



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 17ης Ιουλίου 2014¹

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-22/13, C-61/13 έως C-63/13 και C-418/13

**Raffaella Mascolo (C-22/13),
Alba Forni (C-61/13),
Immacolata Racca (C-62/13)**

κατά

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

Fortuna Russo (C-63/13)

κατά

Comune di Napoli

[αιτήσεις του Tribunale di Napoli (Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

και

**Carla Napolitano,
Salvatore Perrella,
Gaetano Romano,
Donatella Cittadino,
Gemma Zangari**

κατά

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

[αίτηση του Corte costituzionale (Ιταλία)]

για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή — Κοινωνική πολιτική — Οδηγία 1999/70/EK — Συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP — Διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου — Τομέας της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης — Ρήτρα 5, σημείο 1 — Μέτρα για την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου — Έννοια των “αντικειμενικών λόγων” που δικαιολογούν τις εν λόγω συμβάσεις — Κυρώσεις — Μη αποκατάσταση της ζημίας — Απαγόρευση επαναχαρακτηρισμού ως σχέσεως εργασίας αορίστου χρόνου»

I – Εισαγωγή

1. Μπορεί να θεωρηθεί ότι εθνική νομοθεσία που επιτρέπει τη σύναψη συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου με εκπαιδευτικούς, καθώς και με διοικητικό, τεχνικό και βοηθητικό προσωπικό, για την πλήρωση κενών θέσεων στον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης επί μακρό χρόνο, και συγκεκριμένα επί πολλά έτη, χωρίς να έχει καθοριστεί συγκεκριμένη προθεσμία για την προκήρυξη διαγωνισμών προσλήψεων, εμπεριέχει επαρκή μέτρα για την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

σε ανάλογες συμβάσεις κατά την έννοια της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαisiού για την εργασία ορισμένου χρόνου² και για την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση καταχρήσεως; Αυτό είναι ουσιαστικά το ερώτημα που υποβάλλουν στο Δικαστήριο το Tribunale di Napoli (πρωτοδικείο της Νάπολης, Ιταλία) (υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13) και το Corte costituzionale (Ιταλικό συνταγματικό δικαστήριο) (υπόθεση C-418/13), στο πλαίσιο της συμφωνίας-πλαisiού.

II – Το νομικό πλαίσιο

A — Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 1999/70

2. Το άρθρο 1 της οδηγίας ορίζει:

«Η παρούσα οδηγία αποσκοπεί στην υλοποίηση της συμφωνίας πλαisiού [...], που εμφανίζεται στο παράρτημα και η οποία συνήφθη [...] μεταξύ διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα (CES, UNICE και CEEP).»

3. Σύμφωνα με τη ρήτρα 1 της συμφωνίας-πλαisiού, η οποία φέρει τον τίτλο «Σκοπός», σκοπός της συμφωνίας-πλαisiού είναι, αφενός, η βελτίωση της ποιότητας της εργασίας ορισμένου χρόνου με τη διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων και, αφετέρου, η καθιέρωση ενός πλαisiού για να αποτραπεί η κατάχρηση που προκαλείται από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου.

4. Στο σημείο 1 της ρήτρας 4 της συμφωνίας-πλαisiού, η οποία φέρει τον τίτλο «Αρχή της μη διάκρισης», προβλέπονται τα εξής:

«Όσον αφορά τις συνθήκες απασχόλησης, οι εργαζόμενοι ορισμένου χρόνου δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται δυσμενώς σε σχέση με τους αντίστοιχους εργαζομένους αορίστου χρόνου μόνο επειδή έχουν σύμβαση ή σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.»

5. Η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού, η οποία φέρει τον τίτλο «Μέτρα για την αποφυγή κατάχρησης», ορίζει τα εξής:

«1. Για να αποτραπεί η κατάχρηση που μπορεί να προκύψει από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, τα κράτη μέλη, ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, συλλογικές συμβάσεις ή πρακτική, ή/και οι κοινωνικοί εταίροι, όταν δεν υπάρχουν ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα, για την πρόληψη των καταχρήσεων λαμβάνουν κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες ειδικών τομέων ή/και κατηγοριών εργαζομένων, ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα μέτρα:

- α) αντικειμενικούς λόγους που να δικαιολογούν την ανανέωση τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας·
- β) τη μέγιστη συνολική διάρκεια διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου·

2 — Συμφωνία-πλαίσιο που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 (στο εξής: συμφωνία-πλαίσιο) και προσαρτάται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP (ΕΕ L 175, σ. 43).

- γ) τον αριθμό των ανανεώσεων τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας.
2. Τα κράτη μέλη ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους ή/και οι κοινωνικοί εταίροι καθορίζουν, όταν χρειάζεται, υπό ποιες συνθήκες οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου:
- α) θεωρούνται “διαδοχικές”·
- β) χαρακτηρίζονται συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου.»

2. Η οδηγία 91/533/ΕΟΚ

6. Σκοπός της οδηγίας 91/533/ΕΟΚ³ είναι να εξασφαλίσει τη γνωστοποίηση στον εργαζόμενο των ουσιωδών στοιχείων της σύμβασης ή της σχέσεως εργασίας.

7. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας:

«Ο εργοδότης οφείλει να γνωστοποιεί στον μισθωτό εργαζόμενο στον οποίο εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία, εφεξής καλούμενο “εργαζόμενος”, τα ουσιώδη στοιχεία της σύμβασης ή της σχέσεως εργασίας.»

8. Δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, της εν λόγω οδηγίας, η πληροφόρηση του εργαζομένου, αν πρόκειται για σύμβαση ή σχέση προσωρινής εργασίας, αναφέρεται μεταξύ άλλων, στην «προβλεπόμενη διάρκεια της σύμβασης ή της σχέσης εργασίας».

9. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη εισάγουν στην εσωτερική τους έννομη τάξη τα αναγκαία μέτρα, προκειμένου να καταστεί δυνατό σε κάθε εργαζόμενο που θεωρεί ότι θίγεται από τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την παρούσα οδηγία να διεκδικεί τα δικαιώματά του διά της δικαστικής οδού, αφού, ενδεχομένως, προσφύγει σε άλλες αρμόδιες αρχές.»

B — Το ιταλικό δίκαιο

10. Σύμφωνα με το άρθρο 117, πρώτο εδάφιο, του Συντάγματος της Ιταλικής Δημοκρατίας, «[η] νομοθετική εξουσία ασκείται από το Κράτος και από τις Περιφέρειες με σεβασμό του Συντάγματος, καθώς και των περιορισμών που απορρέουν από τις κοινοτικές ρυθμίσεις και τις διεθνείς υποχρεώσεις».

11. Στην Ιταλία, η σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα διέπεται από το νομοθετικό διάταγμα 165 περί γενικών κανόνων για την οργάνωση της εργασίας στη δημόσια διοίκηση (decreto legislativo n. 165 — Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), της 30ής Μαρτίου 2001 (τακτικό συμπλήρωμα *GURI* 106 της 9ης Μαΐου 2001, στο εξής: ν.δ. 165/2001).

12. Το άρθρο 36 του εν λόγω διατάγματος, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 102 περί της μετατροπής σε νόμο, κατόπιν τροποποίησης, του νομοθετικού διατάγματος 78 της 1ης Ιουλίου 2009 περί μέτρων αντιμετώπισης της κρίσεως, καθώς και παρατάσεως προθεσμιών και της ιταλικής συμμετοχής σε διεθνείς αποστολές (legge n. 102 — Conversione in legge, con modificazioni, del

3 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 14ης Οκτωβρίου 1991, σχετικά με την υποχρέωση του εργοδότη να ενημερώνει τον εργαζόμενο για τους όρους που διέπουν τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας (ΕΕ L 288, σ. 32).

decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), της 3ης Αυγούστου 2009 (τακτικό συμπλήρωμα *GURI* 179 της 4ης Αυγούστου 2009), το οποίο φέρει τον τίτλο «Ευέλικτες συμβατικές μορφές προσλήψεως και απασχολήσεως του προσωπικού», προβλέπει τα εξής:

«1. Για την κάλυψη των τακτικών αναγκών της, η δημόσια διοίκηση προσλαμβάνει προσωπικό αποκλειστικώς με συμβάσεις μισθωτής εργασίας αορίστου χρόνου κατά τις διαδικασίες προσλήψεως που προβλέπει το άρθρο 35.

2. Για την κάλυψη πρόσκαιρων και έκτακτων αναγκών, η δημόσια διοίκηση δύναται, τηρώντας τις ισχύουσες διαδικασίες προσλήψεως, να προσφεύγει στις ευέλικτες μορφές συμβάσεων προσλήψεως και απασχολήσεως προσωπικού που προβλέπονται από τον αστικό κώδικα και τους νόμους περί σχέσεων εργασίας σε επιχειρήσεις. Επιφυλασσομένης της αρμοδιότητας που έχει η διοίκηση ως προς τον προσδιορισμό των οργανωτικών της αναγκών συμφώνως προς τις κείμενες νομοθετικές διατάξεις, οι εθνικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας ρυθμίζουν τις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου [...].

3. Για την καταπολέμηση των καταχρήσεων κατά τη χρησιμοποίηση της ευέλικτης εργασίας, το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου κάθε έτους, βάσει ειδικών οδηγιών που δίδονται με οδηγία του Υπουργείου δημόσιας διοικήσεως και καινοτομίας, οι διοικητικές αρχές καταρτίζουν, χωρίς αυτό να συνεπάγεται νέα ή αυξημένη επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών, αναλυτική ενημερωτική έκθεση σχετικά με τις κατηγορίες ευέλικτης εργασίας που χρησιμοποιούν, την οποία διαβιβάζουν, το αργότερο στις 31 Ιανουαρίου κάθε έτους, στις μονάδες αξιολογήσεως ή στις υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου τις οποίες προβλέπει το νομοθετικό διάταγμα 286 της 30ής Ιουλίου 1999, καθώς και στην προεδρία του Υπουργικού Συμβουλίου, διεύθυνση δημοσίων υπηρεσιών, η οποία εκπονεί ετήσια έκθεση προς το Κοινοβούλιο. Στο διευθυντικό στέλεχος που είναι υπεύθυνο για παρατυπία σχετική με την προσφυγή σε ευέλικτη εργασία δεν καταβάλλεται έκτακτη αμοιβή λόγω επιτεύξεως αποτελέσματος.

[...]

5. Εν πάση περιπτώσει και υπό την επιφύλαξη οποιασδήποτε ευθύνης και κυρώσεως που μπορεί να συνεπάγεται, η παράβαση διατάξεων αναγκαστικού δικαίου που αφορούν την εκ μέρους της δημόσιας διοικήσεως πρόσληψη ή απασχόληση εργαζομένων δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την κατάρτιση συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου με τη δημόσια διοίκηση. Ο οικείος εργαζόμενος δικαιούται να ζητήσει την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από την παροχή εργασίας κατά παράβαση διατάξεων αναγκαστικού δικαίου. [...].»

13. Σύμφωνα με τις αποφάσεις περί παραπομπής, η εργασία ορισμένου χρόνου στη δημόσια διοίκηση διέπεται επίσης από το νομοθετικό διάταγμα 368 περί μεταφοράς της οδηγίας 1999/70/ΕΚ σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και τη CEEP (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), της 6ης Σεπτεμβρίου 2001 (*GURI* 235 της 9ης Οκτωβρίου 2001, σ. 4, στο εξής: ν.δ. 368/2001).

14. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001, το οποίο προστέθηκε με τον νόμο 247 της 24ης Δεκεμβρίου 2007 και τροποποιήθηκε με το ν.δ. 112 της 25ης Ιουνίου 2008:

«Επιφυλασσομένου του καθεστώτος των διαδοχικών συμβάσεων που προβλέπεται στις προηγούμενες παραγράφους, καθώς και τυχόν αντίθετων διατάξεων συλλογικών συμβάσεων που συννομολογούνται σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο ή σε επίπεδο επιχειρήσεως με τις πλέον αντιπροσωπευτικές σε εθνικό επίπεδο συνδικαλιστικές οργανώσεις, οσάκις, λόγω διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την

εκτέλεση ίσης εργασίας, η σχέση εργασίας μεταξύ του αυτού εργοδότη και του αυτού εργαζομένου υπερβαίνει συνολικώς τους τριάντα έξι μήνες, συμπεριλαμβανομένων των παρατάσεων και των ανανεώσεων, ανεξαρτήτως των χρονικών διαστημάτων που μεσολαβούν μεταξύ των συμβάσεων, η σχέση εργασίας λογίζεται ως αορίστου χρόνου [...]».

15. Σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9, παράγραφος 18, του ν.δ. 70 της 13ης Μαΐου 2011 (στο εξής: ν.δ. 70/2011), το οποίο μετατράπηκε στον νόμο 106 της 12ης Ιουλίου 2011 (*GURI* 160 της 12ης Ιουλίου 2011):

«[...] από την εφαρμογή του παρόντος διατάγματος εξαιρούνται επίσης οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου οι οποίες συνάπτονται για την αναπλήρωση διδακτικού προσωπικού και διοικητικού, τεχνικού και επικουρικού προσωπικού [(στο εξής: προσωπικό ΔΤΕ)], λαμβανομένης υπόψη της αναγκαιότητας διασφάλισης της διαρκούς παροχής σχολικής εκπαίδευσης ακόμη και στην περίπτωση προσωρινής απουσίας του διδακτικού προσωπικού και του προσωπικού ΔΤΕ που απασχολείται με σχέσεις εργασίας αορίστου ή και ορισμένου χρόνου. Εν πάση περιπτώσει, δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του παρόντος διατάγματος».

16. Όσον αφορά το διδακτικό προσωπικό και το προσωπικό ΔΤΕ, η σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου διέπεται από το άρθρο 4 του νόμου 124 περί επειγουσών διατάξεων σχετικά με το προσωπικό σχολικής εκπαίδευσης (*legge* n. 124 — *Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico*), της 3ης Μαΐου 1999 (*GURI* 107 της 10ης Μαΐου 1999), όπως τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 134 της 25ης Σεπτεμβρίου 2009, το οποίο μετατράπηκε, κατόπιν τροποποίησης, στον νόμο 167 της 24ης Νοεμβρίου 2009 (*GURI* 274 της 24ης Νοεμβρίου 1999, στο εξής: νόμος 124/1999). Κατά το αιτούν δικαστήριο στις υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13, ο νόμος αυτός δεν εφαρμόζεται στα δημοτικά σχολεία, τα οποία κατά συνέπεια διέπονται από τα ν.δ. 165/2001 και 368/2001.

17. Κατά το άρθρο 4 του νόμου 124/1999:

«1. Εάν δεν είναι δυνατόν να πληρωθούν οι θέσεις καθηγητών και εκπαιδευτικών, οι οποίες μένουν πραγματικά κενές και ελεύθερες πριν τις 31 Δεκεμβρίου και οι οποίες προβλέπεται ότι θα παραμείνουν κενές και ελεύθερες καθόλη τη διάρκεια του σχολικού έτους, με μόνιμο διδακτικό προσωπικό που είναι τοποθετημένο σε οργανική θέση στην επαρχία ή με προσφυγή σε υπεράριθμο προσωπικό και υπό τον όρο ότι στις θέσεις αυτές δεν έχει τοποθετηθεί μόνιμο προσωπικό υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, οι οικείες θέσεις πληρούνται με την πρόσληψη κατ' έτος αναπληρωτών εκπαιδευτικών έως την προκήρυξη διαγωνισμών για την πρόσληψη μόνιμου διδακτικού προσωπικού.

2. Οι μη κενές θέσεις καθηγητών και εκπαιδευτικών οι οποίες καθίστανται εκ των πραγμάτων ελεύθερες μεταξύ της 31ης Δεκεμβρίου και έως το τέλος του σχολικού έτους πληρούνται με την πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών έως το τέλος των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων. Με την πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών έως το τέλος των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων καλύπτονται επίσης οι διδακτικές ώρες για τις οποίες δεν είναι δυνατή η δημιουργία θέσεων πλήρους ή μερικής απασχολήσεως.

[...]

11. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στο προσωπικό [ΔΤΕ]. [...]

[...]

14 bis. Οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου που συνάπτονται για την πρόσληψη αναπληρωτών κατά τις παραγράφους 1, 2 και 3, στον βαθμό που είναι αναγκαίες για τη διασφάλιση διαρκούς παροχής σχολικής εκπαίδευσης, μπορούν να μετατραπούν σε σχέσεις εργασίας αορίστου χρόνου μόνο στην περίπτωση μονιμοποίησης, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και βάσει των εφεδρικών πινάκων τους οποίους προβλέπει ο παρών νόμος και το άρθρο 1, παράγραφος 605, στοιχείο c, του νόμου 296 της 27ης Δεκεμβρίου 2006, όπως τροποποιήθηκε».

18. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του διατάγματος 131 του Υπουργείου παιδείας (decreto del Ministero della pubblica istruzione, n. 131), της 13ης Ιουνίου 2007, τα καθήκοντα που ανατίθενται στο διδακτικό και στο διοικητικό προσωπικό των σχολείων είναι τριών τύπων:

- ετήσια αναπλήρωση, για θέσεις κενές και ελεύθερες, δηλαδή θέσεις που δεν καλύπτονται από μόνιμο προσωπικό·
- προσωρινή αναπλήρωση έως τη λήξη των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων για θέσεις που δεν είναι κενές, αλλά είναι ελεύθερες, και
- προσωρινή αναπλήρωση για οποιοδήποτε άλλο λόγο, ή αναπλήρωση μικρής διάρκειας.

19. Η μονιμοποίηση των εκπαιδευτικών, την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 14 bis, του νόμου 124/1999, διέπεται από τα άρθρα 399 και 401 του ν.δ. 297 περί ενιαίου κειμένου των νομοθετικών διατάξεων που είναι εφαρμοστέες στον τομέα της εκπαίδευσης (decreto legislativo n. 297 — Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione), της 16ης Απριλίου 1994 (τακτικό συμπλήρωμα *GURI* 115 της 19ης Μαΐου 1994, στο εξής: ν.δ. 297/1994).

20. Κατά το άρθρο 399, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 297/1994:

«Η πρόσληψη του διδακτικού προσωπικού προσχολικής, πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένων των καλλιτεχνικών λυκείων και των ινστιτούτων τέχνης, πραγματοποιείται, για το 50 % των διαθεσίμων θέσεων κάθε σχολικού έτους, μέσω διαγωνισμών βάσει τίτλων και εξετάσεων και, για το υπόλοιπο 50 %, μέσω εφεδρικών πινάκων διαρκούς ισχύος οι οποίοι προβλέπονται στο άρθρο 401.»

21. Το άρθρο 401, παράγραφοι 1 και 2, του εν λόγω διατάγματος έχει ως εξής:

«1. Οι εφεδρικοί πίνακες που συντάσσονται κατόπιν διαγωνισμών αποκλειστικά βάσει τίτλων, για το διδακτικό προσωπικό προσχολικής, πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένων των καλλιτεχνικών λυκείων και των ινστιτούτων τέχνης, μετατρέπονται σε εφεδρικούς πίνακες διαρκούς ισχύος που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τις μονιμοποιήσεις του άρθρου 399, παράγραφος 1.

2. Οι εφεδρικοί πίνακες διαρκούς ισχύος της παραγράφου 1 συμπληρώνονται ανά τακτά διαστήματα με την εγγραφή των επιτυχόντων στις εξετάσεις του πλέον πρόσφατου περιφερειακού διαγωνισμού βάσει τίτλων και εξετάσεων, για το ίδιο είδος διαγωνισμού και την ίδια θέση, καθώς και των εκπαιδευτικών που ζητούν τη μετεγγραφή τους από τον αντίστοιχο εφεδρικό πίνακα διαρκούς ισχύος άλλης επαρχίας. Ταυτόχρονα με την εγγραφή νέων υποψηφίων, ενημερώνεται η κατάταξη των ήδη εγγεγραμμένων.»

III – Τα πραγματικά περιστατικά των διαφορών των κύριων δικών

A — Οι υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13

22. Οι R. Mascolo, A. Forni, I. Racca και F. Russo προσλήφθηκαν με διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, οι τρεις πρώτες ως εκπαιδευτικοί από το Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Υπουργείο παιδείας, πανεπιστημίων και έρευνας, στο εξής: Υπουργείο) και η τελευταία ως εκπαιδευτικός από τον Comune di Napoli (Δήμο της Νάπολης). Δυνάμει των εν λόγω συμβάσεων απασχολήθηκαν από τους αντίστοιχους εργοδότες τους για τις ακόλουθες περιόδους: 71 μήνες σε διάστημα 9 ετών η R. Mascolo (μεταξύ των ετών 2003 και 2012)· 50 μήνες και 27 ημέρες σε διάστημα 5 ετών η A. Forni (μεταξύ των ετών 2006 και 2012)· 60 μήνες σε διάστημα 5 ετών η I. Racca (μεταξύ των ετών 2007 και 2012) και 45 μήνες και 15 ημέρες σε διάστημα 5 ετών η F. Russo (μεταξύ των ετών 2006 και 2011).

23. Υποστηρίζοντας ότι οι εν λόγω διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου ήταν παράνομες, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης προσέφυγαν ενώπιον του Tribunale di Napoli ζητώντας, κυρίως, τον επαναχαρακτηρισμό των εν λόγω συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε σχέσεις εργασίας αορίστου χρόνου και, κατά συνέπεια, τη μονιμοποίησή τους⁴, καθώς και την καταβολή των αποδοχών που αντιστοιχούν στις περιόδους διακοπής της απασχολήσεώς τους μεταξύ της λήξεως μιας συμβάσεως και της ενάρξεως της επομένης, επικουρικής δε αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν.

24. Αντιθέτως, σύμφωνα με το Υπουργείο και τον Comune di Napoli, το άρθρο 36 του ν.δ. 165/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 102 απαγορεύει τυχόν επαναχαρακτηρισμό της σχέσεως εργασίας. Το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001 δεν τυγχάνει εφαρμογής εν προκειμένω λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 10, παράγραφος 4 bis, του ίδιου ν.δ., το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 9, παράγραφος 18, του ν.δ. 70/2011. Εξάλλου, οι προσφεύγουσες των κύριων δικών δεν δικαιούνται έντοκη αποζημίωση, καθόσον η διαδικασία προσλήψεως ήταν νόμιμη και, εν πάση περιπτώσει, δεν αποδείχθηκε ότι συντρέχουν τα στοιχεία που στοιχειοθετούν παράβαση. Τέλος, εφόσον οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου δεν συνδέονταν μεταξύ τους και, κατά συνέπεια, δεν συνιστούσαν ούτε συνέχιση ούτε παράταση των προηγούμενων συμβάσεων, δεν υφίσταται κατάχρηση.

