



Határozatok Tára

MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. július 17.¹

C-22/13., C-61/13–C-63/13. és C-418/13. sz. egyesített ügyek

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

kontra

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

Fortuna Russo (C-63/13)

kontra

Comune di Napoli

(a Tribunale di Napoli [Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

és

Carla Napolitano,

Salvatore Perrella,

Gaetano Romano,

Donatella Cittadino,

Gemma Zangari

kontra

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

(a Corte costituzionale [Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Szociálpolitika — 1999/70/EK irányelv — Az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott időre tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodás — Egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések — Állami oktatási ágazat — Az 5. szakasz 1. pontja — Határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazásának megakadályozását célzó intézkedések — Az ilyen szerződéseket alátámasztó »objektív okok« fogalma — Szankciók — A kártérítés elmaradása — Az átminősítés tilalma a határozatlan időre szóló munkaviszony tekintetében”

I – Bevezetés

1. Az a nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a közoktatási szektorban az oktatókkal és az adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzettel határozott időre szóló, helyettesítési célú, hosszú távú, azaz több évre szóló munkaszerződések megkötését oly módon, hogy a felvételi eljárás lebonyolítása tekintetében nem tűztek ki konkrét határidőt, a határozott ideig tartó munkaviszonyról szóló keretmegállapodás² 5. szakaszának 1. pontja értelmében vett ilyen munkaszerződések

¹ — Eredeti nyelv: francia.

² — Az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodásról szóló, 1999. június 28-i 1999/70/EK tanácsi irányelv (HL L 175., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 368. o.) mellékletében szereplő 1999. március 18-i keretmegállapodás (a továbbiakban: keretmegállapodás).

visszaélészerű alkalmazásának megakadályozása és szankcionálása érdekében megfelelő intézkedéseket tartalmaz-e? Lényegében ezt a kérdést terjesztette a Bíróság elé a Tribunale di Napoli (nápolyi bíróság, Olaszország; C-22/13 és C-61/13–C-63/13. sz. ügyek) és a Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország; C-418/13. sz. ügy) a keretmegállapodással összefüggésben.

II – Jogi háttér

A – Unió jog

1. Az 1999/70 irányelv

2. Ezen irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv célja a mellékletben szereplő [...] keretmegállapodás végrehajtása, amely megállapodást [...] általános iparági szervezetek (ESZSZ, UNICE és CEEP) kötöttek.”

3. A keretmegállapodás „Tárgy” címet viselő 1. szakasza értelmében a keretmegállapodás célja egyrészt a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének alkalmazásával a határozott ideig tartó munkaviszony minőségének javítása, másrészt az egymást követő, határozott ideig tartó munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélések megakadályozása kereteinek megállapítása.

4. E keretmegállapodás „A megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] tilalmának elve” címet viselő 4. szakaszának 1. pontja a következőt írja elő:

„A foglalkoztatási feltételek [helyesen: munkafeltételek] szempontjából a határozott időre foglalkoztatott munkavállalók nem részesülhetnek kedvezőtlenebb bánásmódban, mint a velük összehasonlítható, állandó munkavállalók, csupán azért, mert határozott idejű munkaszerződéssel vagy munkaviszonnyal rendelkeznek, kivéve, ha az eltérő bánásmód objektív alapon [helyesen: okokkal] igazolható.”

5. A fenti keretmegállapodásnak „A visszaélés megakadályozására irányuló intézkedések” címet viselő 5. szakasza értelmében:

„1. Az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélés megakadályozása érdekében a tagállamok a szociális partnerekkel a nemzeti jognak, kollektív szerződéseknek vagy gyakorlatnak megfelelően folytatott konzultációt követően és/vagy a szociális partnerek, a visszaélés megakadályozására irányuló megfelelő jogi intézkedések hiányában, meghatározott ágazatok és/vagy munkavállalói kategóriák igényeinek figyelembevételével, a következő intézkedések közül vezetnek be egyet vagy többet:

- a) az ilyen szerződések vagy munkaviszonyok megújítását alátámasztó objektív okok;
- b) az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések vagy munkaviszonyok maximális teljes időtartama;
- c) az ilyen szerződések vagy jogviszonyok [helyesen: munkaviszonyok] megújításának száma.

2. A szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően a tagállamok és/vagy a szociális partnerek, ha szükséges, meghatározzák, hogy a határozott időre létrejött munkaszerződéseket vagy munkaviszonyokat milyen feltételek mellett tekintik:
- »egymást követőnek«;
 - a szerződéseket vagy jogviszonyokat határozatlan időre szólónak.”

2. A 91/533/EGK irányelv

6. A 91/533/EGK irányelv³ célja a szerződés vagy a munkaviszony alapvető feltételeiről szóló tájékoztatás biztosítása a munkavállaló részére.

7. Ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A munkaadó [helyesen: munkáltató] értesíti azt a munkavállalót, akire ezen irányelv hatálya kiterjed (a továbbiakban: »a munkavállaló«), a munkaszerződés, illetve a munkaviszony alapvető feltételeiről [helyesen: alapvető munkafeltételekről].”

8. Az említett irányelv 2. cikke (2) bekezdésének e) pontja értelmében a munkavállaló értesítése ideiglenes munkaszerződés vagy munkaviszony esetében többek között kiterjed a „munkaszerződés vagy munkaviszony várható időtartamára”.

9. Ugyanezen irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A tagállamok bevezetik nemzeti jogrendszerükbe azokat a rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy minden olyan alkalmazott [helyesen: munkavállaló], aki meglátása szerint az ezen irányelvben előírt kötelezettségek elmulasztása miatt sérelmet szenvedett, igényét bírói úton érvényesíthesse, miután az esetleges jogorvoslati lehetőségeket az illetékes hatóságoknál már kimerítette.”

B – Az olasz jog

10. Az Olasz Köztársaság Alkotmánya 117. cikkének első bekezdése kimondja, hogy „a törvényhozó hatalmat az állam és a régiók az alkotmánnyal összhangban, valamint a közösségi jogból és a nemzetközi kötelezettségekből eredő korlátokon belül gyakorolják.”

11. Olaszországban a közszférában a határozott időre szóló munkaszerződések megkötését a decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (a közigazgatásban való munkaszervezésre vonatkozó általános szabályokról szóló, 2001. március 30-i 165. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2001. május 9-i 106. számának rendes melléklete, a továbbiakban: 165/2001. sz. törvényerejű rendelet) szabályozza.

