13, a tudíž má hypotetickou povahu.

54 Stejně tak je tomu v případě druhé otázky položené v uvedené věci, která se v podstatě týká toho, zda sporná vnitrostátní právní úprava, tak jak vyplývá zejména z čl. 36 odst. 5 legislativního nařízení č. 165/2001, je v souladu s ustanovením 4 rámcové dohody v rozsahu, v němž uvedená právní úprava ve veřejném sektoru vylučuje jakýkoliv nárok na náhradu škody v případě zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou.

55 Tribunale di Napoli totiž ve svém předkládacím rozhodnutí ve věci C-63/13 sám konstatuje, že se na žalobkyni v původním řízení na rozdíl od žalobkyň v původních řízeních ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13 uplatní čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001, který stanoví přeměnu po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou přesahujících celkové trvání 36 měsíců na pracovní smlouvy na dobu neurčitou, o němž uvedený soud správně uvádí, že tím, že představuje opatření k předcházení zneužívání takových smluv a s konečnou platností odstraňuje důsledky zneužití, odpovídá požadavkům vyplývajícím z unijního práva (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, C-362/13, C-363/13 a C-407/13, EU:C:2014:2044, body 69 a 70 a citovaná judikatura).

56 Je třeba konstatovat, že uvedený soud nijak nevysvětluje, proč by za takových okolností byla jeho druhá otázka ve věci C-63/13 relevantní pro rozhodnutí o slučitelnosti sporné vnitrostátní právní úpravy s unijním právem ve sporu v původním řízení.

57 Z předkládacího rozhodnutí každopádně nijak nevyplývá, jakou škodu zakládající právo na náhradu by měl obdobně jako v případě pracovníků nacházejících se v situaci žalobkyň v původních řízeních ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, na něž se uvedený čl. 5 odst. 4a neuplatní, utrpět pracovník, jehož smlouva byla takto rekvalifikována a jehož návrh na náhradu škody je ostatně uplatňován pouze podpůrně.

58 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že druhá otázka položená ve věci C-63/13 má rovněž hypotetickou povahu.

59 Kromě toho Comune di Napoli, italská vláda a Evropská komise zpochybňují přípustnost čtvrté otázky ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, jakož i třetí otázky ve věci C-63/13 z důvodu, že odpověď na tyto otázky má na spory v původních řízeních v podstatě jen malý, či dokonce žádný vliv.

60 Je třeba podotknout, že tyto otázky, jejichž znění je totožné, vycházejí, jak již bylo konstatováno v bodě 32 rozsudku v projednávaných věcech, z předpokladu, že výklad vnitrostátního práva předložený italskou vládou ve věci, ve které bylo vydáno usnesení Affatato (EU:C:2010:574, bod 48), podle něhož se čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 uplatní na veřejný sektor, je chybný, a představuje tedy porušení zásady loajální spolupráce dotyčným členským státem.

61 Jak však vyplývá z bodů 14 a 15 rozsudku v projednávaných věcech, tento výklad odpovídá ve všech ohledech výkladu zastávaném v projednávaném případě Tribunale di Napoli, s ohledem na nějž musí podle ustálené judikatury Soudní dvůr provést přezkum předložených žádostí o rozhodnutí o předběžných otázkách (viz zejména rozsudek Pontin, C-63/08, EU:C:2009:666, bod 38). Tento soud totiž ve svých předkládacích rozhodnutích výslovně uvádí, že podle něj vnitrostátní zákonodárce nezamýšlel vyloučit veřejný sektor z uplatňování uvedeného čl. 5 odst. 4a.

62 Mimoto jak plyne z bodu 28 rozsudku v projednávaných věcech, sám předkládající soud má za to, že čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 je sice použitelný na veřejný sektor, avšak nikoliv na státní školství, takže toto ustanovení nemá žádný dopad na řešení sporů v původních řízeních ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, posouzení čehož spadá do jeho výhradní pravomoci.

63 Z toho plyne, že čtvrtá otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, jakož i třetí otázka ve věci C-63/13 jsou hypotetické.

64 S ohledem na vše, co bylo uvedeno výše, je třeba konstatovat, že celá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-63/13, jakož i čtvrtá otázka ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13 jsou v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 50 rozsudku v projednávaných věcech nepřípustné.

K věci samé

65 Podstatou první otázky předkládajících soudů ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13, jakož i obou otázek ve věci C-418/13, které je třeba zkoumat společně, je to, zda ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, která do doby, než proběhnou výběrová řízení k přijetí stálých zaměstnanců státních škol, umožňuje obnovování pracovních smluv na dobu určitou za účelem obsazení uprázdněných a volných míst pedagogických, jakož i administrativních, technických a pomocných pracovníků, aniž jsou stanoveny konkrétní lhůty pro dokončení těchto výběrových řízení, a současně vylučuje, aby tito pracovníci mohli získat náhradu újmy, kterou případně utrpí z důvodu takového obnovování.