25. Οι δίκες ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου περιστράφηκαν κυρίως γύρω από το ζήτημα της ασυμβατότητας του συστήματος που ακολουθεί το ιταλικό κράτος για την αντικατάσταση των εργαζομένων ορισμένου χρόνου στη δημόσια εκπαίδευση με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού. Το Tribunale di Napoli επισημαίνει ότι το σύστημα αυτό θεμελιώνεται σε εφεδρικούς πίνακες στους οποίους οι αναπληρωτές εκπαιδευτικοί εγγράφονται κατά σειρά αρχαιότητας. Οι εν λόγω εκπαιδευτικοί μπορούν να μονιμοποιηθούν ανάλογα με την εξέλιξή τους στους εν λόγω πίνακες και με τις διαθέσιμες θέσεις. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, το σύστημα αυτό επιτρέπει, όπως αποδεικνύεται από τον αριθμό και τη συνολική διάρκεια των συμβάσεων ορισμένου χρόνου που συνήφθησαν στις κρινόμενες υποθέσεις, καταχρηστική χρησιμοποίηση των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου στον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσής. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει⁵, ιδίως, ότι το σύστημα αυτό δεν εμπεριέχει μέτρα αποτροπής των καταχρήσεων κατά την έννοια του σημείου 1, στοιχεία α' έως γ', της εν λόγω ρήτρας. Διερωτάται επίσης αν το σύστημα αυτό συνάδει με διάφορες γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης ή διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

4 — Επειδή μονιμοποιήθηκε κατά τη διάρκεια της δίκης, λόγω της εξελίξεώς της στον εφεδρικό πίνακα διαρκούς ισχύος του άρθρου 401 του ν.δ. 297/1994, η I. Racca μετέτρεψε το αρχικό αίτημά της σε αίτημα πλήρους αναγνώρισης της αρχαιότητάς της και αποκατάστασής της ζημίας που υπέστη.

5 — Αντιθέτως προς ό,τι έκρινε το Corte suprema di cassazione (ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο) με την απόφαση 10127/12.

B — Η υπόθεση C-418/13

26. Οι C. Napolitano, D. Cittadino, G. Zangari, S. Perrella και G. Romano, και προσλήφθηκαν από το Υπουργείο με διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, οι τέσσερις πρώτοι ως εκπαιδευτικοί και οι τελευταίοι ως διοικητικός συνεργάτης, σε διάφορα σχολεία. Δυνάμει των εν λόγω συμβάσεων απασχολήθηκαν για περιόδους που κυμαίνονται, ανάλογα με την περίπτωση, από τέσσερα έως επτά σχολικά έτη.

27. Υποστηρίζοντας ότι οι εν λόγω διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου ήταν παράνομες, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης προσέφυγαν ενώπιον του Tribunale di Roma και του Tribunale di Lamezia Terme, αντιστοίχως, ζητώντας, κυρίως, τη μετατροπή των εν λόγω συμβάσεων σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου και, κατά συνέπεια, τη μονιμοποίησή τους, καθώς και την καταβολή των αποδοχών που αντιστοιχούν στις περιόδους διακοπής μεταξύ της λήξεως μιας σύμβασης και της ενάρξεως της επομένης. Επικουρικώς, οι προσφεύγοντες των κύριων δικών ζήτησαν την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν.

28. Στο πλαίσιο των διαφορών που υποβλήθηκαν στην κρίση τους, το Tribunale di Roma και το Tribunale di Lamezia Terme διερωτήθηκαν αν το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 11, του νόμου 124/1999 συνάδει με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού, καθόσον η εν λόγω διάταξη επιτρέπει στη διοίκηση να προσλαμβάνει χωρίς περιορισμούς, για ορισμένη διάρκεια, διδακτικό, τεχνικό ή διοικητικό προσωπικό, προκειμένου να καλύψει κενές οργανικές θέσεις σχολείου. Εκτιμώντας ότι το ζήτημα αυτό δεν μπορεί να κριθεί μέσω σύμφωνης ερμηνείας, δεδομένου ότι η διατύπωση της διατάξεως είναι σαφής, ούτε μέσω μη εφαρμογής των επίδικων εθνικών διατάξεων, δεδομένου ότι η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα, τα προαναφερθέντα δικαστήρια υπέβαλαν στο Corte costituzionale παρεμπόδιον ζήτημα συνταγματικότητας του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 11, του νόμου 124/1999, λόγω ασυμβατότητάς του με το άρθρο 117 του Συντάγματος της Ιταλικής Δημοκρατίας.

29. Με την απόφασή του περί παραπομπής, το Corte costituzionale διαπιστώνει ότι η ιταλική ρύθμιση που είναι εφαρμοστέα στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης δεν προβλέπει, όσον αφορά το προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένο χρόνο, ούτε μέγιστη διάρκεια των συμβάσεων ούτε μέγιστο αριθμό ανανεώσεών τους, κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχεία β' και γ', της συμφωνίας-πλαisiού. Διερωτάται, εντούτοις, αν η εν λόγω ρύθμιση δικαιολογείται από «αντικειμενικούς λόγους» κατά την έννοια του σημείου 1, στοιχείο α', της εν λόγω ρήτρας.

30. Το Corte costituzionale επισημαίνει συναφώς ότι η εθνική νομοθεσία είναι διαρθρωμένη κατά τρόπον ώστε, τουλάχιστον κατ' αρχήν, η πρόσληψη του προσωπικού των σχολείων με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου να ανταποκρίνεται στους αντικειμενικούς λόγους τους οποίους προβλέπει η ρήτρα 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαisiού. Εντούτοις, εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τη συμβατότητα διαφόρων διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας με την εν λόγω ρήτρα.

IV – Τα προδικαστικά ερωτήματα

31. Τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλαν τα αιτούντα δικαστήρια αλληλεπικαλύπτονται εν μέρει. Τα έξι πρώτα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο των υποθέσεων C-22/13, C-61/13 και C-62/13 είναι πανομοιότυπα. Το πρώτο, δεύτερο και τρίτο ερώτημα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της υποθέσεως C-63/13 αντιστοιχούν στο δεύτερο, τρίτο και τέταρτο ερώτημα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο των υποθέσεων C-22/13, C-61/13 και C-62/13. Στις υποθέσεις C-61/13 και C-62/13 υποβλήθηκε στο Δικαστήριο ένα έβδομο ερώτημα. Τέλος, τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της υποθέσεως C-418/13 αντιστοιχούν ουσιαστικά στο πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε στο πλαίσιο των υποθέσεων C-22/13, C-61/13 και C-62/13.

32. Για λόγους σαφήνειας, παραθέτω στη συνέχεια όλα τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε κάθε ένα από τα δύο αιτούντα δικαστήρια.

33. Στις υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13, το Tribunale di Napoli αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα επτά προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Συνιστά το νομοθετικό πλαίσιο για τη σχολική εκπαίδευση, όπως περιγράφεται, ισοδύναμο μέτρο κατά την έννοια της ρήτρας 5 της οδηγίας [1999/70];
- 2) Πότε θεωρείται ότι μία σχέση εργασίας συνιστά παροχή προς το “Δημόσιο” υπό την έννοια της ρήτρας 5 της οδηγίας [1999/70] και ειδικότερα ότι εμπίπτει στους “ειδικούς τομείς ή/και κατηγορίες εργαζομένων”, με αποτέλεσμα να είναι δυνατή η δικαιολόγηση συνεπειών που διαφέρουν από τις αφορώσες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου;
- 3) Λαμβανομένων υπόψη των διευκρινίσεων του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2000/78/ΕΚ [του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία (ΕΕ L 303, σ. 16)] και του άρθρου 14, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2006/54/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006, για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης (αναδιατύπωση) (ΕΕ L 204, σ. 23)], περιλαμβάνονται στις υπό την έννοια της ρήτρας 4 της οδηγίας [1999/70] συνθήκες “απασχολήσεως” και οι συνέπειες εκ της αθέμιτης διακοπής της σχέσεως εργασίας; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, δικαιολογείται, υπό την έννοια της ρήτρας 4, η διαφοροποίηση των συνεπειών που προβλέπει κατά κανόνα η εσωτερική έννομη τάξη ανάλογα με το αν η αθέμιτη διακοπή αφορά σχέση εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου;
- 4) Απαγορεύεται, δυνάμει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, κράτος [μέλος] να παρουσιάσει εσκεμμένως στο Δικαστήριο [...], στο πλαίσιο διαδικασίας ερμηνευτικής προδικαστικής παραπομπής, εσωτερικό νομοθετικό πλαίσιο το οποίο δεν ανταποκρίνεται στο ισχύον; Παράλληλα, υποχρεούται ο [εθνικός] δικαστής, ελλείψει διαφορετικής ερμηνείας του εσωτερικού δικαίου πληρούσας καθ' όμοιο τρόπο τις απορρέουσες από την ιδιότητα μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποχρεώσεις, να ερμηνεύσει, εφόσον είναι εφικτό, το εσωτερικό δίκαιο συμφώνως προς την προτεινόμενη από το κράτος [μέλος] ερμηνεία;
- 5) Εμπίπτει στις προϋποθέσεις που ισχύουν για τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας που προβλέπει η οδηγία [91/533] και ιδίως το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, στοιχείο ε', η γνωστοποίηση των περιπτώσεων κατά τις οποίες η σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου μπορεί να μετατραπεί σε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου;
- 6) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, είναι αντίθετη προς το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας [91/533] και προς τον σκοπό της οδηγίας [91/533] και δη προς τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη αυτής, τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου με αναδρομική ισχύ η οποία δεν εξασφαλίζει στον εργαζόμενο τη δυνατότητα να αξιώσει τα απορρέοντα από την οδηγία δικαιώματά του και την τήρηση των όρων εργασίας που αναφέρονται στο έγγραφο προσλήψεως;
- 7) Έχουν οι απορρέουσες από το ισχύον δίκαιο [την Ένωσης] γενικές αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ισότητας των δικονομικών όπλων και της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας, καθώς και το δικαίωμα προσβάσεως σε ανεξάρτητο δικαστήριο και, εν γένει, το δικαίωμα για δίκαιη δίκη, που κατοχυρώνονται με το [άρθρο 6 ΣΕΕ] [...] — σε συνδυασμό με το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και με τα άρθρα 46, 47 και 52, παράγραφος 3, του [Χάρτη] [...], την έννοια ότι εμποδίζουν, στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας [1999/70], την εκ μέρους του ιταλικού κράτους έκδοση, μετά την παρέλευση σημαντικού χρονικού διαστήματος (3 ετών και έξι

μηνών), νομοθετικής διατάξεως, όπως του άρθρου 9 του ν.δ. 70/2011, το οποίο προσέθεσε την παράγραφο 4 bis στο άρθρο 10 του ν.δ. [368/2001], με την οποία στρεβλώνονται οι συνέπειες εκκρεμών δικών, ζημιώνοντας ευθέως τον εργαζόμενο προς όφελος του Δημοσίου που ενεργεί ως εργοδότης και αποκλείεται η προβλεπόμενη από την εσωτερική έννομη τάξη δυνατότητα κυρώσεως της καταχρηστικής ανανεώσεως συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου;»