12. E rendeletnek a válságellenes intézkedésekről, valamint a határidők meghosszabbításáról, és Olaszország nemzetközi missziókban való részvételéről szóló, 2009. július 1-jei 78. sz. törvényerejű rendelet módosításokkal történő törvénné alakításáról szóló, 2009. augusztus 3-i 102. sz. törvénnyel (legge n. 102 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78,

3 – A munkaadónak a munkavállalóval szembeni, a szerződés, illetve a munkaviszony feltételeire vonatkozó tájékoztatási kötelezettségéről szóló, 1991. október 14-i 91/533/EGK tanácsi irányelv (HL L 288., 32. o., magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 3. o.).

recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali) (a GURI 2009. augusztus 4-i 179. számának rendes melléklete) módosított, „A személyzet felvételének és alkalmazásának rugalmas szerződéses formái” címet viselő 36. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A közigazgatási szervek általános szükségleteik kielégítése céljából kizárólag határozatlan időre szóló munkaszerződéssel, a 35. cikk szerinti felvételi eljárások alapján végzik az alkalmazásba vételt.

(2) Az ideiglenes és kivételes szükségletek kielégítése céljából a közigazgatási szervek alkalmazhatják a polgári törvénykönyv és az üzemi munkaügyi kapcsolatokról szóló törvények által előírt rugalmas felvételi és foglalkoztatási formákat, figyelembe véve a felvételre vonatkozó hatályos eljárásokat. A közigazgatási szervek azon hatáskörének sérelme nélkül, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezésekkel összhangban meghatározzák a szervezeti szükségleteiket, a határozott ideig tartó munkaszerződésekre a nemzeti szintű kollektív szerződések irányadók. [...].

(3) A rugalmas foglalkoztatással kapcsolatos visszaélések visszaszorítása érdekében a közigazgatási szervek legkésőbb minden év december 31-ig a közigazgatási és innovációs miniszter iránymutatásban meghatározott különleges utasítások alapján – anélkül, hogy a közfinanszírozást újabb vagy megnövekedett kiadásokkal terhelnék –, elemző jelentést készítenek az alkalmazott rugalmas foglalkoztatási formákról, és azt legkésőbb minden év január 31-ig az 1999. július 30-i 286. sz. törvényerejű rendelet szerinti értékelési központok vagy a belső ellenőrző szolgálatok, valamint a minisztertanács elnökségének közszolgálati osztálya részére megküldik, amely éves jelentést készít a Parlament számára. A rugalmas foglalkoztatás során fellépő szabálytalanságért felelős vezető nem jogosult teljesítményjutalékra.

[...]

(5) A munkavállalók felvételére és foglalkoztatására vonatkozó, kötelezően alkalmazandó rendelkezések közigazgatási szervek általi megsértése semmilyen esetben sem alapozza meg a határozatlan ideig tartó munkaszerződés létesítését az adott közigazgatási szervvel, e szervek felelőssége és a velük szemben kiszabható szankciók sérelme nélkül. Az érintett munkavállaló jogosult a kötelezően alkalmazandó rendelkezéseket sértő munkavégzésből eredő kár megtérítésére. [...]”.

13. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok szerint a közigazgatásban a határozott ideig tartó munkaviszonyra a 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 (az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodásról szóló 1999/70/EK tanácsi irányelvnek az olasz jogrendben történő végrehajtásáról szóló, 2001. szeptember 6-i 368. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2001. október 9-i 235. száma, 4. o., a továbbiakban: 368/2001. sz. törvényerejű rendelet) hatálya is kiterjed.

14. A 368/2001. sz. törvényerejű rendelet – 2007. december 24-i 247. sz. törvénnyel beiktatott és a 2008. június 25-i 112. sz. törvényrendelettel módosított – 5. cikkének (4a) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az előző bekezdések szerinti, egymást követő szerződésekre vonatkozó szabályozás sérelme nélkül, valamint a nemzeti, területi vagy vállalati szinten a nemzeti szintű összehasonlításban legrepresentatívabb szakszervezetekkel kötött kollektív szerződések ettől eltérő rendelkezéseinek hiányában, amennyiben az egymást követően azonos feladatkörök ellátására kötött határozott időre szóló szerződések alapján az ugyanazon munkavállaló és munkáltató közötti munkaviszony időtartama összességében – meghosszabbításokkal és megújításokkal együtt – meghaladja a 36 hónapot, a munkaviszony a szerződések között eltelt időtől függetlenül határozatlan időre kötöttnek tekintendő [...]”.

15. A 368/2001. sz. törvényerejű rendelet – 2011. május 13-i 70. sz. törvényrendelet (a továbbiakban: 70/2011. sz. törvényrendelet) 9. cikkének (18) bekezdésével módosított és a 2011. július 12-i 106. sz. törvénnyel (a GURI 2011. július 12-i 160. száma) törvénnyé alakított – 10. cikkének (4a) bekezdése értelmében:

„[...] nem tartoznak e rendelet hatálya alá azok a határozott időre szóló szerződések, amelyeket az oktató, illetve az amk-személyzet (adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzet, a továbbiakban: amk-személyzet) helyettesítésére kötnek, tekintettel arra, hogy az oktatási és nevelési szolgáltatás folyamatosságát a határozatlan vagy akár határozott idejű munkaviszonnyal rendelkező oktató, illetve amk-személyzet hiányában is biztosítani kell. E törvényerejű rendelet 5. cikkének (4a) bekezdése mindenesetre nem alkalmazható.”

16. Az oktató és amk-személyzet tekintetében a határozott ideig tartó munkaviszonyra vonatkozó szabályozást a 2009. szeptember 25-i 134. sz. törvényrendelettel módosított és a módosításokkal a 2009. november 24-i 167. sz. törvénnyel (a GURI 1999. november 24-i 274. száma) törvénnyé alakított, az oktatási személyzetre vonatkozó sürgős rendelkezésekről szóló, 1999. május 3-i 124. sz. törvény (legge n. 124, disposizioni urgenti in materia di personale scolastico; a GURI 1999. május 10-i 107. száma; a továbbiakban: 124/1999. sz. törvény) 4. cikke tartalmazza. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a C-22/13. és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyekben e törvény nem alkalmazható az önkormányzati iskolára, így azokra továbbra is a 165/2001. és a 368/2001. sz. törvényerejű rendeletek alkalmazandók.

17. A 124/1999. sz. törvény 4. cikke értelmében:

„(1) Éves helyettesítő pedagógusok megbízásával töltik be az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig a december 31-ig betöltetlen és szabad, továbbá az egész tanévben előreláthatóan betöltetlenül maradó tanári és oktatói állásokat, amennyiben ezek betöltése nem oldható meg az állandó rendes megyei tanári személyi állomány révén vagy létszám feletti személyzet igénybevétele útján, feltéve továbbá, hogy az említett állásokat még semmilyen címen nem töltötték be státuszban lévő személyzettel.