K působnosti rámcové dohody

66 Řecká vláda tvrdí, že není vhodné, aby školství podléhalo ustanovením rámcové dohody týkajícím se zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou. Toto odvětví se totiž vyznačuje existencí „specifických potřeb“ ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 uvedené rámcové dohody, jelikož školství má zajistit dodržování práva na vzdělání a je nezbytné k řádnému fungování vzdělávacího systému.

67 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ze samotného znění ustanovení 2 bodu 1 rámcové dohody vyplývá, že rozsah působnosti této rámcové dohody je vymezen široce, jelikož se vztahuje obecně na „zaměstnance s pracovním poměrem na dobu určitou, kteří mají pracovní smlouvu nebo jsou v pracovním poměru vymezeném platnými právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi v každém členském státě“. Kromě toho definice pojmu „zaměstnanec v pracovním poměru na dobu určitou“ ve smyslu rámcové dohody, uvedená v jejím ustanovení 3 bodě 1, zahrnuje všechny zaměstnance a nerozlišuje podle toho, zda jsou zaměstnáni zaměstnavatelem ve veřejném či soukromém sektoru a jaká je kvalifikace jejich smlouvy podle vnitrostátního práva (viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, body 28 a 29 a citovaná judikatura).

68 Rámcová dohoda se tedy vztahuje na všechny zaměstnance vykonávající činnost odměňovanou v rámci zaměstnaneckého poměru na dobu určitou, který existuje mezi nimi a jejich zaměstnavatelem, pokud jsou vázáni pracovní smlouvou ve smyslu vnitrostátního práva, s jedinou výhradou, kterou je prostor pro uvážení, který členským státům dává ustanovení 2 bod 2 rámcové dohody, pokud jde o uplatnění této dohody na určité kategorie pracovních smluv nebo pracovních poměrů, jakož i vyloučení zaměstnanců ve zprostředkovaném dočasném pracovním poměru, v souladu se čtvrtým pododstavcem preambule rámcové dohody (viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, body 30 až 33 a citovaná judikatura).

69 Z toho vyplývá, že rámcová dohoda žádné specifické odvětví ze své působnosti nevylučuje, a je tudíž použitelná na pracovníky zaměstnané ve školství (v tomto smyslu viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 38).

70 Tento závěr je podepřen obsahem ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody, z něhož v souladu s třetím pododstavcem preambule rámcové dohody, jakož i s body 8 a 10 jejího obecného odůvodnění vyplývá, že v rámci provedení uvedené rámcové dohody mají členské státy možnost, je-li to objektivně odůvodněno, přihlédnout ke zvláštním potřebám dotčených specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců (rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 39).

71 Z toho plyne, že pracovníci, kteří jsou v situaci žalobců v původních řízeních, kteří byli přijati jako pedagogičtí nebo administrativní pracovníci za účelem ročních zástupů ve státních školách na základě pracovních smluv ve smyslu vnitrostátního práva, u nichž je nesporné, že nepatří mezi pracovní poměry, které by mohly být vyloučeny z působnosti rámcové dohody, spadají do působnosti uvedené rámcové dohody, mj. i jejího ustanovení 5 (obdobně viz rozsudek Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, bod 39).

K výkladu ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody

72 Je třeba připomenout, že účelem ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody je provést jeden z cílů, jež tato dohoda sleduje, a sice stanovit pravidla pro využívání po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, jež je považováno za potenciální zdroj zneužívání na úkor pracovníků, tím, že budou stanovena určitá ustanovení minimální ochrany, jejichž úkolem bude zabránit nejistotě v situaci zaměstnanců (viz zejména rozsudky Adeneler a další, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 63; Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, bod 25, jakož i Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 54).

73 Jak totiž vyplývá z druhého pododstavce preambule rámcové dohody, jakož i z bodů 6 a 8 jejího obecného odůvodnění, možnost stabilního zaměstnání představuje významný prvek ochrany zaměstnanců, kdežto pracovní smlouvy na dobu určitou mohou odpovídat zároveň potřebám zaměstnavatelů i zaměstnanců pouze za určitých okolností (rozsudky Adeneler a další, EU:C:2006:443, bod 62, jakož i Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 55).

