



Datum van inontvangstneming : 20/04/2020

Zaak C-40/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

27 januari 2020

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 december 2019

Appellanten:

AQ

BO

CP

Geïntimeerden:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

Università degli studi di Perugia

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Hogere beroepen ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) tegen het vonnis van de Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria (bestuursrechter in eerste aanleg, Umbrië, Italië; hierna: „TAR Umbria”), waarmee de beroepen zijn verworpen die appellanten hebben ingesteld tegen de nota's waarmee de universiteit van Perugia hun verzoeken heeft afgewezen om wervingsprocedures te organiseren met het oog op hun aanstelling voor onbepaalde tijd bij die universiteit, en tegen circulaire nr. 3/2017 van de minister van Vereenvoudiging en Openbaar Bestuur ter zake, en waarbij zij verzochten om de vaststelling van hun recht om als onderzoeker voor onbepaalde tijd te worden

aangesteld of om te worden beoordeeld overeenkomstig artikel 24, lid 5, van wet nr. 240/2010, teneinde in aanmerking te komen voor een vaste aanstelling als toegevoegd hoogleraar.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Verenigbaarheid van artikel 29, lid 2, onder d), en lid 4, van wetsbesluit nr. 81 van 15 juni 2015, artikel 36, leden 2 en 5, van wetsbesluit nr. 165 van 30 maart 2001, artikel 22, lid 9, en artikel 24, leden 1 en 3, van wet nr. 240 van 30 december 2010, alsmede van artikel 20, lid 1, van wetsbesluit nr. 75 van 25 mei 2017, met clause 5 en clause 4 van de in richtlijn 1999/70/EG opgenomen raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, mede gelet op de beginselen van gelijkwaardigheid, doeltreffendheid en nuttig effect.

Prejudiciële vragen

1) – Verzet clause 5 van de in richtlijn 1999/70/EG opgenomen raamovereenkomst (richtlijn van de Raad betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd; hierna: „richtlijn”), met het opschrift „*Maatregelen ter voorkoming van misbruik*”, gelezen in samenhang met de overwegingen 6 en 7, en met clause 4 van de raamovereenkomst („*Non-discriminatiebeginsel*”), mede gelet op de beginselen van gelijkwaardigheid, doeltreffendheid en nuttig effect van het recht [van de Europese Unie], zich tegen een nationale regeling, in casu artikel 24, lid 3, onder a), en artikel 22, lid 9, van wet nr. 240/2010, op grond waarvan universiteiten zonder enige kwantitatieve beperking onderzoekers mogen aanstellen bij overeenkomst voor bepaalde tijd van drie jaar, welke voor twee jaar kan worden verlengd, zonder dat voor de sluiting en de verlenging van deze overeenkomsten als voorwaarde wordt gesteld dat er een objectieve reden bestaat die verband houdt met tijdelijke of uitzonderlijke behoeften van de instelling die deze overeenkomsten gebruikt, en waarin als enige beperking op het gebruik van meerdere arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met dezelfde persoon is vastgesteld dat de totale duur, al dan niet aaneensluitend, ten hoogste twaalf jaar mag bedragen?

2) – Verzet voornoemde clause 5 van de raamovereenkomst, gelezen in samenhang met de overwegingen 6 en 7 van de richtlijn en voornoemde clause 4 van de raamovereenkomst, mede gelet op het nuttige effect van het recht [van de Europese Unie], zich tegen een nationale regeling (in casu, artikel 24 en artikel 29, lid 1, van wet nr. 240/2010) op grond waarvan universiteiten exclusief onderzoekers voor bepaalde tijd in dienst mogen nemen, zonder dat besluit aan een voorwaarde van tijdelijke of uitzonderlijke behoeften te koppelen en zonder enige beperking, door middel van een potentieel oneindige opeenvolging van overeenkomsten voor bepaalde tijd, om de gewone onderwijs- en onderzoeksbehoeften van die instellingen te dekken?