34. Στην υπόθεση C-418/13, το Corte costituzionale αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Πρέπει η ρήτρα 5, σημείο 1, της [συμφωνίας-πλασιού] να ερμηνευθεί ως αποκλείουσα την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφοι 1, τελευταία περίοδος, και 11, του νόμου [124/1999] —το οποίο, αφού ρυθμίζει τις ετήσιες αναπληρώσεις των θέσεων “οι οποίες είναι πράγματι κενές και διαθέσιμες κατά την 31η Δεκεμβρίου”, ορίζει ότι οι εν λόγω θέσεις καλύπτονται με αναπληρωτές απασχολούμενους επί ετήσιας βάσεως “εν αναμονή της ολοκλήρωσεως των διαδικασιών διαγωνισμού για την πρόσληψη μονίμου διδακτικού προσωπικού”—, διάταξη η οποία επιτρέπει την απασχόληση προσωπικού με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου χωρίς να καθορίζει ακριβές χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωση των διαγωνισμών και χωρίς να προβλέπει δικαίωμα αποζημιώσεως;
- 2) Συνιστούν οι οργανωτικές ανάγκες του ιταλικού σχολικού συστήματος, όπως αυτό περιεγράφη ανωτέρω, αντικειμενικούς λόγους κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, της [συμφωνίας-πλασιού], ικανούς να καθιστούν σύμφωνη με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κανονιστική ρύθμιση όπως η ιταλική, η οποία δεν προβλέπει δικαίωμα αποζημιώσεως υπέρ του σχολικού προσωπικού που προσλαμβάνεται με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου;»

V – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

35. Οι αποφάσεις περί παραπομπής περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 17 Ιανουαρίου (υπόθεση C-22/13), στις 7 Φεβρουαρίου (υποθέσεις C-61/13 έως C-63/13) και στις 23 Ιουλίου 2013 (υπόθεση C-418/13). Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Μαρτίου 2013, αποφασίσθηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι R. Mascolo, A. Forni, I. Racca και F. Russo (υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13), οι C. Napolitano, S. Perrella, G. Romano, D. Cittadino και G. Zangari (υπόθεση C-418/13), η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η Federazione Gilda-Unams, η Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL) και η Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) κατέθεσαν παρατηρήσεις μόνο για την υπόθεση C-62/13. Η Πολωνική Κυβέρνηση κατέθεσε παρατηρήσεις για τις υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13, ενώ η Ελληνική Κυβέρνηση μόνο για την υπόθεση C-418/13.

36. Με απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2014, το Δικαστήριο αποφάσισε τη συνεκδίκαση των υποθέσεων C-22/13, C-61/13 έως C-63/13 και C-418/13 προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και της εκδόσεως αποφάσεως, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 54, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

37. Προκειμένου να διεξαχθεί κοινή επ' ακροατηρίου συζήτηση για αυτές τις υποθέσεις, το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 61, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ζήτησε από τους ενδιαφερόμενους που επιθυμούσαν να παρασταθούν να συνεννοηθούν εκ των προτέρων, να επικεντρώσουν τις αγορεύσεις τους στο ζήτημα της ερμηνείας της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλασιού και να απαντήσουν στο έβδομο ερώτημα που υποβλήθηκε στο πλαίσιο των υποθέσεων C-61/13 και C-62/13.

38. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 27ης Μαρτίου 2013, υποβλήθηκαν γραπτές παρατηρήσεις από τους R. Mascolo, A. Forni, I. Racca, F. Russo, C. Napolitano και D. Cittadino, από το Υπουργείο, τον Comune di Napoli, τη Federazione Gilda-Unams, τη Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL) και την Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), καθώς και από την Ιταλική Κυβέρνηση και την Επιτροπή.

VI – Ανάλυση

A — *Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου και του παραδεκτού των αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως*

39. Κατ' αρχάς, με τις γραπτές παρατηρήσεις τους, ο Comune di Napoli, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή αμφισβήτησαν το παραδεκτό του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος στις υποθέσεις C-22/13, C-61/13 και C-62/13 και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-63/13.

40. Τα εν λόγω ερωτήματα αφορούν, πρώτον, την ερμηνεία της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας σε σχέση με συμπεριφορά κράτους μέλους στο πλαίσιο προηγούμενης διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Πράγματι, η παραδοχή στην οποία θεμελιώνεται το πρώτο ερώτημα που υποβάλλεται στις υποθέσεις C-22/13, C-61/13 και C-62/13 είναι ότι η ερμηνεία του εθνικού δικαίου την οποία εκθέτει η Ιταλική Κυβέρνηση είναι εσφαλμένη. Έχοντας ως σημείο εκκινήσεως αυτή την παραδοχή, το Tribunale di Napoli αναφέρεται, με το τέταρτο ερώτημά του, στην ερμηνεία του εθνικού νομικού πλαισίου την οποία εξέθεσε η Ιταλική Κυβέρνηση στην υπόθεση Affatato⁶, υποστηρίζοντας ότι η ερμηνεία αυτή δεν αντιστοιχεί στην ερμηνεία που υποστήριξε η Ιταλική Κυβέρνηση στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων. Κατά συνέπεια, διερωτάται αν κατ' αυτόν τον τρόπο η Ιταλία παραβίασε την υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας που υπέχει.

41. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο⁷ ζητεί επίσης να πληροφορηθεί αν η υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας το υποχρεώνει, όταν ερμηνεύει το εσωτερικό του δίκαιο σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, να ακολουθεί την ερμηνεία που έχει υποστηρίξει ενώπιον του Δικαστηρίου, σε άλλη περίπτωση, το κράτος μέλος στο οποίο ανήκει, ακόμα και όταν η ερμηνεία αυτή έχει κριθεί εσφαλμένη από εθνικό δικαστήριο ανώτερου βαθμού⁸.

42. Υπενθυμίζω ότι, στο πλαίσιο της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, η οποία διέπει τη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να κρίνει τη συμπεριφορά κράτους μέλους ούτε να ερμηνεύει τους κανόνες του εθνικού δικαίου. Εναπόκειται αποκλειστικά στα εθνικά δικαστήρια, και όχι στο Δικαστήριο, να ερμηνεύουν το εθνικό δίκαιο⁹ και, κατά συνέπεια, να κρίνουν τις διαφορές που προκύπτουν από αυτή την ερμηνεία.

6 — Στην υπόθεση εκείνη, η Ιταλική Κυβέρνηση είχε υποστηρίξει ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001, σύμφωνα με το οποίο οι διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου που υπερβαίνουν σε διάρκεια τους 36 μήνες μετατρέπονται σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, είναι εφαρμοστέο στον δημόσιο τομέα. Βλ. διάταξη Affatato (C-3/10, EU:C:2010:574, σκέψη 48).

7 — Όσον αφορά αυτή την πτυχή του ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο λαμβάνει ως σημείο εκκινήσεως διαφορετική παραδοχή, και συγκεκριμένα ότι το εθνικό δίκαιο θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001, το οποίο προβλέπει τη μετατροπή των διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου που υπερβαίνουν σε διάρκεια τους 36 μήνες σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, εφαρμόζεται στον δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένης της σχολικής εκπαίδευσως. Βλ. υποσημείωση 5 των παρούσων προτάσεων.

8 — Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι το Corte suprema di cassazione, με την απόφαση 10127/12, απέκλεισε την εφαρμογή στον δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένης της σχολικής εκπαίδευσως, του άρθρου 5, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001 και ότι, κατόπιν τούτου, ουσιαστικά, οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στην υπόθεση Affatato δεν αντιστοιχούν στην πραγματικότητα (βλ. διάταξη Affatato, EU:C:2010:574, σκέψη 48).

9 — Βλ., με ανάλογη επιχειρηματολογία, αποφάσεις Dietz (C-435/93, EU:C:1996:395, σκέψη 39), Thibault (C-136/95, EU:C:1998:178, σκέψη 21) και Bouanich (C-265/04, EU:C:2006:51, σκέψη 51).

43. Δεύτερον, δεν συμφωνώ με τα επιχειρήματα που προβάλλει στην υπόθεση C-63/13 ο Comune di Napoli, ο οποίος υποστηρίζει ότι η αίτηση προς το Δικαστήριο για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη. Ο Comune di Napoli υποστηρίζει ουσιαστικά ότι η ερμηνεία της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαisiού δεν είναι απαραίτητη. Κατά την άποψή του, από την απόφαση περί υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων προκύπτει ότι το Tribunale di Napoli εκτιμά, βάσει ενδείξεων που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ότι τα προληπτικά μέτρα και οι κυρώσεις που θέσπισε η ιταλική νομοθεσία για τη μεταφορά της συμφωνίας-πλαisiού είναι ανεπαρκή. Κατά συνέπεια, το Tribunale di Napoli θα μπορούσε, αφού εξέταζε όλες τις περιστάσεις της κρινόμενης υποθέσεως, να προσφύγει σε σύμφωνη ερμηνεία για την έκδοση της αποφάσεώς του.

44. Υπενθυμίζω ότι, στο πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας που κατοχυρώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, τα ζητήματα της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης χαίρουν τεκμηρίου λυσιτέλειας. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει αίτηση εθνικού δικαστηρίου μόνο σε ειδικές περιπτώσεις¹⁰. Εξάλλου, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει τόσο την αναγκαιότητα εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο¹¹.

B — Επί της ουσίας

45. Με τα προδικαστικά τους ερωτήματα, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν ουσιαστικά να πληροφορηθούν αν εθνική ρύθμιση του τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης, όπως η επίδικη ιταλική, συνάδει με τη συμφωνία-πλαίσιο. Ειδικότερα, το Tribunale di Napoli θέτει το ζήτημα της συμβατότητας διαφόρων διατάξεων της ιταλικής νομοθεσίας με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού, καθώς και με διάφορες γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης ή διατάξεις του Χάρτη.

46. Στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να κρίνει τη συμβατότητα εθνικού μέτρου με το δίκαιο της Ένωσης. Δύναται ωστόσο να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία που θα του δώσουν τη δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα αυτή αποφαινόμενο επί της υποβληθείσας στην κρίση του υποθέσεως¹².

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

47. Η υπό κρίση υπόθεση εντάσσεται σε ένα ιδιότυπο νομικό πλαίσιο¹³. Κρίνω συνεπώς απαραίτητο να υπενθυμίσω κατ' αρχάς τα ουσιώδη στοιχεία του εθνικού συστήματος αναπληρώσεως του διδακτικού προσωπικού το οποίο εφαρμόζεται στον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης¹⁴, πριν εξετάσω τα προδικαστικά ερωτήματα. Όπως προκύπτει από τις πληροφορίες που δίδονται με τις αποφάσεις περί παραπομπής, καθώς και από τις πληροφορίες που δόθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το σύστημα που έχει θεσπίσει η ιταλική νομοθεσία φαίνεται να λειτουργεί ουσιαστικά ως εξής.

48. Με τα νομοθετικά διατάγματα 165/2001 και 368/2001 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο η συμφωνία-πλαίσιο, στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, αντιστοίχως. Εντούτοις, όπως προκύπτει από τις αποφάσεις περί παραπομπής, η επίδικη εθνική ρύθμιση που είναι εφαρμοστέα στη δημόσια σχολική εκπαίδευση παρεκκλίνει σε ορισμένα ουσιώδη στοιχεία από τα εν λόγω νομοθετικά διατάγματα.