74 Ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody proto ukládá členským státům, aby s cílem zabránit zneužití vyplývajícímu z použití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou účinně a závazně přijaly alespoň jedno z opatření v něm vyjmenovaných, pokud jejich vnitrostátní právo neobsahuje rovnocenná právní opatření. Tři opatření takto vyjmenovaná v bodě 1 písm. a) až c) zmíněného ustanovení se týkají objektivních důvodů ospravedlňujících obnovování těchto pracovních smluv a poměrů, nejdelšího možného celkového trvání těchto po sobě jdoucích pracovních smluv a poměrů a počtu obnovení těchto smluv a poměrů (viz zejména rozsudky Kücük, EU:C:2012:39, bod 26, jakož i Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 56).

75 Členské státy nicméně mají v tomto ohledu prostor pro uvážení, jelikož se mohou rozhodnout pro použití jednoho nebo více opatření vyjmenovaných v bodě 1 písm. a) až c) tohoto ustanovení anebo stávajících rovnocenných právních opatření, a to vše s přihlédnutím k potřebám specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců (viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 59 a citovaná judikatura).

76 Ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody tím určuje členským státům obecný cíl spočívající v zabránění takovému zneužívání, přičemž jim však ponechává volbu prostředků k jeho dosažení za předpokladu, že tím neohrozí účel nebo užitečný účinek rámcové dohody (rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 60).

77 Kromě toho nestanoví-li unijní právo, tak jako v projednávané věci, konkrétní postihy pro případ, že by bylo přesto zjištěno zneužití, jsou vnitrostátní orgány povinny přijmout opatření, jež musí být nejen přiměřená, ale i dostatečně účinná a odrazující k tomu, aby zajistila plnou účinnost právních norem přijatých k provedení rámcové dohody (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 62 a citovaná judikatura).

78 Při neexistenci unijní právní úpravy v této oblasti sice patří podmínky uplatňování takových norem do působnosti vnitrostátního právního řádu členských států na základě zásady jejich procesní autonomie, tyto normy však nesmějí být méně příznivé než ty, jimiž se řídí obdobné situace vnitrostátní povahy (zásada rovnocennosti), ani nesmí prakticky znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 63 a citovaná judikatura).

79 Z toho vyplývá, že pokud k takovému zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou došlo, musí být možné použít opatření poskytující účinné a rovnocenné záruky ochrany zaměstnanců za účelem uložení příslušné sankce za toto zneužití a odstranění následků porušení unijního práva (rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 64 a citovaná judikatura).

80 V této souvislosti je třeba připomenout, že jak Soudní dvůr mnohokrát zdůraznil, rámcová dohoda nestanoví obecnou povinnost členských států upravit přeměnu pracovních smluv na dobu určitou na smlouvy na dobu neurčitou. Ustanovení 5 bod 2 rámcové dohody totiž v zásadě ponechává na členských státech, aby určily podmínky, za nichž jsou pracovní smlouvy nebo poměry na dobu určitou považovány za uzavřené na dobu neurčitou. Z toho vyplývá, že rámcová dohoda nestanoví podmínky, za kterých je možné používat smlouvy na dobu neurčitou (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 65 a citovaná judikatura).

81 Pokud jde o vnitrostátní právní úpravu dotčenou ve věcech v původních řízeních, je v projednávaném případě třeba připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší se vyjadřovat k výkladu ustanovení vnitrostátního práva, neboť tato úloha náleží výlučně předkládajícímu soudu, popřípadě příslušným vnitrostátním soudům, které mají povinnost určit, zda jsou příslušnými ustanoveními vnitrostátní právní úpravy splněny požadavky uvedené v bodech 74 až 79 rozsudku v projednávaných věcech (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 66 a citovaná judikatura).

82 Je tedy věcí předkládajícího soudu, aby posoudil, v jakém rozsahu podmínky pro použití, jakož i účinné provedení příslušných ustanovení vnitrostátního práva činí z těchto ustanovení odpovídající opatření, které by bránilo a případně postihovalo zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou (viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 67 a citovaná judikatura).

83 Soudní dvůr však při rozhodování o předběžné otázce může případně poskytnout upřesnění, aby vnitrostátnímu soudu poskytl vodítko při jeho posuzování (viz zejména rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 68 a citovaná judikatura).

– K existenci opatření k předcházení zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou

84 Co se týče existence opatření, jež mají předcházet zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody, je nesporné, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních umožňuje přijímat pedagogické pracovníky na základě po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou za účelem zajištění zástupů, aniž by stanovovala opatření omezující maximální celkové trvání takových smluv nebo počet jejich obnovení ve smyslu bodu 1 písm. b) a c) uvedeného ustanovení. Tribunale di Napoli v tomto ohledu zejména uvádí, jak vyplývá z bodu 28 rozsudku v projednávaných věcech, že čl. 10 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 vylučuje, aby byl ve státním školství uplatňován čl. 5 odst. 4a uvedeného nařízení, který stanoví, že pracovní smlouvy na dobu určitou přesahující celkové trvání 36 měsíců se přeměňují na pracovní smlouvy na dobu neurčitou, čímž umožňuje neomezené obnovování takových smluv. Není zpochybňováno ani to, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních neobsahuje žádné opatření rovnocenné opatřením uvedeným v ustanovení 5 bodě 1 rámcové dohody.