(2) A december 31-ig és a tanév végéig ténylegesen felszabaduló betöltött tanári és oktatói állások betöltéséről a tanítási időszak végéig ideiglenes helyettesítő pedagógusok megbízása útján kell gondoskodni. Ugyanígy kell gondoskodni ideiglenes helyettesítő pedagógusoknak a tanítási időszak végéig való megbízásáról a nem tanári vagy óraadói állás keretében megtartottak minősülő tanítási órák lefedése érdekében.

[...]

(11) A fenti bekezdésekben foglalt rendelkezéseket az adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzetre (amk) egyaránt alkalmazni kell. [...]

[...]

(14a) Mivel az (1), (2) és (3) bekezdésben előírt helyettesítő pedagógusok megbízására kötött határozott időre szóló szerződések az oktatási és nevelési szolgáltatás folyamatosságát hivatottak biztosítani, ezek csak abban az esetben alakulhatnak át határozatlan idejű munkaviszonnyá, ha a munkavállalót a hatályos rendelkezések értelmében és a jelen törvényben, valamint a 2006. december 27-i, módosított 296. sz. törvény 1. cikke 605. bekezdésének c) pontjában előírt felvételi rangsor alapján állandó státuszba helyezik.”

18. Az Oktatási Minisztérium 2007. június 13-i 131. sz. rendeletének (decreto del Ministero della pubblica istruzione, n. 131) 1. cikke értelmében az iskolai oktatókra és adminisztratív személyzetre bízott feladatok három csoportra oszthatók:

- éves helyettesítések a megüresedett, tehát betöltetlen és szabad álláshelyek tekintetében;
- az oktatási tevékenységek befejezéséig tartó ideiglenes helyettesítések a meg nem üresedett, de szabad álláshelyek tekintetében;
- minden egyéb szükséglet kielégítő ideiglenes helyettesítések, vagy rövid távú helyettesítések.

19. Az oktatók 124/1999. sz. törvény 4. cikkének (14a) bekezdése szerinti állandó státuszba helyezését az oktatásügy vonatkozásában alkalmazandó törvényi rendelkezések egységes szövegének jóváhagyásáról szóló, 1994. április 16-i 297. sz. törvényerejű rendelet (decreto legislativo n. 297, testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione) 399. és 401. cikke szabályozza (a GURI 1994. május 19-i 115. számának rendes melléklete, a továbbiakban: 297/1994. sz. törvényerejű rendelet).

20. A 297/1994. sz. törvényerejű rendelet 399. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Az óvodákban, általános iskolákban és középiskolákban – köztük a művészeti gimnáziumokban és a művészeti intézményekben – dolgozó pedagógusok felvétele a tanévenként elosztható álláshelyek 50%-a esetében pályázat és versenyvizsga útján zajlik, a fennmaradó 50% az ugyanezen törvényerejű rendelet 401. cikkében említett állandó alkalmassági listákról kerül ki.”

21. Ugyanezen rendelet 401. cikkének (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) Az óvodákban, általános iskolákban és középiskolákban – köztük a művészeti gimnáziumokban és a művészeti intézményekben – oktató személyzet számára a kizárólag pályázat útján megszervezett versenyvizsga alapján összeállított alkalmassági listákat állandó alkalmassági listákká alakítják, amelyeket a 399. cikk (1) bekezdésében meghatározott állandó státuszba helyezés során kell felhasználni.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott állandó alkalmassági listákat rendszeresen kiegészítik a legutóbbi, azonos versenytípusban és azonos álláshelyre kiírt regionális pályázaton és versenyvizsgán sikeresen szereplő oktatókkal, valamint azon oktatókkal, akik másik tartomány megfelelő állandó alkalmassági listájáról kérték áthelyezésüket. Az új jelentkezők listákra történő felvételével egyidejűleg naprakésszé teszik a már korábban a listákra felvett személyek besorolását is.”

III – Az alapeljárások alapját képező tényállások

A – A C-22/13. sz. és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyek

22. R. Mascolo, A. Forni, I. Racca és F. Russo felvételére egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések útján került sor, az első három személyt a Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Oktatási, Egyetemi és Kutatási Minisztérium, a továbbiakban: Ministero) szolgálatában álló oktatóként, az utóbbit pedig a Comune di Napoli (Nápoly önkormányzata) szolgálatában álló oktatóként alkalmazták. E szerződések értelmében saját munkáltatóiknál a következő időtartamokban végeztek munkát: R. Mascolo 9 éves időszak során (2003 és 2012 között) összesen 71 hónapig; A. Forni 5 éves időszak során (2006 és 2012 között) összesen 50 hónap és 27 napig; I. Racca 5 éves időszak során (2007 és 2012 között) összesen 60 hónapig; és F. Russo 5 éves időszak során (2006 és 2011 között) összesen 45 hónap és 15 napig.

23. Az alapügy felperesei ezen egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések jogellenességére hivatkozva elsődlegesen kérték a Tribunale di Napolitól e határozott időre szóló munkaszerződések határozatlan ideig tartó munkaviszonnyá történő átminősítését és következésképpen állandó státuszba helyezésüket,⁴ valamint az alperesnek a munkaviszony megszakításának időszakaira járó díjazások megfizetésére kötelezését; másodlagosan pedig kérték az alperes kártérítésre kötelezését.

24. A Ministero és a Comune di Napoli szerint ezzel szemben a 102. sz. törvénnyel módosított 165/2001. sz. törvényerejű rendelet 36. cikke tiltja a munkaviszony bármilyen átminősítését. A 368/2001. sz. törvényerejű rendelet 5. cikkének (4a) bekezdése ugyanezen jogszabály 70/2011. sz. törvényrendelet 9. cikkének (18) bekezdésével beiktatott 10. cikkének (4a) bekezdésére tekintettel a jelen tényállásban nem alkalmazható. A felpereseknek kártérítésre egyébként sincs joga, mivel a felvételi eljárás jogszerű volt, és egy esetben sem volt bizonyíték jogellenességet jelentő tényezőkre. Végül a határozott időre szóló szerződések egymástól elkülönültek, ezért nem képezték sem az előzők megújítását, sem azok meghosszabbítását, így tehát nem valósult meg semmiféle visszaélés.

25. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárásban a fő kérdés az olasz állam által a közoktatási szektorban határozatlan időre szóló munkaviszony keretében foglalkoztatott alkalmazottak helyettesítési rendszerének a keretmegállapodás 5. szakaszával való összeegyeztethetlensége. A Tribunale di Napoli megjegyzi, hogy e rendszer alkalmassági listákon alapul, amelyekre a helyettesítő oktatókat szolgálati idő szerinti rangsorban veszik fel. Állandó státuszba helyezésekre e listán való előrelépésük, valamint az elérhető álláshelyek függvényében kerülhet sor. E bíróság álláspontja szerint ez a rendszer – amint azt a jelen ügyben szereplő, határozott időre szóló munkaszerződések száma és összesített időtartama is mutatja – a közoktatási szektorban a határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazására adhat alapot. A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza,⁵ hogy ez a rendszer nem tartalmaz a fent hivatkozott szakasz 1. pontjának a)–c) alpontjában szereplő, a visszaélés megelőzésére irányuló intézkedéseket. Megkérdőjelezi továbbá e rendszer több uniós jogi általános elvvel, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) a rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét is.

B – A C-418/13. sz. ügy

26. C. Napolitano, D. Cittadino és G. Zangari, valamint S. Perrella és G. Romano felvételére egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések útján került sor a Ministeróhoz, az első négy személyt oktatói minőségben, az utóbbi pedig adminisztratív munkatársként alkalmazták különböző iskolai intézményekben. Az említett szerződések értelmében az érintettek az egyes esetektől függően négy és hét tanév közötti időtartamban végeztek munkát.

27. Az alapügy felperesei – mivel úgy vélték, hogy ezen egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések jogellenesek – a Tribunale di Romától, illetve a Tribunale di Lamezia Termétől elsődlegesen e határozott időre szóló munkaszerződések határozatlan időre szóló munkaszerződésekévé való átminősítését és következésképpen állandó státuszba helyezésüket, valamint az egyik szerződés megszűnése és a következő szerződés hatálybalépése közötti, a munkaviszony megszakításának időszakaira járó díjazások megfizetését kérték. Másodlagos jogcímen az alapügy felperesei kérték az elszenvedett kár megtérítését.

4 – Mivel I. Raccát a 297/1994. sz. törvényerejű rendelet 401. cikkében foglalt állandó alkalmassági listán való előrelépése alapján lefolytatott eljárás során állandó státuszba helyezték, eredeti kereseti kérelmét megváltoztatva szolgálati idejének teljes körű elismerését, és az elszenvedett kár megtérítését kérte.

5 – Ellentétben a Corte suprema di cassazione (Semmitőszék) 10127/12. sz. ítéletében foglaltakkal.

28. Az eléjük terjesztett jogviták keretében a Tribunale di Roma és a Tribunale di Lamezia Terme a 124/1999. sz. törvény 4. cikke (1) és (11) bekezdésének a keretmegállapodás 5. szakaszával való összeegyeztethetőségét vizsgálta, amennyiben e rendelkezés lehetővé teszi a közigazgatási szervek számára az oktatási, műszaki vagy adminisztratív személyzet határozott időre történő korlátlan felvételét az iskola létszámtervében szereplő megüresedett álláshelyek betöltése céljából. Ezek a bíróságok – mivel úgy vélték, hogy ez a kérdés nem dönthető el sem összhangban álló értelmezés útján, tekintettel arra, hogy a fenti rendelkezés megfogalmazása nem egyértelmű, sem a szóban forgó nemzeti rendelkezések alkalmazásának mellőzése révén, továbbá mivel a keretmegállapodás 5. szakasza nem bír közvetlen hatállyal – járulékos jelleggel alkotmányossági kérdést intéztek a Corte costituzionalehoz a 124/1999. sz. törvény 4. cikke (1) és (11) bekezdésének az Olasz Köztársaság alkotmányának 117. cikkével való összeegyeztethetlensége vonatkozásában.

29. Előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a Corte costituzionale megállapítja, hogy az iskolai ágazatban alkalmazandó olasz szabályozás a határozott időre foglalkoztatott személyzet vonatkozásában nem írja elő sem a szerződések maximális időtartamát, sem azok megújíthatóságának maximális számát a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának b) és c) alpontjai értelmében. Ugyanakkor arra keresi a választ, hogy e szabályozás igazolható-e a fenti szakasz 1. pontjának a) alpontja szerinti „objektív okkal”.

30. A Corte costituzionale e tekintetben kiemeli, hogy a nemzeti jogalkotásnak legalábbis főszabály szerint oly módon kellene felépülnie, hogy a határozott időre szóló munkaszerződéssel rendelkező iskolai személyzet foglalkoztatása megfeleljen a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontjában meghatározott objektív okoknak. Mindazonáltal kétségét fejezi ki a különböző nemzeti jogszabályi rendelkezések e szakasszal való összeegyeztethetősége tekintetében.

IV – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

31. A kérdést előterjesztő bíróságok előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdései között részben átfedések mutatkoznak. A C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első hat kérdés azonos. A C-63/13. sz. ügyben előterjesztett első három kérdés megegyezik a C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdéssel. A C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben egy hetedik kérdést is a Bíróság elé terjesztettek. Végül a C-418/13. sz. ügyben előterjesztett kérdések lényegében megfelelnek a C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben előterjesztett első kérdésnek.

32. Az átláthatóság kedvéért az alábbiakban idemácsolom mindkét kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett valamennyi kérdést.

33. A C-22/13. sz., és a C-61/13. sz.–C-63/13. sz. ügyekben a Tribunale di Napoli úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és az alábbi hét kérdést terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

- „1) Az [1999/70] irányelv 5. szakasza szerinti megfelelő intézkedést képez-e az oktatási ágazat itt körülírt jogszabályi háttere?
- 2) Az [1999/70] irányelv 5. szakasza, és különösen a »meghatározott ágazatok és/vagy munkavállalói kategóriák« fordulat értelmében mikor tekintendő egy munkaviszony az »állammal« fennálló, és ebből következően arra alkalmasnak, hogy a magánszféra munkaviszonyaihoz képest eltérő jogkövetkezményeket alapozzon meg?
- 3) Figyelemmel a [foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i] 2000/78/EK [tanácsi] irányelv [HL L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.] 3. cikke (1) bekezdésének c) pontjában, valamint a [férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a

foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i] 2006/54/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [HL L 204., 23. o.] 14. cikke (1) bekezdésének c) pontjában kifejtettekre, beletartoznak-e a foglalkoztatási feltételek [1999/70] irányelv 4. szakasza szerinti fogalmába a munkaviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei is? Az előző kérdésre adott igenlő válasz esetén igazolhatóak-e a 4. szakasz alapján a belső jogrendben a határozatlan és a határozott idejű munkaviszony jogellenes megszüntetésére általában előírt jogkövetkezmények közötti eltérések?