10 — Απόφαση Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, σκέψη 35).

11 — Απόφαση Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, σκέψη 32).

12 — Απόφαση Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

13 — Υπογραμμίζω ότι το νομικό αυτό πλαίσιο εκτίθεται κατά τρόπο μάλλον συγκεχυμένο στις αποφάσεις του Tribunale di Napoli περί παραπομπής.

14 — Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, στην έννοια του δημόσιου σχολείου δεν περιλαμβάνονται τα δημοτικά σχολεία.

49. Δυνάμει της εν λόγω ρυθμίσεως, η μονιμοποίηση του διδακτικού προσωπικού πραγματοποιείται με δύο διαφορετικούς τρόπους, και συγκεκριμένα, για το 50 % των κενών θέσεων ανά σχολικό έτος, μέσω διαγωνισμών βάσει τίτλων και εξετάσεων και, για το υπόλοιπο 50 %, μέσω εφεδρικών πινάκων διαρκούς ισχύος, στους οποίους εγγράφονται, μεταξύ άλλων, οι εκπαιδευτικοί που έχουν επιτύχει σε ανάλογο διαγωνισμό¹⁵. Οι κενές θέσεις καλύπτονται με ετήσιες αναπληρώσεις «έως την προκήρυξη διαγωνισμών για την πρόσληψη μόνιμου διδακτικού προσωπικού»¹⁶, από τους εν λόγω πίνακες. Η εξέλιξη στους εν λόγω πίνακες, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε μονιμοποίηση, συνδέεται με την επαναλαμβανόμενη ανάθεση αναπληρώσεων.

50. Συναφώς, από τα γραπτά υπομνήματα που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης στην υπόθεση C-418/13, καθώς και από τις παρατηρήσεις της Επιτροπής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προκύπτει ότι στους εφεδρικούς πίνακες διαρκούς ισχύος δεν περιλαμβάνονται μόνο τα ονόματα των εκπαιδευτικών που επιτυγχάνουν στους δημόσιους διαγωνισμούς βάσει τίτλων και εξετάσεων αλλά δεν καταλαμβάνουν μόνιμη θέση, αλλά και τα ονόματα των εκπαιδευτικών που φοιτούν σε σχολές εξειδικεύσεως στην εκπαίδευση και κατά συνέπεια έχουν παρακολουθήσει κύκλους σπουδών για την απόκτηση επάρκειας για διδασκαλία. Κατά συνέπεια, το εν λόγω σύστημα εξελίξεως στον εφεδρικό πίνακα, το οποίο βασίζεται στην αρχαιότητα του εγγεγραμμένου, επιτρέπει τη μονιμοποίηση, αφενός, των εκπαιδευτικών που επιτυγχάνουν σε δημόσιους διαγωνισμούς και, αφετέρου, των εκπαιδευτικών που δεν έχουν επιτύχει σε ανάλογο διαγωνισμό, αλλά έχουν παρακολουθήσει τους προαναφερθέντες κύκλους σπουδών για την απόκτηση επάρκειας.

51. Το Corte costituzionale επισημαίνει συναφώς ότι οι διαδικασίες διαγωνισμών διεκόπησαν μεταξύ των ετών 1999 και 2011¹⁷, περίοδος η οποία χαρακτηρίστηκε από εξαιρετικά περιορισμένες προσλήψεις με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης και από σαφή μείωση, μεταξύ των ετών 2007 και 2012, του αριθμού των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου.

52. Από τη δικογραφία προκύπτει επίσης ότι η πρόσβαση στις σχολές εξειδικεύσεως ανεστάλη επ' αόριστον με τον νόμο 133 της 25ης Ιουνίου 2008.

53. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να εξεταστούν τα προδικαστικά ερωτήματα.

2. Επί του πρώτου ερωτήματος

54. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα που υποβάλλει το Tribunale di Napoli στις υποθέσεις C-22/13, C-61/13 και C-62/13, καθώς και με το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα που υποβάλλει το Corte costituzionale στην υπόθεση C-418/13, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, τα εν λόγω αιτούντα δικαστήρια ζητούν ουσιαστικά να πληροφορηθούν αν η ιταλική νομοθεσία που είναι εφαρμοστέα στις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου οι οποίες συνάπτονται με εκπαιδευτικούς αναπληρωτές στον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης περιλαμβάνει επαρκή μέτρα προς αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής σε συμβάσεις αυτού του είδους και προς επιβολή κυρώσεων και, κατά συνέπεια, αν συνάδει με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού¹⁸.

55. Προκειμένου να προσδιοριστεί αν η επίδικη εθνική νομοθεσία περιλαμβάνει επαρκή μέτρα κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, θα εξετάσω, πρώτον, το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας-πλαisiού, πριν ασχοληθώ με την ερμηνεία της υπό το πρίσμα της σχετικής νομολογίας.

15 — Βλ. άρθρα 399, παράγραφος 1, καθώς και 401, παράγραφοι 1 και 2, του ν.δ. 297/1994.

16 — Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 124/1999.

17 — Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, νέες διαδικασίες διαγωνισμών διοργανώθηκαν το 2012.

18 — Από τα έγγραφα που υπέβαλε η Επιτροπή προκύπτει ότι έχει κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει, προσάπτοντας στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν θέσπισε μέτρα ικανά να αποτρέψουν την καταχρηστική χρησιμοποίηση των διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης.

α) Επί του πεδίου εφαρμογής της συμφωνίας-πλαisiού

56. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να απαλλάξει ολοσχερώς τον τομέα της εκπαίδευσης από τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαisiού. Προς θεμελίωση του επιχειρήματος αυτού, υποστηρίζει ότι η ρήτρα επιτρέπει στα κράτη να λαμβάνουν υπόψη «τις ανάγκες ειδικών τομέων ή/και κατηγοριών εργαζομένων».

57. Υπενθυμίζω συναφώς ότι το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας-πλαisiού καθορίζεται με τη ρήτρα 2, σημείο 1, σε συνδυασμό με τη ρήτρα 3, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαisiού. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, από το γράμμα της πρώτης διατάξεως προκύπτει ότι το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας-πλαisiού είναι ευρύ και καταλαμβάνει κατ' αρχήν κάθε επιμέρους τομέα¹⁹. Πράγματι, η συμφωνία-πλαisiο εφαρμόζεται γενικά σε «όλους τους εργαζομένους ορισμένου χρόνου που έχουν σύμβαση ή σχέση εργασίας όπως αυτές καθορίζονται από τη νομοθεσία, τις συλλογικές συμβάσεις ή την πρακτική σε κάθε κράτος μέλος».

58. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η έννοια του «εργαζομένου ορισμένου χρόνου»²⁰ καταλαμβάνει το σύνολο των εργαζομένων, χωρίς να κάνει διάκριση ανάλογα με τον δημόσιο ή ιδιωτικό χαρακτήρα του εργοδότη με τον οποίο συνδέονται²¹.

59. Κατά συνέπεια, συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου που συνάπτονται στον τομέα της δημόσιας εκπαίδευσης δεν μπορούν να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω συμφωνίας-πλαisiού²². Κατόπιν τούτου, το επιχείρημα που προβάλλει η Ελληνική Κυβέρνηση σε σχέση με το πρώτο ερώτημα της υποθέσεως C-418/13 είναι απορριπτέο.

β) Επί της ερμηνείας της ρήτρας 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαisiού

60. Όπως προκύπτει από τη ρήτρα 1, επιδίωξη της συμφωνίας-πλαisiού είναι να δημιουργήσει ένα πλαίσιο προς αποτροπή της καταχρηστικής χρησιμοποίησης διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου²³. Το πλαίσιο αυτό προβλέπει ορισμένες διατάξεις ελάχιστης προστασίας προς αποφυγή της προσωρινότητας της καταστάσεως των εργαζομένων²⁴, ούτως ώστε να μην καθίστανται περισσότερο ευάλωτοι λόγω του ότι απασχολούνται με σύμβαση ορισμένου χρόνου για

19 — Αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψη 56), Αγγελιδάκη κ.λπ. (C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψεις 114 και 166), διάταξη Κούκου (C-519/08, EU:C:2009:269, σκέψη 71), αποφάσεις Sorge (C-98/09, EU:C:2010:369, σκέψεις 30 και 31), Gavieiro Gavieiro και Iglesias Torres (C-444/09 και C-456/09, EU:C:2010:819, σκέψη 39) και Della Rocca (C-290/12, EU:C:2013:235, σκέψη 34).

20 — Δυνάμει της ρήτρας 3 της εν λόγω συμφωνίας-πλαisiού, ως εργαζόμενος ορισμένου χρόνου νοείται «πρόσωπο που έχει σύμβαση ή σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου συναφθείσα απευθείας μεταξύ του εργοδότη και του εργαζομένου, η λήξη της οποίας καθορίζεται από αντικειμενικούς όρους, όπως [η] παρέλευση συγκεκριμένης ημερομηνίας, η ολοκλήρωση συγκεκριμένου έργου ή [η] πραγματοποίηση συγκεκριμένου γεγονότος».

21 — Αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (EU:C:2006:443, σκέψη 56) και Della Rocca (EU:C:2013:235, σκέψη 34).

22 — Δυνάμει της ρήτρας 2, σημείο 2, της συμφωνίας-πλαisiού, τα κράτη μέλη ή/και οι κοινωνικοί εταίροι έχουν την ευχέρεια να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής αυτής της συμφωνίας-πλαisiού μόνο τις «σχέσεις βασικής επαγγελματικής κατάρτισης και τα συστήματα μαθητείας», καθώς και τις συμβάσεις και τις σχέσεις εργασίας «που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο ενός ειδικού δημόσιου ή από το δημόσιο υποστηριζόμενου προγράμματος κατάρτισης, ένταξης και επαγγελματικής επανεκπαίδευσης». Αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (EU:C:2006:443, σκέψη 57) και Della Rocca (EU:C:2013:235, σκέψη 35).

23 — Απόφαση Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509, σκέψη 26).

24 — Αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (EU:C:2006:443, σκέψη 63), Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 88), και Αγγελιδάκη κ.λπ. (EU:C:2009:250, σκέψη 73). Στο εσωτερικό της Ένωσης, οι περισσότερες νέες θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν τα τελευταία χρόνια (ακόμη και πριν από την κρίση) βασίστηκαν σε προσωρινές συμβάσεις και άλλες άτυπες μορφές απασχόλησεως. Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 18ης Απριλίου 2012, με τίτλο «Στοχεύοντας σε μια ανάκαμψη με άφθονες θέσεις απασχόλησης» [COM(2012) 173 τελικό, σ. 12].

μακρά περίοδο²⁵. Πράγματι, αυτή η κατηγορία εργαζομένων διατρέχει τον κίνδυνο, κατά τη διάρκεια ενός σημαντικού τμήματος της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας, να αποκλεισθεί από το ευεργέτημα της σταθερότητας της απασχολήσεως, η οποία συνιστά ωστόσο, όπως προκύπτει από τη συμφωνία-πλαίσιο, μείζον στοιχείο της προστασίας των εργαζομένων²⁶.