3) – Verzet clause 4 van voornoemde raamovereenkomst zich tegen een nationale regeling als die van artikel 20, lid 1, van wetsbesluit nr. 75/2017 (zoals is uitgelegd in voornoemde ministeriële circulaire nr. 3/2017), op grond waarvan onderzoekers van openbare onderzoeksinstellingen met overeenkomsten voor bepaalde tijd in vaste dienst kunnen worden genomen – mits zij op 31 december 2017 ten minste drie jaar in dienst waren – terwijl dit niet geldt voor academische onderzoekers met overeenkomsten voor bepaalde tijd, louter omdat op hun arbeidsverhouding volgens artikel 22, lid 16, van wetsbesluit nr. 75/2017, hoewel zij wettelijk gezien is gebaseerd op een arbeidsovereenkomst, het „*bestuursrecht*” van toepassing is, niettegenstaande het feit dat volgens artikel 22, lid 9, van wet nr. 240/2010 voor onderzoekers bij onderzoeksinstellingen en academische onderzoekers dezelfde maximumduur geldt voor arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, in de vorm van overeenkomsten zoals bedoeld in artikel 24 of van onderzoeksopdrachten zoals bedoeld in voornoemd artikel 22, met de universiteiten en de onderzoeksinstellingen?

4) – Verzetten de beginselen van gelijkwaardigheid, doeltreffendheid en het nuttige effect van het Unierecht ten aanzien van voornoemde raamovereenkomst, alsook het in clause 4 ervan vervatte non-discriminatiebeginsel zich tegen een nationale regeling (artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010 en artikel 29, lid 2, onder d), en lid 4, van wetsbesluit nr. 81/2015) op grond waarvan universiteiten – zelfs wanneer er een regeling is die van toepassing is op alle werknemers in de openbare en particuliere sector, die laatstelijk is opgenomen in dat besluit nr. 81, die (vanaf 2018) de maximumduur van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd vaststelt op 24 maanden (met inbegrip van verlengingen en hernieuwingen) en die dergelijke verhoudingen in overheidsdienst afhankelijk stelt van het bestaan van „tijdelijke en uitzonderlijke behoeften” – onderzoekers in dienst mogen nemen met een driejarige overeenkomst voor bepaalde tijd die met twee jaar kan worden verlengd bij een positieve evaluatie van de tijdens die drie jaar verrichte onderzoeks- en onderwijsactiviteiten, zonder dat er voor de sluiting of verlenging van de eerste overeenkomst tijdelijke of uitzonderlijke behoeften moeten bestaan in de instelling, en zij eveneens, na afloop van die vijf jaar, met dezelfde of andere personen nog een gelijksoortige overeenkomst voor bepaalde tijd mogen sluiten, om tegemoet te komen aan dezelfde onderwijs- en onderzoeksbehoeften als bij de vorige overeenkomst?

5) – Verzet clause 5 van voornoemde raamovereenkomst, mede gelet op de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid en op voornoemde clause 4, zich ertegen dat een nationale regeling (artikel 29, lid 2, onder d), en lid 4, van wetsbesluit nr. 81/2015 en artikel 36, leden 2 en 5, van wetsbesluit nr. 165/2001) academische onderzoekers die zijn aangesteld bij overeenkomst voor bepaalde duur van drie jaar, welke voor twee jaar kan worden verlengd (overeenkomstig voornoemd artikel 24, lid 3, onder a), van wet nr. 240/2010), uitsluit van de mogelijkheid om de overeenkomst vervolgens om te zetten in een overeenkomst voor onbepaalde tijd, terwijl het nationale recht niet voorziet in andere doeltreffende maatregelen ter voorkoming en bestraffing van het misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde duur door de universiteiten?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 155 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999, betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „richtlijn 1999/70”); in het bijzonder clausule 5 en clausule 4 van de erin opgenomen raamovereenkomst, evenals de overwegingen 6 en 7 van voornoemde richtlijn.