85 Za těchto podmínek je třeba, aby obnovování takových pracovních smluv bylo odůvodněno „objektivním důvodem“ ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody.

86 Jak uvádí bod 7 jejího obecného odůvodnění a jak plyne z bodu 74 rozsudku v projednávaných věcech, strany rámcové dohody totiž považovaly použití pracovních smluv na dobu určitou založené na objektivních důvodech za určitý způsob, jak zabránit jejich zneužívání (viz rozsudky Adeneler a další, EU:C:2006:443, bod 67, jakož i Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 58).

87 Co se týče pojmu „objektivní důvody“ obsaženého v ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody, Soudní dvůr již rozhodl, že tento pojem musí být chápán tak, že se vztahuje na přesné a konkrétní okolnosti charakterizující danou činnost, a proto může v tomto konkrétním kontextu odůvodnit použití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou. Tyto okolnosti mohou vyplývat zejména z konkrétní povahy úkolů, pro jejichž plnění byly takové smlouvy uzavřeny, a z vlastností jim vlastních, nebo případně z naplňování legitimního cíle sociální politiky členského státu (rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 27 a citovaná judikatura).

88 Naopak vnitrostátní předpis, který se omezuje na to, že právní nebo správní normou obecným a abstraktním způsobem povoluje použití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, není v souladu s požadavky upřesněnými v obou předchozích bodech rozsudku v projednávaných věcech. Takovýto předpis ryze formální povahy totiž neumožňuje vyvodit objektivní a transparentní kritéria za účelem ověření toho, zda obnovení takových smluv opravdu odpovídá skutečné potřebě, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a je za tímto účelem nezbytné. Takový předpis v sobě tedy skrývá reálné riziko, že povede k zneužívání tohoto typu smluv, a není tudíž slučitelný s cílem a užitečným účinkem rámcové dohody (rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, body 28 a 29 a citovaná judikatura).

89 V projednávaném případě je úvodem třeba uvést, že z předkládacího rozhodnutí a z vysvětlení podaných na jednání plyne, že podle vnitrostátní právní úpravy dotčené ve věcech v původních řízeních, tak jak je stanovena zákonem č. 124/1999, probíhá přijímání pracovníků do státních škol na dobu neurčitou přijetím na stálé místo, nebo na dobu určitou v rámci zástupů. K přijetí na stálé místo vedou dvě cesty, a to pro polovinu pracovních míst, která jsou k dispozici v každém školním roce, prostřednictvím výběrového řízení na základě dokladů o dosažené kvalifikaci a zkoušek a pro zbývající polovinu na základě stálých seznamů vhodných uchazečů, na nichž figurují jména úspěšných uchazečů z takových řízení, kterým se nepodařilo získat stálé místo, a jména učitelů, kteří se účastnili kurzů pro dosažení pedagogického minima na školách zaměřených na pedagogicko-výchovné dovednosti. Zástupy se obsazují z týchž seznamů, přičemž kumulace zástupů zajišťuje učitelům postup v těchto seznamech a může vést až k přijetí na stálé místo.

90 Z týchž předkládacích rozhodnutí plyne, že sporná vnitrostátní právní úprava, tak jak vyplývá z článku 4 zákona č. 124/1999 ve spojení s článkem 1 nařízení č. 131/2007, stanoví tři druhy zástupů: zaprvé celoroční zástupy na volných a uprázdněných pracovních místech v tabulkovém stavu zaměstnanců do doby, než proběhnou výběrová řízení pro přijetí stálých zaměstnanců, tzn. na místech, na něž nebyl nikdo přijat nastálo, do konce školního roku (tj. do 31. srpna); zadruhé dočasné zástupy na volných, ale neuprázdněných pracovních místech v rámci skutečného stavu zaměstnanců do konce vyučovacích aktivit (tj. do 30. června), a zatřetí dočasné nebo krátkodobé zástupy v ostatních případech do doby, než pominou důvody jejich existence.