61. Προς τον σκοπό αυτόν, το εν λόγω πλαίσιο περιλαμβάνει δύο είδη μέτρων: μέτρα προς αποτροπή των καταχρήσεων, τα οποία προβλέπονται στη ρήτρα 5, παράγραφος 1, και μέτρα προς επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση καταχρήσεων, τα οποία προβλέπονται ειδικότερα στη ρήτρα 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', της συμφωνίας-πλαισίου²⁷.

ι) Επί της υπάρξεως μέτρων προς αποτροπή των καταχρήσεων

62. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται («αποτελεσματική και δεσμευτική θέσπιση») να θεσπίσουν ένα ή περισσότερα από τα μέτρα που απαριθμούνται στη ρήτρα 5, σημείο 1, στοιχεία α' έως γ', της συμφωνίας-πλαισίου, εφόσον δεν υφίστανται ήδη στο εθνικό τους δίκαιο ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα²⁸. Τα απαριθμούμενα από την εν λόγω ρήτρα μέτρα αφορούν, αντιστοίχως, τους αντικειμενικούς λόγους που δικαιολογούν την ανανέωση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, τη μέγιστη συνολική διάρκεια αυτών των διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας και τον αριθμό των ανανεώσεών τους.

63. Τα αιτούντα δικαστήρια, οι προσφεύγοντες των υποθέσεων των κύριων δικών και η Επιτροπή υποστηρίζουν, ουσιαστικά, ότι η επίδικη ιταλική νομοθεσία δεν προβλέπει ούτε τον αριθμό των διαδοχικών συμβάσεων ούτε τη μέγιστη διάρκειά τους, κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχεία β' και γ', της συμφωνίας-πλαισίου. Ειδικότερα, το Tribunale di Napoli αναφέρει ότι, από την έναρξη ισχύος του ν.δ. 70/2011, το άρθρο 10, παράγραφος 4 bis, του ν.δ. 368/2001 εξαιρεί τον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης από το άρθρο 5, παράγραφος 4 bis, του εν λόγω διατάγματος, το οποίο προβλέπει ότι οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου διάρκειας άνω των 36 μηνών επαναχαρακτηρίζονται συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, πράγμα που επιτρέπει απεριόριστο αριθμό ανανεώσεων.

64. Φρονώ ότι η ανάλυση της δικογραφίας επιβεβαιώνει αυτή την άποψη. Εφόσον η εν λόγω νομοθεσία δεν εμπίπτει στο σημείο 1, στοιχείο β', ούτε στο σημείο 1, στοιχείο γ', της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαισίου, πρέπει να εξεταστεί αν προβλέπει αποτρεπτικό μέτρο κατά την έννοια του σημείου 1, στοιχείο α', της εν λόγω ρήτρας ή, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, μέτρο ισοδύναμο προς τα μέτρα της εν λόγω ρήτρας 5.

65. Όπως προκύπτει από το σύνολο των γραπτών παρατηρήσεων, το ζήτημα αυτό πρέπει να επιλυθεί βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, και συγκεκριμένα βάσει της αποφάσεως Küçük²⁹. Η απόφαση αυτή αφορά το κατά πόσον η προσωρινή ανάγκη για αναπληρωματικό προσωπικό, την οποία προβλέπει εθνική ρύθμιση, είναι δυνατόν να συνιστά αντικειμενικό λόγο κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαισίου. Κατά συνέπεια, θα ήταν χρήσιμο να υπενθυμιστεί συνοπτικά η συλλογιστική που ανέπτυξε το Δικαστήριο με την απόφαση αυτή.

25 — Σύμφωνα με το σημείο 6 των γενικών παρατηρήσεων της συμφωνίας-πλαισίου, οι συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου αποτελούν τη γενική μορφή εργασιακών σχέσεων, συμβάλλουν στην ποιότητα ζωής των εργαζομένων και βελτιώνουν την απόδοση.

26 — Απόφαση Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, σκέψη 64). Το Δικαστήριο έχει κρίνει επίσης ότι, όπως προκύπτει από το δεύτερο εδάφιο του προοιμίου της συμφωνίας-πλαισίου και από το σημείο 8 των γενικών παρατηρήσεών της, μόνο σε ορισμένες περιστάσεις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου δύνανται να ανταποκριθούν στις ανάγκες τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων. Βλ. διάταξη Βασιλάκης κ.λπ. (C-364/07, EU:C:2008:346, σκέψη 83).

27 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poiares Maduro στην υπόθεση Marrosu και Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, σημείο 29).

28 — Αποφάσεις Marrosu και Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, σκέψεις 44 και 50) και, πιο πρόσφατα, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, σκέψη 42).

29 — C-586/10, EU:C:2012:39. Σε σχέση με την απόφαση αυτή, βλ. σχόλιο των Robin-Olivier, S., και Rémy, P., «La protection des travailleurs atypiques est-elle en régression? Double réflexion sur l'arrêt Küçük de la Cour de justice», *Revue de droit du travail*, 2013, σ. 645.

66. Πρώτον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια των αντικειμενικών λόγων που δικαιολογούν σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο την ανανέωση των συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου πρέπει να νοηθεί ως αφορώσα σαφείς και συγκεκριμένες περιστάσεις που χαρακτηρίζουν μια καθορισμένη δραστηριότητα και οι οποίες, κατά συνέπεια, μπορούν να δικαιολογήσουν, στο ειδικό αυτό πλαίσιο, τη χρήση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου³⁰. Αντιθέτως, μια εθνική διάταξη που θα περιοριζόταν στο να επιτρέπει, γενικά και αφηρημένα μέσω κανόνα προβλεπομένου σε νόμο ή κανονιστική πράξη, τη χρήση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δεν θα ήταν σύμφωνη προς τις προαναφερθείσες απαιτήσεις³¹.

67. Δεύτερον, το Δικαστήριο έκρινε ότι διάταξη με την οποία επιτρέπεται η ανανέωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου προς αντικατάσταση άλλων μισθωτών που βρίσκονται σε προσωρινή αδυναμία ασκήσεως των καθηκόντων τους δεν αντιβαίνει αυτή καθεαυτήν στη συμφωνία-πλαίσιο³². Συναφώς, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι σε μια διοικητική αρχή με πολυπληθές προσωπικό αναπόφευκτα υπάρχει συχνά ανάγκη προσωρινής αναπληρώσεως, ιδίως λόγω της απουσίας υπαλλήλων οι οποίοι λαμβάνουν αναρρωτικές άδειες, άδειες μητρότητας, γονικές ή άλλες άδειες. Κατά το Δικαστήριο, η προσωρινή αναπλήρωση μισθωτών υπ' αυτές τις συνθήκες μπορεί να αποτελεί αντικειμενικό λόγο κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαισίου, ο οποίος δικαιολογεί τόσο την προσφυγή σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου όσο και την ανανέωση των συμβάσεων αυτών αναλόγως των αναγκών που προκύπτουν³³.

68. Πάντως, το Δικαστήριο τόνισε ότι, αν και η αναπλήρωση του προσωπικού που απουσιάζει είναι δυνατόν, κατ' αρχήν, να γίνει δεκτή ως αντικειμενικός λόγος κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαισίου, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να μεριμνούν ώστε η συγκεκριμένη εφαρμογή του ως άνω αντικειμενικού λόγου, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της οικείας δραστηριότητας και των όρων της ασκήσεώς της, να είναι σύμφωνη προς τις επιταγές της συμφωνίας-πλαισίου. Κατά την εφαρμογή της οικείας νομοθεσίας, οι ως άνω αρχές πρέπει κατά συνέπεια να είναι σε θέση να συναγάγουν αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια προκειμένου να ελεγχθεί αν οι συμβάσεις αυτές ανταποκρίνονται όντως σε πραγματική ανάγκη που είναι προσωρινή και όχι πάγια και διαρκής³⁴.

69. Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ανανέωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών δεν δικαιολογείται βάσει της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαισίου. Δήλωσε ότι όλες οι αρχές του οικείου κράτους μέλους οφείλουν να διασφαλίζουν, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της καθεμίας, την τήρηση της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαισίου, επαληθεύοντας συγκεκριμένα ότι η ανανέωση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου αποσκοπεί στην κάλυψη προσωρινών αναγκών και ότι η οικεία εθνική νομοθεσία δεν χρησιμοποιείται, στην πραγματικότητα, για να καλύψει πάγιες και διαρκείς ανάγκες του εργοδότη για προσωπικό. Ειδικότερα, το Δικαστήριο επισήμανε ότι «εναπόκειται στις ως άνω αρχές να εξετάσουν, στην κάθε περίπτωση, όλες τις προκειμένες περιστάσεις, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τον αριθμό των εν λόγω διαδοχικών συμβάσεων που έχουν συναφθεί με το ίδιο πρόσωπο ή για την εκτέλεση της ίδιας εργασίας, προκειμένου να αποκλείσουν το ενδεχόμενο οι συμβάσεις ή οι σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, έστω και αν συνάπτονται φαινομενικά για την κάλυψη ανάγκης σε αναπληρωματικό προσωπικό, να χρησιμοποιούνται καταχρηστικά από τους εργοδότες»³⁵.

30 — Βλ., με ανάλογη επιχειρηματολογία, αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (EU:C:2006:443, σκέψη 69), Αγγελιδάκη κ.λπ. (EU:C:2009:250, σκέψη 97), και Kücük (EU:C:2012:39, σκέψη 27).

31 — Αποφάσεις Αδενέλερ κ.λπ. (EU:C:2006:443, σκέψη 71) και Kücük (EU:C:2012:39, σκέψη 28).

32 — Απόφαση Kücük (EU:C:2012:39, σκέψη 30).

33 — Όπ.π. (σκέψη 31).

34 — Βλ., με ανάλογη επιχειρηματολογία, όπ.π. (σκέψεις 34 και 36).

35 — Όπ.π. (σκέψεις 39 και 40).

70. Επισημαίνω ότι, στις διαφορές των κύριων δικών, η επίδικη εθνική νομοθεσία είναι διατυπωμένη κατά μάλλον γενικό και αφηρημένο τρόπο, χωρίς από σύνδεσμο με το ειδικό περιεχόμενο ή τους συγκεκριμένους όρους ασκήσεως της οικείας δραστηριότητας από τους συμβασιούχους ορισμένου χρόνου. Μια τέτοια ρύθμιση δεν φαίνεται να επιτρέπει, μέσω της εφαρμογής της από τις αρμόδιες αρχές, τη συναγωγή αντικειμενικών και διαφανών κριτηρίων προκειμένου να ελεγχθεί αν υφίσταται πραγματική ανάγκη προσωρινής αναπλήρωσης.

71. Εξάλλου, ακόμα και αν εθνική ρύθμιση όπως η επίδικη μπορεί κατ' αρχήν να συνιστά αντικειμενικό λόγο κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαίσου³⁶, ανακύπτει και πάλι το ακόλουθο ερώτημα: το σύστημα ανανεώσεως των διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου το οποίο θεσπίζει η εν λόγω ρύθμιση τέθηκε σε εφαρμογή αποκλειστικά για την κάλυψη προσωρινών αναγκών της διοικήσεως για διδακτικό προσωπικό;

72. Δεν νομίζω ότι συμβαίνει κάτι τέτοιο. Πράγματι, από την ανάγνωση των αποφάσεων περί παραπομπής προκύπτει ότι η ιταλική νομοθεσία που είναι εφαρμοστέα στον τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης δεν περιορίζει τη σύναψη ή την ανανέωση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου στο προσωπικό που αναπληρώνει προσωρινά απουσιάζοντες εργαζομένους. Αντιθέτως, φρονώ ότι η προσφυγή στην εν λόγω αναπλήρωση αποσκοπεί επίσης στην αντιμετώπιση *διαρκών και πάγιων αναγκών σε προσωπικό*³⁷.