Aanbeveling van de Commissie van 11 maart 2005 betreffende het Europese Handvest voor Onderzoekers en betreffende een Gedragscode voor de Rekrutering van Onderzoekers (2005/251/EG).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Legge del 30 dicembre 2010, n. 240, „Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario” (wet nr. 240 van 30 december 2010 houdende bepalingen betreffende de organisatie van universiteiten, academisch personeel en personeelswerving, alsmede delegatie aan de regering van de bevordering van de kwaliteit en de efficiëntie van het universiteitssysteem; hierna: „wet nr. 240/2010”). Meer in het bijzonder wordt in artikel 24, met het opschrift „Onderzoekers voor bepaalde tijd” in de eerste twee leden bepaald dat universiteiten voor het verrichten van onderzoeks- en onderwijsactiviteiten arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen sluiten met kandidaten die zij hebben gekozen door middel van openbare selectieprocedures waarvoor deze universiteiten een reglement hebben opgesteld. Deze procedures worden bekendgemaakt in de *Gazzetta Ufficiale* (Italiaans staatsblad) en op de site van de universiteit, die van het ministerie en die van de Europese Unie, en voor de toelating daartoe is de graad van doctor of een vergelijkbare graad vereist. Daarnaast worden voorafgaand aan de selectie de graad, het curriculum en de wetenschappelijke productie van de kandidaat onderzocht. Volgens artikel 24, lid 3, kunnen de betrokken overeenkomsten de volgende vormen hebben: „a) overeenkomsten voor drie jaar, die eenmaal met slechts twee jaar kunnen worden verlengd, indien de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld” (onderzoeksovereenkomst type A), of „b) overeenkomsten voor drie jaar, die worden voorbehouden aan kandidaten die zijn aangeworven op basis van de onder a) bedoelde overeenkomsten” of aan kandidaten „die de nationale wetenschappelijke kwalificatie hebben behaald die toegang geeft tot de functies van gewoon of toegevoegd hoogleraar” en aan andere soorten kandidaten (onderzoeksovereenkomst type B). Ten aanzien van onderzoekers van het type B die de wetenschappelijke kwalificatie hebben behaald, zal de universiteit in het derde jaar van de betrokken overeenkomst beoordelen of zij als toegevoegd hoogleraar in vaste dienst kunnen worden genomen; indien deze beoordeling een

positieve uitkomst heeft, zullen deze onderzoekers na de uiterste datum van hun overeenkomst worden aangesteld als toegevoegde hoogleraren.

Decreto legislativo del 25 maggio 2017, n. 75, „Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...]” (wetsbesluit nr. 75 van 25 mei 2017 houdende wijzigingen van en aanvullingen op wetsbesluit nr. 165 van 30 maart 2001; hierna: „wetsbesluit nr. 75/2017”). In het bijzonder wordt in artikel 20, met het opschrift „Beëindiging van de onzekere arbeidsomstandigheden in overheidsdienst”, in lid 1 bepaald dat overheidsorganen, om een einde te maken aan onzekere arbeidsomstandigheden en minder gebruik te maken van overeenkomsten voor bepaalde tijd, in de driejarige periode van 2018 tot en met 2020 personeel voor onbepaalde tijd kunnen aanstellen dat „a) na de datum van inwerkingtreding van wet nr. 124 van 2015 op grond van een overeenkomst voor bepaalde tijd in dienst is bij het aanwervende overheidsorgaan [...]; b) met betrekking tot dezelfde activiteiten voor bepaalde tijd is aangesteld middels vergelijkende onderzoeken [...]; c) op 31 december 2017 in de voorgaande acht jaar ten minste drie jaar, al dan niet aaneensluitend, in dienst is geweest van het [...] aanwervende overheidsorgaan”. Volgens lid 8 van dit artikel kunnen de overheidsorganen de flexibele arbeidsverhoudingen met de personen die aan de in de leden 1 en 2 beschreven procedures deelnemen, verlengen tot aan de sluiting van die procedures. Tot slot bepaalt artikel 20, lid 9, dat dit artikel „niet van toepassing [is] op de aanwerving van onderwijzend, administratief, technisch en ondersteunend personeel van openbare onderwijsinstellingen”, en dat gesubsidieerde onderzoekers van openbare onderzoeksinstellingen daarentegen onder de werkingssfeer van lid 2 van dit artikel vallen.