91 Je třeba zdůraznit, že vnitrostátní právní úprava, jež dovoluje obnovení pracovních smluv na dobu určitou za účelem nahrazení zaměstnanců státních škol do doby, než proběhnou výběrová řízení pro přijetí stálých zaměstnanců, jakož i zaměstnanců uvedených škol, kteří nemohou momentálně vykonávat svou pracovní činnost, není samo o sobě s rámcovou dohodou v rozporu. Dočasné nahrazení zaměstnance za účelem uspokojení v podstatě dočasných potřeb zaměstnavatele v oblasti pracovních sil totiž může v zásadě představovat „objektivní důvod“ ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) této rámcové dohody (v tomto smyslu viz rozsudky Angelidaki a další, C-378/07 až C-380/07, EU:C:2009:250, body 101 a 102, jakož i Kücük, EU:C:2012:39, bod 30).

92 V tomto ohledu je třeba především připomenout, že ve veřejné správě s vysokým počtem zaměstnanců, jako je tomu v případě školství, je nevyhnutelné, že dočasné zástupy jsou často nezbytné zejména kvůli nepřítomnosti zaměstnanců z důvodu nemoci, mateřské dovolené, rodičovské dovolené nebo jiného volna. Dočasný zástup zaměstnanců může za těchto okolností představovat objektivní důvod ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody, který odůvodňuje omezenou platnost doby trvání smluv uzavřených se zastupujícími zaměstnanci i obnovování těchto smluv v závislosti na vzniku potřeb s výhradou dodržování požadavků stanovených v tomto ohledu rámcovou dohodou (v tomto smyslu viz rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 31).

93 Tento závěr je platný tím spíše, sleduje-li vnitrostátní právní úprava odůvodňující obnovování smluv na dobu určitou v případě dočasného zástupu rovněž cíle uznané za legitimní cíle sociální politiky. Jak totiž vyplývá z bodu 87 rozsudku v projednávaných věcech, pojem „objektivní důvod“, jenž je obsažen v ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody, zahrnuje naplňování takových cílů. Opatření, jejichž cílem je mj. ochrana těhotenství a mateřství, jakož i umožnění mužům a ženám sladit své pracovní a rodinné povinnosti, přitom sledují legitimní cíle sociální politiky (viz rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, body 32 a 33 a citovaná judikatura).

94 Dále je třeba uvést, že jak vyplývá zejména z předkládacího rozhodnutí ve věci C-418/13, vzdělání je základním právem zaručeným ústavou Italské republiky, která tomuto státu ukládá zajistit, aby byl ve školství trvale respektován odpovídající poměr učitelů a žáků. Nelze přitom popřít, že tento poměr závisí na mnoha faktorech, z nichž některé lze do určité míry jen obtížně kontrolovat nebo předvídat, například přeshraniční a vnitrostátní migraci nebo zájem o jednotlivé obory ze strany žáků.

95 Je třeba připustit, že takové faktory svědčí o zvláštních nárocích na flexibilitu v odvětví školství dotčeném ve věcech v původních řízeních, které v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 70 rozsudku v projednávaných věcech mohou v tomto specifickém odvětví objektivně odůvodnit, jak vyžaduje ustanovení 5 bod 1 písm. a) rámcové dohody, využívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou za účelem řádného uspokojování poptávky po vzdělání a zabránění tomu, aby stát, jakožto zaměstnavatel v tomto odvětví, musel přijmout na stálo počet učitelů znatelně převyšující množství skutečně nutné pro plnění jejich povinností v této oblasti.

96 A konečně je třeba konstatovat, že pokud členský stát vyhrazuje ve školách, které sám řídí, přístup ke stálým místům prostřednictvím jmenování zaměstnanců, kteří uspěli ve výběrovém řízení, může být ve vztahu k uvedenému ustanovení rovněž objektivně odůvodněno to, že do dokončení těchto výběrových řízení jsou pracovní místa obsazována prostřednictvím po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou.

97 Žalobci v původních řízeních nicméně tvrdí, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, tak jak vyplývá z čl. 4 odst. 1 zákona č. 124/1999, která umožňuje právě obnovování pracovních smluv na dobu určitou určených k ročním zástupům na uprázdněných a volných místech „do doby, než proběhnou výběrová řízení pro přijetí stálých pedagogických pracovníků“, vede v praxi ke zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou, jelikož není žádná jistota ohledně doby konání těchto výběrových řízení. Obnovování takových pracovních smluv na dobu určitou tak umožňuje uspokojování stálých a trvalých potřeb státních škol plynoucích ze strukturálního nedostatku stálých zaměstnanců.