- 4) A lojális együttműködés elve alapján tilos-e a tagállamok számára, hogy az Európai Unió Bírósága előtti előzetes döntéshozatali eljárásban olyan belső szabályozási környezetet képviseljenek [...], amely tudatosan nem felel meg a valóságnak, továbbá a belső jognak az uniós tagságból eredő kötelezettségeknek egyaránt megfelelő eltérő értelmezése híján köteles-e a bíróság – amennyiben lehetséges – a belső jogot az állam által javasolt értelmezéssel összhangban értelmezni?
- 5) A munkaszerződés, illetve a munkaviszony 91/533/EGK irányelv, és különösen annak 2. cikke (1) bekezdése és 2. cikke (2) bekezdésének e) pontja által szabályozott feltételei közé tartozik-e azon esetek megjelölése, amelyekben a határozott időre szóló munkaszerződés határozatlan időre szóló szerződéssé alakítható?
- 6) Az előző kérdésre adott igenlő válasz esetén ellentétes-e a 91/533/EGK irányelv 8. cikkének (1) bekezdésével, illetve a 91/533/EGK irányelv és különösen annak második preambulumbekkezdése szerinti célokkal a jogszabályi környezet olyan visszaható hatályú módosítása, amely nem biztosítja a munkavállaló számára annak lehetőségét, hogy érvényesítse az irányelvből eredő jogait, vagy nem biztosítja a foglalkoztatásról szóló okiratban megjelölt munkafeltételek megtartását?
- 7) Úgy kell-e értelmezni – a Lisszaboni Szerződés által átvett, Rómában, 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. cikkével, és a Nizzában, 2000. december 7-én kihirdetett Európai Unió Alapjogi Chartája 46., 47. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett – hatályos [uniós] jognak a jogbiztonságra, a jogos bizalom védelmére, az eljárási fegyveregyenlőségre, a hatékony bírói jogvédelemre, a független bírósághoz való jogra és nagyobb általánosságban a méltányos eljáráshoz való jogra vonatkozó, az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdése (amint azt a Lisszaboni Szerződés 1.8. cikke módosította, és amelyre az Unióról szóló szerződés 46. cikke utal) által biztosított általános elveit, hogy az [1999/70] irányelv alkalmazásával összefüggésben azokkal ellentétes egy olyan jogszabályi rendelkezésnek az olasz állam által jelentős idő (3 év 6 hónap) elteltével történő elfogadása, mint a [368/2001. sz.] törvényrendelet 10. cikkének – a 70/2011. sz. törvényrendelet 9. cikkével beiktatott – (4a) bekezdése, amelynek célja a folyamatban lévő eljárások következményeinek oly módon történő megváltoztatása, hogy közvetlenül károsítja a munkavállalót az állami munkáltató javára, ekként pedig kizárja a határozott időre szóló szerződések visszaélészerű ismétlődésének szankcionálása tekintetében a belső szabályozás által biztosított lehetőséget?”

34. A C-418/13. sz. ügyben a Corte costituzionale felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) A [keretmegállapodás] 5. szakaszának 1. pontját akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az [1999/124. sz. törvény] 4. cikke (1) bekezdése utolsó mondatának és (11) bekezdésének alkalmazása – amelyek, miután azon álláshelyek éves helyettesítéseinek ellátását szabályozzák, amelyek »ténylegesen betöltetlenek és szabadnak bizonyulnak december 31-éig«, akként rendelkeznek, hogy az éves helyettesítések ellátására az »állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig kerül sor« –, amely rendelkezés lehetővé teszi határozott időre szóló szerződések alkalmazását a versenyvizsgák lezárulása pontos idejének megjelölése és a kártérítéshez való jog előírása nélkül?

- 2) A [keretmegállapodás] 5. szakasza 1. pontjának értelmében vett objektív okoknak tekinthetők-e az olasz oktatási rendszer szervezetéből következő, fent bemutatott igények, és ekként azok az Európai Unió jogával összeegyeztethetővé teszik-e az olasz szabályozáshoz hasonló olyan szabályozást, amely az iskolai személyzet határozott időre történő felvétele tekintetében nem rendelkezik a kártérítéshez való jogról?”

V – A Bíróság előtti eljárás

35. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok a Bírósághoz 2013. január 17-én (C-22/13. sz. ügy), február 7-én (C-61/13–C-63/13. sz. ügyek) és július 23-án (C-418/13. sz. ügy) érkeztek be. A Bíróság elnöke 2013. március 8-i végzésével a C-22/13. sz. és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyeket egyesítették. R. Mascolo, A. Forni, I. Racca és F. Russo (C-22/13. sz. ügy és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyek), C. Napolitano, D. Cittadino és G. Zangari, valamint S. Perrella és G. Romano (C-418/13. sz. ügy), továbbá az olasz kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztettek elő. A Federazione Gilda-Unams, a Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL) és a Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) észrevételeket csupán a C-62/13. sz. ügyben terjesztett elő. A lengyel kormány észrevételeket nyújtott be a C-22/13. sz. ügyben és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyekben, a görög kormány pedig kizárólag a C-418/13. sz. ügyben.

36. 2014. február 11-i határozatával a Bíróság a C-22/13. sz., a C-61/13–C-63/13. sz. és a C-418/13. sz. ügyeket a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélethozatal céljából a Bíróság eljárási szabályzata 54. cikkének (1) bekezdése alapján egyesítette.

37. A Bíróság arra való tekintettel, hogy ezekben az ügyekben egyesített tárgyalást fog tartani, eljárási szabályzata 61. cikkének (2) bekezdése alapján felhívta a megjelenni kívánó feleket, hogy egyeztessék álláspontjukat, szóbeli előadásukat összpontosítsák a keretmegállapodás 5. szakaszának értelmezésére, és válaszoljanak a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyekben előterjesztett hetedik kérdésre.

38. A 2013. március 27-i tárgyaláson R. Mascolo, A. Forni, I. Racca és F. Russo, C. Napolitano, D. Cittadino, a Ministero, a Comune di Napoli, a Federazione Gilda-Unams, a Federazione Lavoratori della Conoscenza (FLC CGIL) és a Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), az olasz kormány, valamint a Bizottság adta elő szóban álláspontját.

VI – Elemzés

A – A Bíróság hatásköréről és az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elfogadhatóságáról

39. Mindenekelőtt a Comune di Napoli, az olasz kormány, és a Bizottság írásbeli észrevételeikben vitatták a C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés, valamint a C-63/13. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdés elfogadhatóságát.