Wetsbesluit nr. 165 van 30 maart 2001 (hierna: „wetsbesluit nr. 165/2001”) betreft de geconsolideerde organieke regelgeving inzake betrekkingen in overheidsdienst. In het bijzonder wordt in artikel 3, met het opschrift „Statutair personeel”, in lid 2 het volgende bepaald: „Op de arbeidsverhoudingen van hoogleraren en universitair onderzoekers voor bepaalde dan wel onbepaalde tijd blijven de respectieve daarvoor geldende regelingen van toepassing zo lang geen specifieke, organieke regelgeving op dit gebied wordt vastgesteld [...]”. Artikel 36 van dit wetsbesluit bepaalt in de eerste twee leden, in de formulering die op 22 juni 2017 gold, dat overheidsorganen normaal gesproken uitsluitend gebruikmaken van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, doch uitsluitend ter dekking van tijdelijke of uitzonderlijke behoeften gebruik kunnen maken van in de wet voorziene flexibele vormen van overeenkomsten voor de aanstelling van personeel. Lid 5 van dit artikel bepaalt het volgende: „In elk geval kan schending van dwingende bepalingen betreffende de aanstelling of de tewerkstelling van werknemers door de overheidsorganen niet leiden tot de totstandkoming van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd met die overheidsorganen, onverminderd alle aansprakelijkheid en sancties. De betrokken werknemer heeft recht op vergoeding van de schade die is veroorzaakt als gevolg van in strijd met dwingende bepalingen verrichte werkzaamheden. [...]”. Lid 5-quater van dit artikel bepaalt dat arbeidsovereenkomsten die in strijd met artikel 36 zijn gesloten, nietig zijn. Lid 5-quinquies bepaalt tot slot dat het betrokken artikel

„onverminderd lid 5, niet van toepassing [is] op de aanwerving voor bepaalde tijd van onderwijzend, administratief, technisch en ondersteunend personeel van openbare onderwijsinstellingen [...]”.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81, „Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni [...]” (wetsbesluit nr. 81 van 15 juni 2015 tot organieke regeling van arbeidsovereenkomsten en herziening van de wetgeving betreffende arbeidstaken; hierna: „wetsbesluit nr. 81/2015”), waarmee richtlijn 1999/70/EG is omgezet in nationaal recht. In het bijzonder bepaalde artikel 19 (met het opschrift „Beperking in de tijd en maximale duur”) – in de op de onderhavige zaak toepasselijke versie die gold voordat deze bepaling bij voorlopig wetsbesluit nr. 87/2018 werd gewijzigd – dat de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd tussen dezelfde werkgever en dezelfde werknemer, als gevolg van opeenvolgende overeenkomsten, een totale duur van 36 maanden niet mag overschrijden. Artikel 29, lid 2, onder d), van dit wetsbesluit, dat sinds 12 augustus 2018 van toepassing is, bepaalt dat „[e]veneens van de werkingssfeer van dit hoofdstuk zijn uitgesloten: [...] d) overeenkomsten voor bepaalde tijd die zijn gesloten overeenkomstig wet nr. 240 van 30 december 2010”. Tot slot bepaalt lid 4 van dit laatste artikel: „Artikel 36 van wetsbesluit nr. 165 van 2001 blijft hoe dan ook van toepassing.”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Appellanten, AQ, BO en CP, zijn sinds meerdere jaren onderzoekers met een overeenkomst voor bepaalde tijd aan de universiteit van Perugia.
- 2 Zij hebben deze universiteit verzocht om overeenkomstig artikel 20, lid 1, van wetsbesluit nr. 75/2017 wervingsprocedures te organiseren met het oog op hun aanstelling voor onbepaalde tijd.
- 3 De universiteit van Perugia heeft de verzoeken van appellanten bij nota's van 11 en 19 april 2018 afgewezen, met het argument dat mede op basis van ministeriële circulaire nr. 3/2017 de in artikel 20 bedoelde procedure op geen enkele wijze de vroegere regeling inzake de arbeidsovereenkomsten van hoogleraren en academische onderzoekers had gewijzigd.
- 4 Appellanten zijn daarop bij de TAR Umbria opgekomen tegen bovengenoemde nota's en circulaire.
- 5 De TAR heeft de beroepen bij vonnis van 20 maart 2019 verworpen. De TAR heeft met name geoordeeld dat de procedure van artikel 20, lid 1, van wetsbesluit nr. 75/2017 een uitzondering vormt op het beginsel van toegang via een openbaar vergelijkend onderzoek, dat het algemene beginsel voor overheidsdienst is, en dat artikel 20, ook al sluit het de categorie academische onderzoekers met overeenkomsten voor bepaalde tijd niet uitdrukkelijk uit, niet op hen van toepassing is.