98 Italská vláda zase tvrdí, že dvoukolejný režim popsaný v bodě 89 rozsudku v projednávaných věcech umožňuje přijímat do státních škol zaměstnance na dobu určitou s výhledem na přijetí na stálé místo, jelikož tito zaměstnanci se mohou nejen účastnit veřejných výběrových řízení, ale i jednotlivými úvazky na dobu určitou dosáhnout postupu v seznamech vhodných uchazečů, který může vést, je-li počet jednotlivých zástupů dostatečný, k přijetí na stálé místo. Tyto seznamy přitom musí být vyčerpány, v tom smyslu, že je-li na nich zapsán určitý počet učitelů, nelze již na ně dopisovat další. Uvedené

seznamy tak představují nástroj zmírňující nejistotu v zaměstnání. Nezávisle na jakékoliv konkrétní faktické situaci by tedy měla být sporná vnitrostátní právní úprava považována za slučitelnou s ustanovením 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody.

99 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že i když lze vnitrostátní právní úpravu umožňující obnovování sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou za účelem nahrazení zaměstnanců do doby, než proběhnou výběrová řízení, připustit jako objektivní důvod, musí konkrétní uplatnění tohoto objektivního důvodu být s ohledem na zvláštnosti dotyčné činnosti a na podmínky jejího výkonu v souladu s požadavky rámcové dohody. Při použití dotyčných ustanovení vnitrostátního práva musí být příslušné orgány schopny stanovit objektivní a transparentní kritéria za účelem ověření toho, zda obnovení takové smlouvy skutečně odpovídá opravdové potřebě, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle, a je za tímto účelem nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 34 a citovaná judikatura).

100 Jak přitom Soudní dvůr již opakovaně rozhodl, obnovování pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou za účelem pokrytí potřeb, které nemají ve skutečnosti dočasnou povahu, nýbrž jsou právě naopak stálé a trvalé, není odůvodněné ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody. Takovéto použití pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou je totiž v přímém rozporu s předpokladem, z něhož vychází rámcová dohoda, a sice že pracovní smlouvy na dobu neurčitou představují obecnou formu pracovněprávních vztahů, přestože pracovní smlouvy na dobu určitou jsou pro zaměstnávání v určitých odvětvích či vykonávání určitých povolání nebo činností charakteristické (rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, body 36 a 37 a citovaná judikatura).

101 Dodržování ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody tedy vyžaduje, aby bylo konkrétně ověřeno, že účelem obnovování po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou je pokrytí dočasných potřeb a že vnitrostátní ustanovení, jakým je čl. 4 odst. 1 zákona č. 124/1999 ve spojení s článkem 1 nařízení č. 131/2007, nejsou ve skutečnosti využívány k uspokojení trvalých a dlouhodobých personálních potřeb zaměstnavatele (v tomto smyslu viz rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 39 a citovaná judikatura).

102 Za tímto účelem je třeba v každém jednotlivém případě posoudit všechny okolnosti věci při zohlednění zejména počtu uvedených po sobě jdoucích smluv uzavřených s touž osobou nebo k provedení téže práce tak, aby se vyloučila možnost, že použití pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, byť uzavřených zdánlivě pro pokrytí potřeby zástupu, bude zaměstnavateli zneužíváno (v tomto smyslu viz rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 40 a citovaná judikatura).

103 Existence „objektivního důvodu“ ve smyslu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody tedy v zásadě vylučuje existenci zneužití, ledaže celkový přezkum okolností obnovení daných pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou odhalí, že činnost požadovaná po pracovníkovi neodpovídá pouhé dočasné potřebě (rozsudek Kücük, EU:C:2012:39, bod 51).

104 V důsledku toho pouhá skutečnost, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních může být odůvodněna „objektivním důvodem“ ve smyslu tohoto ustanovení, nemůže na rozdíl od tvrzení italské vlády postačovat k tomu, aby ji uváděla s tímto ustanovením do souladu, jeví-li se, že konkrétní použití této právní úpravy ve skutečnosti vede ke zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou.

105 I když přitom v tomto ohledu v souladu s judikaturou připomenutou v bodech 81 a 82 rozsudku v projednávaných věcech spadá v rámci řízení stanoveného v článku 267 SFEU posouzení skutečností do příslušnosti vnitrostátních soudů, je třeba konstatovat, že z informací poskytnutých Soudnímu dvoru v projednávaných věcech plyne, jak ostatně připouští sama italská vláda, že doba nutná ke jmenování pedagogických pracovníků na stálé místo v rámci tohoto režimu je velice proměnlivá a nejistá.

106 Jak totiž plyne ze samotného znění první otázky ve věci C-418/13, je nesporné, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních nestanoví žádnou konkrétní lhůtu pro uskutečnění výběrových řízení, jelikož ta závisí na finančních možnostech státu a na uvážení veřejné správy. Podle zjištění provedených samotným Corte costituzionale, uvedených v předkládacím rozhodnutí v téže věci, tak mezi roky 2000 a 2011 neproběhlo žádné výběrové řízení.