40. E kérdések elsősorban a jóhiszemű együttműködés elvének értelmezésére vonatkoznak valamely tagállamnak egy korábbi előzetes döntéshozatali eljárás során tanúsított magatartására tekintettel. A C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyben előterjesztett első kérdés előfeltevése ugyanis az, hogy a nemzeti jog olasz kormány által előterjesztett értelmezése helytelen. Ezen előfeltevésből kiindulva a Tribunale di Napoli negyedik kérdésében a nemzeti jogi keretnek az olasz kormány által az

Affatato-ügyben⁶ adott értelmezésére hivatkozik. Álláspontja szerint ez utóbbi értelmezés nem felel meg az olasz kormány által a jelen ügyekben előterjesztett értelmezésnek. Következésképpen arra keresi a választ, hogy az olasz állam ezzel megsértette-e jóhiszemű együttműködési kötelezettségét.

41. Másodsorban a kérdést előterjesztő bíróság⁷ arra is keresi a választ, hogy a jóhiszemű együttműködési kötelezettség alapján köteles-e saját belső jogának az uniós joggal összhangban való értelmezése során azon tagállam által, amelyhez ő maga is tartozik, a Bírósághoz más összefüggésben előterjesztett értelmezést követni még akkor is, ha ezt az értelmezést egy magasabb szintű nemzeti bíróság korábban tévesnek ítélte.⁸

42. Emlékeztetek arra, hogy az előzetes döntéshozatali eljárásban a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztás alapján a Bíróságnak nincs hatásköre sem valamely tagállam magatartásának megítélésére, sem a nemzeti jogszabályok értelmezésére. A nemzeti jog értelmezése, következésképpen pedig az ezen értelmezéshez kapcsolódó jogviták eldöntése kizárólag a nemzeti bíróságok, és nem a Bíróság feladata.⁹

43. Másodsorban el kell oszlatnom a Comune di Napoli által a C-63/13. sz. ügyben előterjesztett azon érveket, amelyek szerint a Bírósághoz előterjesztett előzetes döntéshozatali kérelem elfogadhatatlan. A Comune di Napoli lényegében arra hivatkozik, hogy a keretmegállapodás 5. szakaszának értelmezése szükségtelen. A Comune di Napoli ugyanis azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a Tribunale di Napoli a Bíróság ítélkezési gyakorlatában szereplő iránymutatások alapján úgy véli, hogy a keretmegállapodás átültetése céljából az olasz törvényhozás által elfogadott megelőző intézkedések és szankciók nem elégségesek, így a jelen ügy minden körülményét megvizsgálva döntésében a megfelelő értelmezést alkalmazhatta volna.

44. Emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 267. cikkben kimondott jogi együttműködés keretében az uniós jogra vonatkozó kérdések relevanciáját vélelmezni kell. A nemzeti bíróság által megfogalmazott kérelem Bíróság általi elutasítására csak különleges esetekben kerülhet sor.¹⁰ Egyébiránt kizárólag az ügyben eljáró nemzeti bíróságok feladata annak eldöntése, hogy az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e.¹¹

B – Az ügy érdeméről

45. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseikkel a kérdést előterjesztő bíróságok lényegében arra kívánnak választ kapni, hogy az alapeljárásban szóban forgó olasz szabályozáshoz hasonló, a közoktatási szektorra vonatkozó nemzeti szabályozás megfelel-e a keretmegállapodásnak. Különösen a Tribunale di Napoli vonja kétségbe különböző olasz jogszabályi rendelkezések összeegyeztethetőségét a keretmegállapodás 5. szakaszával, valamint több uniós jogi általános elvvel, illetve a Charta rendelkezéseivel.

6 — Ebben az ügyben az olasz kormány álláspontja az volt, hogy a 368/2001. sz. törvényerejű rendelet egymást követő, 36 hónapot meghaladó időtartamú határozott idejű munkaszerződések határozatlan időre szóló szerződéseké történő átmínősítését előíró 5. cikkének (4a) bekezdését a közsférára is alkalmazni kell. Lásd: Affatato-végzés (C-3/10, EU:C:2010:574, 48. pont).

7 — Ami a kérdés ezen aspektusát illeti, a kérdést előterjesztő bíróság egy másik előfeltevésből indul ki, tudniillik abból, hogy a nemzeti jogot úgy is lehet értelmezni, hogy a 368/2001. sz. törvényerejű rendeletnek az egymást követő, 36 hónapot meghaladó időtartamú határozott idejű munkaszerződések határozatlan időre szóló szerződéseké történő átmínősítését előíró 5. cikkének (4a) bekezdését a közsférára, így az oktatás területére is alkalmazni kell. Lásd a jelen indítvány 5. lábjegyzetét.

8 — A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy a Corte suprema di cassazione 10127/12. sz. ítéletében kizárta a 368/2001. sz. törvényerejű rendelet 5. cikke (4a) bekezdésének a közsférára, így az oktatás területére történő alkalmazhatóságát, és következésképpen az Affatato-ügyben előterjesztett észrevételek lényegében nem felelnek meg a valóságnak (lásd: Affatato-végzés, EU:C:2010:574, 48. pont).

9 — Lásd ebben az értelemben: Dietz-ítélet (C-435/93, EU:C:1996:395, 39. pont); Thibault-ítélet (C-136/95, EU:C:1998:178, 21. pont), és Bouanich-ítélet (C-265/04, EU:C:2006:51. 51. pont).

10 — Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 35. pont).

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

46. A Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a nemzeti rendelkezések közösségi joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban nem foglalhat állást. Hatáskörrel rendelkezik azonban arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot a közösségi jog értelmezésére vonatkozó minden olyan szempontról tájékoztassa, amelyek lehetővé tehetik számára, hogy döntést hozzon az előtte folyó eljárásban, azáltal hogy a szükséges információkat biztosítja annak eldöntéséhez, hogy a szóban forgó nemzeti jogszabály összeegyeztethető-e a közösségi joggal.¹²

1. Előzetes megjegyzések

47. A jelen ügy összetett jogi háttérrel rendelkezik.¹³ Ezért az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata előtt szükségesnek tartom mindenekelőtt a közoktatási szektorban oktató személyzet nemzeti helyettesítési rendszere lényegi elemeinek felidézését.¹⁴ Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kitűnő és a tárgyaláson kapott információkra támaszkodva az olasz jogalkotás által életre hívott rendszer véleményem szerint lényegét tekintve az alábbi módon működik.

48. A keretmegállapodást az olasz jogba az állami, illetve a magánszektor területén a 165/2001. sz. és a 368/2001. sz. törvényerejű rendeletek ültették át. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból azonban kitűnik, hogy az állami iskolákra alkalmazandó, az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás bizonyos lényeges szempontok tekintetében eltér e törvényerejű rendeletektől.