- 6 Appellanten hebben daarop hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.
- 7 De Presidenza del Consiglio dei ministri (voorzitter van de ministerraad), het Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerie van Onderwijs, Universiteiten en Onderzoek) en de universiteit van Perugia vorderen verwerping van het beroep.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 8 Appellanten voeren aan dat artikel 20, leden 9 en 10, van wetsbesluit nr. 75/2017 academische onderzoekers met overeenkomsten voor bepaalde tijd niet uitsluit van de bij dit artikel ingevoerde procedure tot stabilisatie van de onzekere arbeidsomstandigheden in overheidsdienst. Dit blijkt uit artikel 29, lid 2, onder d), van wetsbesluit nr. 81/2015, waarin algemene regels voor arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zijn vastgesteld, zonder deze academische onderzoekers uitdrukkelijk uit te sluiten. Dit wordt niet tegengesproken door artikel 3 van wetsbesluit nr. 165/2001, zoals gewijzigd bij artikel 22, lid 16, van wetsbesluit nr. 75/2017 – waarin wordt bepaald dat alle geldende regels voor arbeidsovereenkomsten van docenten en academische onderzoekers worden gehandhaafd en dat zij buiten het zogenoemde „contractuele” stelsel van arbeid in overheidsdienst vallen – en evenmin door de bewoordingen van voornoemd artikel 20, dat, door de mogelijkheid voor overheidsorganen te vermelden om tijdelijke werknemers „voor onbepaalde tijd” in dienst te nemen en niet alleen „met overeenkomsten voor onbepaalde tijd”, betrekking heeft op alle tijdelijke werknemers, onder wie ook „niet-contractuele” ambtenaren en dus ook academische onderzoekers met overeenkomsten voor bepaalde tijd.
- 9 Volgens appellanten zou artikel 20, lid 1, van wetsbesluit nr. 75/2017, indien het niet van toepassing zou worden geacht op onderzoekers met overeenkomsten voor bepaalde tijd, in strijd zijn met de Italiaanse grondwet en met de in richtlijn 1999/70/EG opgenomen raamovereenkomst, omdat in dit geval tijdelijke onderzoekers bij onderzoeksinstellingen, op wier overeenkomsten bovengenoemde stabilisatieregels van toepassing zijn, gunstiger zouden worden behandeld dan academische onderzoekers, hoewel er geen grote verschillen zijn tussen de activiteiten die deze twee categorieën onderzoekers verrichten. Bovendien kunnen academische onderzoekers wegens de onzekere arbeidsomstandigheden hun onderzoeksvrijheid niet ten volle uitoefenen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 10 De verwijzende rechter is zich ervan bewust dat, gelet op de wetgeving van de Unie inzake de stabiliteit van de arbeidsverhouding als werknemer, de overeenkomst voor onbepaalde tijd het ideale, gewone en meest voorkomende soort overeenkomst is, terwijl de overeenkomst voor bepaalde tijd een uitzonderlijk soort overeenkomst is. In dit verband verwijst de verwijzende rechter naar het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-331/17, waarin het Hof heeft

vastgesteld dat de Italiaanse regeling inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (in het specifieke geval bij operagezelschappen) onwettig was omdat zij in strijd was met het Unierecht. In het arrest is ook benadrukt dat in clause 5 van de in richtlijn 1999/70 opgenomen raamovereenkomst, teneinde misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen, wordt opgelegd dat een van drie daarin genoemde maatregelen wordt vastgesteld (vermelding van de redenen die het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtvaardigen, de maximale totale duur van de arbeidsverhouding; het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten mogen worden vernieuwd). Een nationale bepaling op grond waarvan gebruik kan worden gemaakt van een onbeperkt aantal opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, kan dus niet worden toegestaan.