107 A dále z vysvětlení italské vlády plyne, že přijetí na stálé místo postupem pedagogických pracovníků v seznamu vhodných uchazečů, který závisí na celkové délce pracovních smluv na dobu určitou, jakož i na pracovních místech, která se mezitím uprázdnila, závisí na náhodných a nepředvídatelných okolnostech, jak správně tvrdila Komise.

108 Z toho plyne, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je vnitrostátní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, třebaže formálně omezuje využívání pracovních smluv na dobu určitou za účelem zajištění ročních zástupů na uprázdněných a volných místech ve státních školách pouze na dobu, než proběhnou výběrová řízení, neumožňuje zajistit, aby konkrétní uplatnění tohoto objektivního důvodu bylo s ohledem na zvláštnosti dotyčné činnosti a na podmínky jejího výkonu v souladu s požadavky rámcové dohody.

109 Taková právní úprava totiž při neexistenci konkrétního termínu konání a dokončení výběrových řízení ukončujících potřebu zástupu, a tedy skutečného omezení počtu ročních zástupů zajišťovaných týmž pracovníkem na témže uprázdněném pracovním místě, může v rozporu s ustanovením 5 bodem 1 písm. a) rámcové dohody umožňovat obnovování pracovních smluv na dobu určitou za účelem pokrytí potřeb, které nemají ve skutečnosti dočasnou povahu, nýbrž jsou z důvodu trvalého nedostatku stálých pracovních míst v dotyčném členském státě právě naopak stálé a trvalé. Toto konstatování se jeví být podepřeno nejen situací žalobců v původních řízeních, tak jak je popsána v bodech 23 a 37 rozsudku v projednávaných věcech, ale rovněž obecně informacemi poskytnutými Soudnímu dvoru v rámci projednávaných věcí. Podle jednotlivých roků a zdrojů se tak zdá, že přibližně 30 %, či podle Tribunale di Napoli dokonce 61 % administrativních, technických a pomocných pracovníků bylo ve státních školách zaměstnáno na základě pracovních smluv na dobu určitou a že mezi roky 2006 a 2011 představovali pedagogičtí pracovníci těchto škol s uvedenými smlouvami 13 % až 18 % všech pedagogických pracovníků uvedených škol.

110 V tomto ohledu je třeba připomenout, že rozpočtové důvody sice mohou být základem volby sociální politiky členského státu a ovlivňovat povahu a rozsah opatření, která zamýšlí přijmout, nepředstavují však jako takové cíl sledovaný touto politikou, a tudíž nemohou odůvodňovat absenci jakéhokoliv opatření k předcházení zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou ve smyslu ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody (obdobně viz rozsudek Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, bod 43 a citovaná judikatura).

111 Každopádně je třeba podotknout, že jak plyne z bodu 89 rozsudku v projednávaných věcech, taková vnitrostátní právní úprava, jaká je dotčena ve věcech v původních řízeních, nevyhrazuje ve státních školách přístup ke stálým místům pracovníkům, kteří uspěli ve výběrovém řízení, jelikož k přijetí na stálé místo vede i tzv. „druhá cesta“ pro učitele, kteří se pouze zúčastnili kurzů pro dosažení pedagogického minima. Jak tvrdila Komise na jednání, za těchto podmínek není nikterak samozřejmé, aby bylo možno v projednávaném případě využívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou za účelem obsazení uprázdněných a volných míst v uvedených školách do uskutečnění výběrových řízení považovat za odůvodněné z pohledu ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody, ověření čehož nicméně přísluší předkládajícím soudům.

112 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, obdobně jak činí Komise, že pro účely provedení ustanovení 5 bodu 1 písm. a) rámcové dohody se členský stát může legitimně rozhodnout, že nepřijme opatření podle bodu 1 písm. a) zmíněného ustanovení. Může dát naopak přednost jednomu z opatření uvedených v bodě 1 písm. b) a c) uvedeného ustanovení, jež se týká maximálního celkového trvání

těchto po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů a počtu jejich obnovení, bude-li, nezávisle na zvoleném opatření, účinně zabráněno zneužívání pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou (v tomto smyslu viz rozsudek Fiamingo a další, EU:C:2014:2044, bod 61).

113 Proto je třeba konstatovat, že z poznatků předložených Soudnímu dvoru v rámci projednávaných věcí plyne, že vnitrostátní právní úprava, která je dotčena ve věcech v původních řízeních, podle všeho neobsahuje, navzdory požadavkům připomenutým v bodech 74 a 76 rozsudku v projednávaných věcech, opatření k předcházení zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou ve smyslu ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody, což však musí ověřit předkládající soudy.