73. Συγκεκριμένα, το Corte costituzionale επισημαίνει συναφώς ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, του νόμου 124/1999 διευκρινίζει ότι οι πράγματι *κενές και ελεύθερες* θέσεις καλύπτονται πριν τις 31 Δεκεμβρίου με πρόσληψη κατ' έτος αναπληρωτών διδασκόντων «έως την ολοκλήρωση των διαδικασιών διαγωνισμών για την πρόσληψη μόνιμου διδακτικού προσωπικού»³⁸. Αναφέρει ότι η εν λόγω διάταξη προβλέπει ρητώς και την ανανέωση συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου των αναπληρωτών για την κάλυψη κενών θέσεων. Κατά συνέπεια, ακόμα και αν η πρόσληψη αναπληρωτών είναι κατ' αρχήν προσωρινή, το γεγονός ότι δεν προβλέπεται κάποια συγκεκριμένη προθεσμία για την προκήρυξη διαγωνισμών προσλήψεως μόνιμου προσωπικού δημιουργεί απόλυτη αβεβαιότητα όσον αφορά τον χρόνο διεξαγωγής των διαγωνισμών. Όπως υποστήριξε η Επιτροπή με τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις της, το χρονικό αυτό σημείο είναι τυχαίο, διότι εξαρτάται από την ύπαρξη των απαραίτητων δημοσιονομικών μέσων και από τη λήψη οργανωτικών αποφάσεων που εναπόκεινται στην ευχέρεια της διοικήσεως.

74. Κατά την άποψή μου, η επίδικη ρύθμιση επιτρέπει τη χρησιμοποίηση συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την κάλυψη «πάγιων και διαρκών αναγκών» του τομέα της σχολικής εκπαίδευσης, χρησιμοποίηση η οποία είναι αποδοκιμαστέα και πρέπει να αποτρέπεται με τη θέσπιση ενός ή περισσότερων από τα περιοριστικά μέτρα τα οποία προβλέπει η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαίσου³⁹.

36 — Για παράδειγμα, λόγω του ότι ο τομέας της σχολικής εκπαίδευσης απασχολεί πολυπληθές προσωπικό για το οποίο υπάρχει ανάγκη προσωρινής αναπλήρωσης.

37 — «A system in which permanent jobs are done by individual temporary agents, who are replaced by other individual temporary agents, contravenes the framework agreement, in the letter of the law and in the spirit of the law. Employers cannot take the easy route of employing successive temporary personnel for permanent jobs. Besides, such a system is contrary to the principle that employment should be on the basis of an indeterminate period and that it is only possible to offer temporary contracts if there are objective reasons», Blanpain, R., *European Labour Law*, δωδέκατη έκδοση, Wolters Kluwer, 2010, σ. 472.

38 — Η υπογράμμιση δική μου. Πράγματι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή μπορούν να συναφθούν διάφορα είδη συμβάσεων ορισμένου χρόνου μεταξύ της διοικήσεως και των εκπαιδευτικών: (i) ετήσιες αναπληρώσεις στον πίνακα του «κατά νόμον» προσωπικού για τις θέσεις που μένουν ελεύθερες και κενές, δηλαδή δεν καλύπτονται από μόνιμο προσωπικό, οι οποίες λήγουν με τη λήξη του σχολικού έτους (31 Αυγούστου)· (ii) προσωρινές αναπληρώσεις στον πίνακα του «πραγματικού» προσωπικού για μη κενές αλλά ελεύθερες θέσεις, οι οποίες λήγουν με τη λήξη των παιδαγωγικών δραστηριοτήτων (30 Ιουνίου)· και, τέλος, (iii) προσωρινές ή μικρής διάρκειας αναπληρώσεις, σε άλλες περιπτώσεις, οι οποίες διαρκούν όσο και οι λόγοι που τις προκάλεσαν.

39 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Jansen (C-313/10, EU:C:2011:593, σημείο 35).

75. Ασφαλώς, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η ρήτρα 5, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαisiού για τις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου παρέχει στα κράτη μέλη, σε σχέση με την επίτευξη του σκοπού της, ένα περιθώριο εκτιμήσεως. Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι αυτό το περιθώριο εκτιμήσεως υφίσταται υπό την προϋπόθεση ότι τα κράτη μέλη εγγυώνται το αποτέλεσμα που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης, όπως προκύπτει όχι μόνον από το άρθρο 288, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, αλλά και από το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 1999/70, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεώς της 17⁴⁰.

76. Δεν θεωρώ ότι η επίδικη ρύθμιση εγγυάται το αποτέλεσμα που επιβάλλει η συμφωνία-πλαίσιο. Συναφώς, δεν μπορώ να δεχθώ τα επιχειρήματα που προβάλλει η Ιταλική Κυβέρνηση και, κατ' ουσίαν, η Ελληνική Κυβέρνηση, σύμφωνα με τις οποίες η ρύθμιση σχετικά με την πρόσληψη προσωπικού των σχολείων είναι δικαιολογημένη. Ως δικαιολογίες προβάλλουν, αφενός, την ανάγκη εξαιρετικά υψηλής ευελιξίας που να επιτρέπει τη συνεκτίμηση της στενής σχέσεως μεταξύ της ανάγκης εξευρέσεως αναπληρωτών και της κυκλικής και απρόβλεπτης διακυμάνσεως του σχολικού πληθυσμού. Αφετέρου, επικαλούνται λόγους δημοσιονομικής φύσεως, σε σχέση με τους οποίους πολυάριθμες πρόσφατες διατάξεις για τον περιορισμό των δημόσιων δαπανών επέβαλαν περιορισμούς όσον αφορά τον αριθμό μονιμοποιήσεων και συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης.

77. Όσον αφορά, πρώτον, το επιχείρημα που άπτεται της ευελιξίας του εκπαιδευτικού τομέα, όπως επισήμανε το Corte costituzionale, είναι μεν αληθές ότι η υπηρεσία σχολικής εκπαίδευσης, καθόσον αντιστοιχεί στο θεμελιώδες δικαίωμα εκπαίδευσης, μπορεί να ενεργοποιείται σε συνάρτηση με τη ζήτηση. Ο μηχανισμός που προορίζεται για την αντιμετώπιση της ανάγκης αναπληρωτών απαιτεί μια κάποια ευελιξία που συνδέεται με παράγοντες όπως, μεταξύ άλλων, η εξέλιξη του σχολικού πληθυσμού ή οι άδειες ασθενείας ή μητρότητας. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Corte costituzionale, κατ' αρχήν, το σύστημα των εφεδρικών πινάκων διαρκούς ισχύος, σε συνδυασμό με το σύστημα του δημόσιου διαγωνισμού, είναι ικανό να εγγυηθεί τον σεβασμό αντικειμενικών κριτηρίων κατά την πρόσληψη προσωπικού των σχολείων με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, ενώ επίσης επιτρέπει στο εν λόγω προσωπικό να έχει μια εύλογη ευκαιρία να αποκτήσει μόνιμη θέση και να προσληφθεί με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου.

78. Εντούτοις, όπως προκύπτει από το σημείο 73 των παρουσών προτάσεων, το γεγονός ότι δεν καθορίζεται συγκεκριμένη προθεσμία για την προκήρυξη δημόσιων διαγωνισμών, οι οποίοι δεν έχουν διεξαχθεί εδώ και περισσότερα από δέκα έτη⁴¹, προκαλεί πλήρη αβεβαιότητα όσον αφορά τον χρόνο διεξαγωγής των διαγωνισμών αυτών και αποδεικνύει ότι οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου χρησιμοποιήθηκαν για την κάλυψη των πάγιων και διαρκών αναγκών της οικείας διοικητικής αρχής, πράγμα που εναπόκειται στην εκτίμηση των αιτούντων δικαστηρίων.

79. Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα που αντλείται από τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που επιβλήθηκαν πρόσφατα με πολυάριθμες εθνικές διατάξεις στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης, φρονώ ότι οι περιορισμοί αυτοί δεν δικαιολογούν την καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Κατά συνέπεια, εναπόκειται στα αιτούντα δικαστήρια να εκτιμήσουν αν οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που επιβάλλονται σε δημόσια διοίκηση από πολυάριθμες διατάξεις συνιστούν αρκούντως συγκεκριμένη δικαιολογία για τη χρησιμοποίηση συμβάσεων ορισμένου χρόνου, όπως απαιτείται με την προαναφερθείσα στα σημεία 66 έως 69 των παρουσών προτάσεων νομολογία του Δικαστηρίου. Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, εθνικές διατάξεις που περιορίζονται στο να επιτρέπουν γενικά και αφηρημένα, μέσω κανόνα προβλεπομένου σε νόμο ή κανονιστική πράξη, τη χρήση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δεν είναι σύμφωνες προς τις απαιτήσεις αιτιολογήσεως, μέσω συγκεκριμένων και σαφών περιστάσεων, της χρησιμοποίησης διαδοχικών

40 — Αποφάσεις Αγγελιδάκη κ.λπ. (EU:C:2009:250, σκέψη 80) και Kıcık (EU:C:2012:39, σκέψη 48).

41 — Βλ. σημείο 51 των παρουσών προτάσεων.

συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Το Δικαστήριο έχει κρίνει συναφώς ότι οι περιστάσεις αυτές μπορούν να προκύπτουν, μεταξύ άλλων, από την ιδιαίτερη φύση των καθηκόντων για την εκτέλεση των οποίων έχουν συναφθεί οι συμβάσεις αυτές και από τα συμφύη χαρακτηριστικά των καθηκόντων αυτών ή, ενδεχομένως, από την επιδίωξη θεμιτού σκοπού κοινωνικής πολιτικής εκ μέρους κράτους μέλους⁴².

80. Εξάλλου, γενικές διατάξεις που επιβάλλουν δημοσιονομικούς περιορισμούς αφήνουν στον εργοδότη του τομέα της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης μεγάλη ελευθερία να συνάπτει καταχρηστικά συμβάσεις ορισμένου χρόνου, ενώ σκοπός της συμφωνίας-πλαisiού είναι η αποτροπή μιας τέτοιας καταχρήσεως. Φρονώ ότι η ελευθερία αυτή υπερβαίνει το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη κατά την έννοια της συμφωνίας-πλαisiού.