- 11 Volgens de rechtspraak van het Hof ziet het begrip „*objectieve redenen*” waarnaar wordt verwezen in clause 5, lid 1, onder a), van de raamovereenkomst, bovendien op precieze en concrete omstandigheden welke een bepaalde activiteit kenmerken en dus rechtvaardigen dat in die bijzondere context gebruik wordt gemaakt van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Die omstandigheden kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor dergelijke overeenkomsten zijn gesloten, en uit de inherente kenmerken ervan, of, in voorkomend geval, uit het nastreven van een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat. Indien niet ernstig kan worden aangetoond dat er objectieve redenen zijn die het opeenvolgende gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtvaardigen, wijst dit op misbruik van het gebruik van dergelijke onzekere arbeidsvormen.
- 12 De verwijzende rechter merkt niettemin op dat in een geval als dat van wetenschappelijk onderzoek aan universiteiten, de beperkingen in de tijd van de arbeidsverhoudingen in overeenstemming zijn met het soort prestaties dat in het kader van academisch onderzoek wordt verricht. Het gaat er daarbij immers om binnen een bepaalde termijn duidelijk afgebakende onderzoeksactiviteiten te verrichten, alsook onderwijsactiviteiten die zijn afgestemd op de duur en de organisatie van de universiteitsopleidingen. Het feit dat de inhoud en de duur van de wetenschappelijke onderzoeksactiviteiten aan de universiteiten niet te voorspellen zijn, vormt de objectieve reden die het tijdelijke karakter van de arbeidsverhoudingen van academische onderzoekers rechtvaardigt.
- 13 De verwijzende rechter herinnert er ook aan dat de Corte costituzionale (grondwettelijk hof, Italië) de maatregelen van wetsbesluit nr. 368/2001 tot omzetting van richtlijn 1999/70/EG verenigbaar heeft verklaard met het ambtenarenrecht, op voorwaarde dat de overeenkomst niet wordt omgezet in een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd en dat er daarvoor slechts een recht op vervangende schadevergoeding bestaat (Corte costituzionale, beschikking nr. 207 van 2013). De verwijzende rechter merkt tevens op dat ondanks de intrekking van dat wetsbesluit bij artikel 21 van wetsbesluit nr. 81/2015 – dat de maximumduur van overeenkomsten voor bepaalde tijd tot 24 maanden beperkt – het door het beginsel van openbare selectieprocedures gegarandeerde systeem van waarborgen

voor arbeid in overheidsdienst nog steeds bestaat en dat hiervan alleen kan worden afgeweken wegens uitzonderlijke en eenmalige redenen van collectief belang.

- 14 Volgens de verwijzende rechter kan, gelet op de bijzondere aard van de arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd tussen universiteiten en onderzoekers, de raamovereenkomst niet rechtstreeks en automatisch worden toegepast op de enkele grond dat opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd worden gebruikt of de maximumtermijn onnodig wordt overschreden, omdat een dergelijke oplossing de autonomie van de universiteiten zou aantasten. In dit verband verwijst de verwijzende rechter naar het beginsel dat het Hof in zijn beschikking in zaak C-3/10, punt 51, heeft bevestigd met betrekking tot de in artikel 36 van wetsbesluit nr. 165/2001 vastgestelde beperkingen voor de omzetting van arbeidsverhoudingen, dat niet in strijd wordt geacht met clause 5 van de raamovereenkomst, voor zover „[...] *in de betrokken sector is voorzien in andere doeltreffende maatregelen om het misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te voorkomen en in voorkomend geval te bestraffen* [...]”.
- 15 De verwijzende rechter is zich ervan bewust dat een nationale bepaling waarbij in het algemeen en op abstracte wijze de mogelijkheid wordt gecreëerd om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, niet zou voldoen aan de objectieve redenen die ter rechtvaardiging van dergelijke overeenkomsten zijn vereist, en in hoge mate discriminerend zou zijn (zie arrest van het Hof van Justitie van 26 januari 2012, ██████████ C-586/10, punten 27, 28 en 29, en aldaar aangehaalde rechtspraak), en volledig onverenigbaar zou zijn met het doel en het nuttige effect van de raamovereenkomst (zie ook arresten van het Hof van Justitie van 26 november 2014, ██████████ e.a., C-22/13, C-61/13-C-63/13 en C-418/13, en 25 oktober 2018, ██████████ *Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*, C-331/17).
- 16 De verwijzende rechter vraagt zich evenwel af of het universitair stelsel op zich, met het oog op het behoud van de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek en functionele autonomie, al niet de objectieve redenen behelst die de vernieuwingen van arbeidsovereenkomsten met onderzoekers rechtvaardigen, gelet op de bijzondere aard van universitaire werving en onderzoek.
- 17 In verband met de prejudiciële vragen verduidelijkt de verwijzende rechter onderstaande aspecten.
- 18 Om te beginnen, is het feit dat academische onderzoekers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet worden genoemd in artikel 20 van wetsbesluit nr. 75/2017, toe te schrijven aan de bepalingen van artikel 22, lid 16, van datzelfde wetsbesluit, die op dit punt artikel 3, lid 2, van wetsbesluit nr. 165/2001 wijzigen door de arbeidsverhoudingen van onderzoekers in niet-contractuele overheidsdienst erin op te nemen. Het is dus overbodig om die onderzoekers ook uitdrukkelijk uit te sluiten van toepassing van voornoemd