– K existenci opatření k postihu zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou

114 Co se týče existence opatření k postihu zneužití po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, je třeba především uvést, že z předkládacích rozhodnutí plyne, jak výslovně uvádí Corte costituzionale ve své druhé předběžné otázce ve věci C-418/13, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních vylučuje jakýkoliv nárok na náhradu újmy plynoucí ze zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou ve školství. Nesporné je zejména to, že režim zavedený ustanovením čl. 36 odst. 5 legislativního nařízení č. 165/2001 pro případy zneužití pracovních smluv na dobu určitou ve veřejném sektoru neumožňuje ve věcech v původním řízení takový nárok přiznat.

115 Jak plyne z bodů 28 a 84 rozsudku v projednávaných věcech, není kromě toho zpochybňováno ani to, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních neumožňuje ani změnit po sobě jdoucí pracovní smlouvy na dobu určitou na smlouvu nebo poměr na dobu neurčitou, jelikož použití čl. 5 odst. 4a legislativního nařízení č. 368/2001 je ve státním školství vyloučeno.

116 Z toho plyne, jak dokládají i předkládací rozhodnutí a vyjádření italské vlády, že jedinou možností pracovníka zajišťujícího zástupy podle článku 4 zákona č. 124/1999 ve státní škole jak dosáhnout přeměny svých po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou na smlouvu nebo poměr na dobu neurčitou je přijetí na stálé místo na základě postupu v seznamu vhodných uchazečů.

117 Jelikož je však taková možnost, jak plyne z bodů 105 až 107 rozsudku v projednávaných věcech, náhodná, nemůže být považována za postih mající dostatečně účinnou a odrazující povahu k zajištění plné účinnosti norem přijatých na základě rámcové dohody.

118 I když je členský stát při provádění ustanovení 5 bodu 1 rámcové dohody oprávněn zohlednit potřeby takového specifického odvětví, jako je školství, jak již bylo uvedeno v bodech 70 a 95 rozsudku v projednávaných věcech, nelze toto právo chápat tak, že mu umožňuje vyhnout se povinnosti stanovit vhodné opatření, které by řádně postihovalo zneužívání po sobě jdoucích smluv na dobu určitou.

119 Proto je třeba konstatovat, že z poznatků předložených Soudnímu dvoru v rámci projednávaných věcí plyne, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, není podle všeho v souladu s požadavky plynoucími z judikatury připomenuté v bodech 77 až 80 rozsudku v projednávaných věcech, což však musí ověřit předkládající soudy.

120 V důsledku toho je třeba předkládajícím soudům odpovědět, že ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, která do doby, než proběhnou výběrová řízení na přijetí stálých zaměstnanců státních škol, umožňuje obnovování pracovních smluv na dobu určitou za účelem obsazení uprázdněných a volných míst pedagogických, jakož i administrativních, technických a pomocných pracovníků, aniž jsou stanoveny konkrétní lhůty pro dokončení těchto výběrových řízení, a současně vylučuje, aby tito pracovníci mohli získat náhradu újmy, kterou případně utrpěli z důvodu takového obnovování. Tato právní úprava totiž podle všeho neumožňuje vyvodit objektivní

a transparentní kritéria za účelem ověření toho, zda obnovení takových smluv opravdu odpovídá skutečné potřebě, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a je za tímto účelem nezbytné, a dále nestanoví žádné opatření k předcházení a postihování zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, což musí ověřit předkládající soudy.

121 Za těchto podmínek není namístě odpovídat na ostatní otázky položené Tribunale di Napoli ve věcech C-22/13, C-61/13 a C-62/13.

K nákladům řízení

122 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původních řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporům probíhajícím před předkládajícími soudy, jsou k rozhodnutí o nákladech řízení příslušné uvedené soudy. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

Ustanovení 5 bod 1 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, uzavřené dne 18. března 1999 a tvořící přílohu směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, která do doby, než proběhnou výběrová řízení na přijetí stálých zaměstnanců státních škol, umožňuje obnovování pracovních smluv na dobu určitou za účelem obsazení uprázdněných a volných míst pedagogických, jakož i administrativních, technických a pomocných pracovníků, aniž jsou stanoveny konkrétní lhůty pro dokončení těchto výběrových řízení, a současně vylučuje, aby tito pracovníci mohli získat náhradu újmy, kterou případně utrpěli z důvodu takového obnovování. Tato právní úprava totiž podle všeho neumožňuje vyvodit objektivní a transparentní kritéria za účelem ověření toho, zda obnovení takových smluv opravdu odpovídá skutečné potřebě, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a je za tímto účelem nezbytné, a dále nestanoví žádné opatření k předcházení a postihování zneužívání po sobě jdoucích pracovních smluv na dobu určitou, což musí ověřit předkládající soudy.

Podpisy.