81. Κατά συνέπεια, όπως προκύπτει από το σημείο 30 των παρουσών προτάσεων, ακόμα και αν το επίδικο σύστημα είναι κατ' αρχήν διαρθρωμένο κατά τρόπον ώστε να ανταποκρίνεται στους αντικειμενικούς λόγους που προβλέπονται με τη ρήτρα 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαisiού, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απέδειξε την ύπαρξη συγκεκριμένων δικαιολογητικών στοιχείων. Αναφέρομαι ειδικότερα στον προσωρινό και μη μόνιμο χαρακτήρα της επανειλημμένης χρησιμοποίησεως συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσεως. Αντιθέτως, από τη δικογραφία προκύπτει σαφώς, κατά την άποψή μου, ότι η χρησιμοποίηση ανάλογων συμβάσεων είναι καταχρηστική από ορισμένες απόψεις, καθόσον σκοπός της είναι η κάλυψη των *διαρθρωτικών αναγκών σε διδακτικό προσωπικό*. Οι εν λόγω διαρθρωτικές ανάγκες οφείλονται στο σημαντικό ποσοστό προσωπικού που είχε τεθεί σε κατάσταση επαγγελματικής αβεβαιότητας επί περισσότερα από δέκα έτη, χωρίς να προβλέπεται κανένας περιορισμός όσον αφορά τον αριθμό ανανεώσεων των συμβάσεων ή τη μέγιστη διάρκειά τους. Φρονώ ότι μεγάλο μέρος αυτών των θέσεων θα μπορούσε να καλυφθεί μόνιμως, μέσω συμβάσεων αορίστου χρόνου, χωρίς αυτό να πλήττει την απαραίτητη ευελιξία την οποία ορθώς επισημαίνει το Corte costituzionale.

82. Κατά συνέπεια, στα αιτούντα δικαστήρια εναπόκειται να εκτιμήσουν αν η απασχόληση εκπαιδευτικών επί μακρές περιόδους βάσει πολυάριθμων συμβάσεων ορισμένου χρόνου, υπό περιστάσεις ανάλογες με αυτές των κύριων δικών, συνάδει με τη ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαisiού.

ii) Επί της υπάρξεως μέτρων προς επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση καταχρήσεων

83. Σύμφωνα με τα αιτούντα δικαστήρια, η επίδικη νομοθεσία δεν προβλέπει κύρωση για την καταχρηστική προσφυγή σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Πράγματι, μετά την έναρξη ισχύος του ν.δ. 70/2011, οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου μπορούσαν να μετατραπούν σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 14 bis, του νόμου 124/1999, μόνο με μονιμοποίηση βάσει των εφεδρικών πινάκων. Εξάλλου, από τις αποφάσεις περί παραπομπής προκύπτει ότι στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσεως δεν εφαρμόζεται το καθεστώς της αποκαταστάσεως της ζημίας που υπέστη ο μισθωτός λόγω καταχρηστικής προσφυγής σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου⁴³.

42 — Απόφαση Αγγελιδάκη κ.λπ. (EU:C:2009:250, σκέψη 96) και Küçük (EU:C:2012:39, σκέψη 27). Το Δικαστήριο απαρτιθεί ως θεμιτούς σκοπούς κοινωνικής πολιτικής μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία της κηύσεως και της μητρότητας καθώς και στην παροχή της δυνατότητας στους άνδρες και στις γυναίκες να συμβιβάσουν τις επαγγελματικές και οικογενειακές υποχρεώσεις τους (απόφαση Küçük, EU:C:2012:39, σκέψη 33).

43 — Κατά το Tribunale di Napoli, μολοντί το άρθρο 36, παράγραφος 5, του ν.δ. 165/2001 θεωρητικά προβλέπει την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη ο εργαζόμενος του δημόσιου τομέα ο οποίος προσλήφθηκε παρανόμως για ορισμένο χρόνο, δεν επιτρέπει την αποζημίωση του εν λόγω εργαζόμενου. Πράγματι, το Corte suprema di cassazione, με την απόφαση 10127/12, έκρινε ότι η διάταξη αυτή δεν είναι εφαρμοστέα όταν οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των 36 μηνών, λόγω του ότι η πρόσληψη για ορισμένο χρόνο ήταν σύνομη και η πλημμέλεια δεν αφορά τον τρόπο παροχής της εργασίας, καθώς και ότι εργαζόμενος που προσλαμβάνεται παρανόμως για ορισμένο χρόνο δεν υφίσταται ζημία, εφόσον εισπράττει μοιβή δύναμει της συμβάσεως, ενώ δεν είναι δυνατόν να αγνοεί την ακυρότητά της.

84. Βάσει της ρήτρας 5, παράγραφος 2, της συμφωνίας-πλαisiού, τα κράτη μέλη ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους ή/και οι κοινωνικοί εταίροι καθορίζουν, «όταν χρειάζεται», υπό ποιες συνθήκες οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, αφενός, θεωρούνται διαδοχικές και, αφετέρου, χαρακτηρίζονται συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη απολαύουν μεγάλου περιθωρίου εκτιμήσεως προκειμένου να προσδιορίσουν, σε συνάρτηση με το υφιστάμενο κοινωνικό και νομικό πλαίσιο, αν επιβάλλεται να θεσπίσουν μέτρα επαναχαρακτηρισμού⁴⁴.

85. Εντούτοις, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σε περίπτωση καταχρηστικής χρησιμοποίησεως διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, πρέπει να υπάρχει δυνατότητα εφαρμογής ενός μέτρου που να παρέχει αποτελεσματικές και ισοδύναμες εγγυήσεις προστασίας των εργαζομένων προκειμένου να επιβληθούν δεόντως κυρώσεις για την κατάχρηση αυτή και να εξαλειφθούν οι συνέπειες της παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα και με το γράμμα του άρθρου 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 1999/70, τα κράτη μέλη οφείλουν «να λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο που να τους επιτρέπει ανά πάσα στιγμή να είναι σε θέση να διασφαλίζουν τα αποτελέσματα που επιβάλλει [η εν λόγω] οδηγία»⁴⁵, είτε με τη μετατροπή των σχέσεων αυτών σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου είτε με την καταβολή αποζημιώσεως⁴⁶.

86. Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα σημεία 63, 64, 78 και 83 των παρουσών προτάσεων, η επίδικη ρύθμιση, όπως περιγράφεται με τις αποφάσεις περί παραπομπής, δεν περιλαμβάνει επαρκή μέτρα για την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, αλλά ούτε και για την επιβολή κυρώσεων κατά την έννοια της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαisiού. Αυτή η αποστέρηση προστασίας του διδακτικού προσωπικού των σχολείων υπερβαίνει προδήλως τις εξαιρέσεις που επιτρέπονται από το γράμμα της ρήτρας 5, σημεία 1 και 2, της συμφωνίας-πλαisiού και αντιβαίνει στο πλαίσιο το οποίο θέτει η συμφωνία⁴⁷, πράγμα που εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να εξακριβώσουν.

γ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

87. Εθνική νομοθεσία όπως η επίδικη ιταλική νομοθεσία η οποία, αφενός, επιτρέπει την ανανέωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την κάλυψη κενών θέσεων εκπαιδευτικού προσωπικού ΔΤΕ των δημόσιων σχολείων εν αναμονή της προκηρύξεως διαδικασιών διαγωνισμών για την πρόσληψη μόνιμου προσωπικού, χωρίς να υπάρχει έστω και η ελάχιστη βεβαιότητα όσον αφορά την ημερομηνία ολοκλήρωσεως των εν λόγω διαδικασιών και, κατά συνέπεια, χωρίς να προσδιορίζονται αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια που να επιτρέπουν να εξακριβωθεί αν η ανανέωση των εν λόγω συμβάσεων ανταποκρίνεται πράγματι σε γνήσια ανάγκη και είναι ικανή να επιτύχει τον επιδιωκόμενο σκοπό και αναγκαία για την επίτευξή του, αφετέρου δε, δεν προβλέπει κάποιο μέτρο για την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης και για την επιβολή κυρώσεων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαisiού. Πάντως, εναπόκειται στα αιτούντα δικαστήρια να εκτιμήσουν, λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, αν οι περιστάσεις αυτές συντρέχουν στις υποθέσεις των κύριων δικών.

44 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poirares Maduro στην υπόθεση Marrosu και Sardino (EU:C:2005:569, σημείο 30).

45 — Βλ., ιδίως, απόφαση Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

46 — Βλ., ιδίως, απόφαση Αγγελιδάκη κ.λπ. (EU:C:2009:250, σκέψεις 160 έως 166).

47 — Η Ιταλική Κυβέρνηση επισημαίνει συναφώς ότι το εθνικό δίκαιο θα μπορούσε να δώσει λύσεις προς την κατεύθυνση αυτή, πράγμα που μάλλον επιβεβαιώνεται από τις παρατηρήσεις ορισμένων από τους προσφεύγοντες στις κύριες δίκες, οι οποίοι παραπέμπουν στο πρόσφατο ν.δ. 104 της 12ης Σεπτεμβρίου 2013. Κατά τους εν λόγω προσφεύγοντες, το εν λόγω νομοθετικό διάταγμα είναι δυνατόν να επιτρέπει τη σταθερή απασχόληση των υπαλλήλων του τομέα της σχολικής εκπαίδευσης οι οποίοι έχουν σωρεύσει υπηρεσία άνω των 36 μηνών, με τη μονιμοποίησή τους για την περίοδο 2014-2016.

3. Επί του δεύτερου και του τρίτου ερωτήματος

88. Καθώς προτείνω να δοθεί αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα στις υποθέσεις C-22/13, C-61/13 και C-62/13, όπως και στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-63/13, τα οποία αφορούν τη συμβατότητα της επίδικης εθνικής ρυθμίσεως με τη συμφωνία-πλαίσιο.

4. Επί του πέμπτου, έκτου και έβδομου ερωτήματος

89. Βάσει της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στο πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο στις υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13 διαθέτει όλα τα απαραίτητα στοιχεία ώστε να επιλύσει τις διαφορές των κύριων δικών⁴⁸.

VII – Πρόταση

90. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλει το Tribunale di Napoli στις υποθέσεις C-22/13 και C-61/13 έως C-63/13 και το Corte costituzionale στην υπόθεση C-418/13:

Εθνική νομοθεσία όπως η επίδικη ιταλική νομοθεσία η οποία, αφενός, επιτρέπει την ανανέωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την κάλυψη κενών θέσεων εκπαιδευτικών και διοικητικού, τεχνικού και επικουρικού προσωπικού των δημόσιων σχολείων εν αναμονή της προκηρύξεως διαδικασιών διαγωνισμών για την πρόσληψη μόνιμου προσωπικού, χωρίς να υπάρχει έστω και η ελάχιστη βεβαιότητα όσον αφορά την ημερομηνία ολοκλήρωσεως των εν λόγω διαδικασιών και, κατά συνέπεια, χωρίς να προσδιορίζονται αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια που να επιτρέπουν να εξακριβωθεί αν η ανανέωση των εν λόγω συμβάσεων ανταποκρίνεται πράγματι σε γνήσια ανάγκη και είναι ικανή να επιτύχει τον επιδιωκόμενο σκοπό και αναγκαία για την επίτευξή του, αφετέρου δε, δεν προβλέπει κάποιο μέτρο για την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης και για την επιβολή κυρώσεων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1, στοιχείο α', της συμφωνίας-πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 και προσαρτάται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70/EK του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP. Πάντως, εναπόκειται στα αιτούντα δικαστήρια να εκτιμήσουν, λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, αν οι περιστάσεις αυτές συντρέχουν στις υποθέσεις των κύριων δικών.

48 — Με τις αποφάσεις Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, σκέψη 84) και Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, σκέψη 49), το Δικαστήριο δήλωσε ότι, κατόπιν των λοιπών απαντήσεων που έδωσε στις υποθέσεις αυτές, δεν ήταν απαραίτητο να δοθεί απάντηση, αντιστοίχως, στο τέταρτο και στο έκτο προδικαστικό ερώτημα των οικείων υποθέσεων, η διατύπωση των οποίων ήταν ανάλογη με εκείνη του έβδομου ερωτήματος στις υποθέσεις C-61/13 και C-62/13.