artikel 20, dat in wezen enkel arbeid in „contractuele” overheidsdienst beoogt te regelen.

- 19 Bovendien is het niet discriminerend dat die academische onderzoekers geen toegang hebben tot de in artikel 20 van wetsbesluit nr. 75/2017 genoemde procedures en onderzoekers van onderzoeksinstellingen wel, aangezien beide categorieën verschillend zijn, zowel door het verschil in de door hen verrichte activiteiten (in tegenstelling tot de tweede categorie verricht de eerste categorie ook onderwijsactiviteiten) als door het verschil in juridisch referentiekader (de tweede categorie valt onder de contractuele ambtenaren).
- 20 De verwijzende rechter merkt op dat artikel 24, lid 1, van wet nr. 240/2010 niet de vereiste „objectieve en transparante” criteria lijkt te bevatten, aangezien het enkel de voorwaarde stelt dat de overeenkomst voor bepaalde tijd verenigbaar moet zijn met de voor de programmering beschikbare middelen.
- 21 Vanuit logisch oogpunt zou daarentegen *eerst* de objectieve behoefte van de universiteit om een overeenkomst voor bepaalde tijd te sluiten voor onderzoeksdoeleinden moeten blijken en *daarna* de terbeschikkingstelling van de voor de financiële dekking benodigde middelen. Op dit punt is het Hof van Justitie van oordeel dat eventuele budgettaire overwegingen aan de basis kunnen liggen van de sociaalbeleidskeuzen van een lidstaat en de aard of de omvang van de maatregelen die de lidstaat wenst vast te stellen, beïnvloeden, maar op zichzelf geen doelstelling van dat beleid vormen en derhalve geen rechtvaardiging kunnen vormen voor het geheel ontbreken van maatregelen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de zin van clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst (zie naast zaak C-22/13, reeds aangehaald, ook de beschikking van 21 september 2016, ██████████ C-614/15, punt 63).
- 22 Evenmin kan worden gesteld dat met de invoering van een voorwaarde dat „de verrichte onderwijs- en onderzoeksactiviteiten positief zijn beoordeeld”, die aan de verlenging voor twee jaar is gesteld, wordt voldaan aan het vereiste dat de universiteit „objectieve en transparante criteria vaststelt om na te gaan of de verlenging van deze overeenkomsten werkelijk beantwoordt aan een bestaande behoefte, of daarmee de nagestreefde doelstelling kan worden behaald, en of deze daartoe noodzakelijk is” en die criteria naleeft. Derhalve houdt ook artikel 24, lid 3, van wet nr. 240/2010 een concreet risico in dat misbruik wordt gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, en lijkt het bijgevolg niet in overeenstemming met het doel en het nuttige effect van de raamovereenkomst.