49. E szabályozás értelmében a pedagógusok állandó státuszba helyezése két különböző módon történik, azaz a tanévenként elosztható álláshelyek 50%-a esetében pályázat és versenyvizsga útján zajlik, a fennmaradó 50% állandó alkalmassági listákról kerül ki, amelyeken többek között olyan oktatók szerepelnek, akik korábban már sikeresen teljesítettek ilyen versenyen.¹⁵ Így a megüresedett álláshelyek betöltésére éves helyettesítések útján kerül sor „az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig”,¹⁶ a fent említett listák felhasználásával. Az e listákon való előrelépés – amely végül állandó státuszba helyezést eredményezhet – az ismételt helyettesítési megbízatásokhoz kapcsolódik.

50. E tekintetben a C-418/13. sz. ügy alapjául szolgáló eljárás felpereseinek írásbeli észrevételeiből, valamint a Bizottság szóbeli meghallgatások során ismertetett észrevételeiből kitűnik, hogy az állandó alkalmassági listákon nem pusztán az állami pályázaton és versenyvizsgán sikeresen szereplő azon oktatók nevei szerepeltek, akiknek nem sikerült státuszt szerezniük, hanem a pedagógiai szakiskolát végzett, tehát oktatásra feljogosító képzéseken részt vevő oktatókéi is. Ily módon az alkalmassági listán való ezen előrelépési rendszer – amely az azon szereplő személy által megszerzett szolgálati időn alapul – egyrészt az állami versenyvizsgát sikeresen teljesítő oktatók állandó státuszba helyezését teszi lehetővé, másrésztől azokat, akik ilyen vizsgát sosem teljesítettek, viszont részt vettek a fent említett szakképzésen.

51. A Corte costituzionale e tekintetben kiemeli, hogy a pályázati eljárások 1999 és 2011 között szüneteltek,¹⁷ és hogy ebben az időszakban az iskolai ágazatban rendkívül korlátozott számban kötöttek határozatlan időre szóló munkaszerződéseket, 2007 és 2012 között pedig jelentősen csökkent a határozott időre szóló munkaszerződések száma.

12 — Azienda Agro-Zootecnica Franchini és Eolica di Altamura ítélet (C-2/10, EU:C:2011:502, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

13 — Hangsúlyozni kell, hogy ez utóbbi a Tribunale di Napolitól származó előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban meglehetősen zavarosan szerepel.

14 — Az iratokból kitűnik, hogy az állami iskola fogalmába az önkormányzati iskolák nem tartoznak bele.

15 — Lásd a 297/1994. sz. törvényerejű rendelet 399. cikkének (1) bekezdését, valamint 401. cikkének (1) és (2) bekezdését.

16 — Lásd a 124/1999. sz. törvény 4. cikkének (1) bekezdését.

17 — Az iratokból kitűnik, hogy 2012-ben újabb versenyvizsgákat szerveztek.

52. Az iratokból az is kitűnik, hogy a szakiskolák elérhetőségét a 2008. június 25-i 133/2008. sz. törvény határozatlan időre felfüggesztette.

53. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a fenti összefüggésben kell megvizsgálni.

2. Az első kérdésről

54. A Tribunale di Napoli által a C-22/13. sz., C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel, valamint a Corte costituzionale által a C-418/13. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdéssel – amelyeket együtt célszerű vizsgálni – a kérdéseket előterjesztő ezen bíróságok lényegében arra kívánnak választ kapni, hogy a közoktatási szektorban a pedagógusokkal helyettesítés céljából megkötött, határozott időre szóló munkaszerződésekre vonatkozó olasz szabályozás megfelelő intézkedéseket tartalmaz-e az ilyen szerződések visszaélészerű alkalmazásának megelőzésére és szankcionálására, következésképpen pedig hogy megfelel-e a keretmegállapodás 5. szakaszának.¹⁸

55. Annak a kérdésnek az eldöntéséhez, hogy az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás e rendelkezés értelmében megfelelő intézkedéseket tartalmaz-e, elsőként a keretmegállapodás alkalmazási körét vizsgálom meg, majd másodsorban áttekintem annak értelmezését az állandó ítélkezési gyakorlat fényében.

a) A keretmegállapodás hatályáról

56. A görög kormány álláspontja szerint valamely tagállam teljes mértékben mentesítheti az oktatási szektort a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontjában előírt kötelezettségek alól. Ezen érvének alátámasztására arra hivatkozik, hogy e szakasz lehetővé teszi a „speciális ágazatok és/vagy munkavállalói csoportok igényeinek” figyelembevételét.

57. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a keretmegállapodás hatályát e keretmegállapodás 3. szakaszának 1. pontjával összefüggésben értelmezendő 2. szakaszának 1. pontja határozza meg. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében tehát ugyanezen első rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy a keretmegállapodás tág hatállyal bír, amelyből – főszabály szerint – egyetlen konkrét ágazat sincs kizárva.¹⁹ A keretmegállapodás ugyanis általános jelleggel „olyan határozott időre alkalmazott munkavállalókra vonatkozik, akik a törvény, kollektív szerződés vagy a tagállamokban kialakult gyakorlat szerint munkaszerződéssel vagy munkavisztonnyal rendelkeznek”.

58. Egyébként a Bíróság korábban már megállapította, hogy a „határozott időre alkalmazott munkavállaló”²⁰ fogalmába munkáltatójuk magán- vagy közjogi minőségétől függetlenül valamennyi munkavállaló beletartozik.²¹

18 — A Bizottság beadványaiból kitűnik, hogy ez utóbbi kötelezettségszegési eljárásokat kezdeményezett, amelyek keretében azt rója fel az Olasz Köztársaságnak, hogy nem fogadott el megfelelő intézkedéseket az iskolai ágazatban az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazásának megelőzése céljából.

19 — Adeneler és társai ítélet (C-212/04, EU:C:2006:443, 56. pont); Angelidaki és társai ítélet (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, 114. és 166. pont); Koukou-végzés (C-519/08, EU:C:2009:269, 71. pont); Sorge-ítélet (C-98/09, EU:C:2010:369, 30. és 31. pont); Gavieiro Gavieiro és Iglesias Torres ítélet (C-444/09 és C-456/09, EU:C:2010:819, 39. pont), valamint Della Rocca ítélet (C-290/12, EU:C:2013:235, 34. pont).

20 — Az említett keretmegállapodás 3. szakasza értelmében „határozott időre alkalmazott munkavállaló” „az a munkavállaló, aki a munkáltató és a munkavállaló által közvetlenül létesített határozott időre létrejött munkaszerződéssel vagy munkavisztonnyal rendelkezik, ahol a szerződés [helyesen: amelynek] megszűnését olyan objektív feltételek útján állapítják meg, mint meghatározott időpont elérése, meghatározott feladat elvégzése vagy meghatározott esemény bekövetkezése”.

21 — Adeneler és társai ítélet (EU:C:2006:443, 56. pont), valamint Della Rocca ítélet (EU:C:2013:235, 34. pont).

59. Ennélfogva az állami oktatási ágazatban megkötött határozott időre szóló munkaszerződések vagy munkaviszonyok nem zárhatók ki e keretmegállapodás hatálya alól.²² A C-418/13. sz. ügyben a görög kormány által előterjesztett első kérdés keretében előadott érvet tehát el kell utasítanom.

b) A keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának értelmezéséről

60. Ahogyan az a keretmegállapodás 1. szakaszából kitűnik, a keretmegállapodás célja az egymást követő, határozott ideig tartó munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélések megakadályozása kereteinek megállapítása.²³ Ez a keret bizonyos számú minimális védelmi rendelkezést ír elő a munkavállalók helyzetével való visszaélés elkerülése,²⁴ valamint a munkavállalók abból fakadó kiszolgáltatottságának elkerülése céljából, hogy őket hosszú ideig határozott időre szóló munkaszerződéssel foglalkoztatják.²⁵ A munkavállalók e csoportja ugyanis azzal a kockázattal szembesül, hogy szakmai előmenetelük jelentős részében nem részesülhetnek a munkahely stabilitásának előnyeiből, amely fontos részét képezi a munkavállalók védelmének, amint az a keretszerződésből is kitűnik.²⁶

61. E tekintetben a fent említett keret az intézkedések két csoportját különbözteti meg: a visszaélések megakadályozására szolgáló, a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontjában előírt intézkedések, és a visszaélések szankcionálására szolgáló, főként az 5. szakasz 2. pontjának b) alpontjában előírt intézkedések.²⁷

i. A visszaélések megakadályozására szolgáló intézkedések fennállásáról

62. A keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja azt a kötelezettséget írja elő a tagállamoknak („tényleges és kötelező bevezetés”), hogy vezessenek be jogrendszerükbe legalább egyet a keretmegállapodás 1. pontjának a)–c) alpontjában előírt intézkedések közül, amennyiben belső joguk még nem tartalmaz egyenértékű jogi intézkedéseket.²⁸ A fenti szakasszal érintett intézkedések a munkaszerződések vagy munkaviszonyok megújítását igazoló objektív okokhoz, ezen egymást követő munkaszerződések vagy munkaviszonyok maximális teljes időtartamához, illetve azok megújításának számához kapcsolódnak.

63. A kérdést előterjesztő bíróságok, az alapeljárások felperesei és a Bizottság lényegében egyetértenek abban, hogy az alapeljárásban szóban forgó olasz jogszabály nem írja elő sem ezen egymást követő szerződések számát, sem azok maximális időtartamát a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának b) és c) alpontja értelmében. A Tribunale di Napoli konkrétan rámutat, hogy a 70/2011. sz. törvényrendelet hatálybalépése óta a 368/2001. sz. törvényerejű rendelet 10. cikkének (4a) bekezdése

22 — Ugyanezen keretmegállapodás 2. szakaszának 2. pontja a tagállamok és/vagy a szociális partnerek számára kizárólag azon „szakképzési viszonyok és szakmai képzési rendszerek”, valamint azon munkaszerződések és munkaviszonyok keretmegállapodás hatálya alól történő kivételt teszi lehetővé, amelyek „meghatározott állami vagy államilag támogatott képzési, szakmai, beilleszkedési és átképzési programokon belül kerültek megkötésre”. Adeneler és társai ítélet (EU:C:2006:443, 57. pont) és Della Rocca ítélet (EU:C:2013:235, 35. pont).

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

24 — Adeneler és társai ítélet (EU:C:2006:443, 63. pont); Impact-ítélet (C-268/06, EU:C:2008:223, 88. pont), valamint Angelidaki és társai ítélet (EU:C:2009:250, 73. pont). Az Unión belül az utóbbi években (akár a válság előtt) létrejött új munkahelyek nagy része ideiglenes szerződéseken és más egyéb atipikus foglalkoztatási formán alapul. Lásd a Bizottságnak az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, és a Régiók Bizottságához intézett: „Út a munkahelyteremtő fellendülés felé” címet viselő, 2012. április 18-i közleményét (COM(2012) 173 végleges, 12. o.).

25 — A keretmegállapodás általános szempontjainak 6. pontja kimondja, hogy a határozatlan időre szóló munkaszerződések jelentik a munkaviszonyok általános formáját, és hozzájárulnak az érintett munkavállalók életminőségének és teljesítményének javulásához.

26 — Mangold-ítélet (C-144/04, EU:C:2005:709, 64. pont). A Bíróság azt is megállapította, hogy a keretmegállapodás preambulájának második albekezdéséből, valamint általános szempontjai 8. pontjából következik, hogy a határozott időre szóló munkaszerződések csak bizonyos körülmények között felelnek meg a munkáltatók és a munkavállalók igényeinek egyaránt. Lásd: Vassilikis és társai végzés (C-364/07, EU:C:2008:346, 83. pont).

27 — Lásd: Poiaras Maduro főtanácsnok Marrosu és Sardino ügyre vonatkozó indítványa (C-53/04, EU:C:2005:569, 29. pont).

28 — Marrosu és Sardino ítélet (C-53/04, EU:C:2006:517, 44. és 50. pont), valamint legutóbb Márquez Samohano ítélet (C-190/13, EU:C:2014:146, 42. pont).

kizárja a fenti rendelet azon 5. cikke (4a) bekezdésének a közoktatási szektorra való alkalmazhatóságát, amely előírja, hogy amennyiben a határozott időre szóló munkaszerződések időtartama meghaladja a 36 hónapot, azokat határozatlan időre szóló munkaszerződéseké kell átminősíteni, meghatározatlan számú megújítást téve lehetővé.

64. Az iratok általam elvégzett elemzése alapján osztom ezt az álláspontot. Ily módon, jóllehet a szóban forgó jogszabály nem tartozik sem a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának b) alpontjába, sem 1. pontjának c) alpontjába, azt kell megvizsgálni, hogy tartalmaz-e az 1. pont a) alpontjának értelmében vett megelőző intézkedést, vagy – ennek hiányában – a fent említett 5. szakaszban előírtakkal egyenértékű más intézkedést.

65. Amint az az írásbeli észrevételek összességéből kitűnik, erre a kérdésre a Bíróság ítélkezési gyakorlatában, konkrétan a Küçük-ügyben hozott ítéletben kell keresni a választ.²⁹ Ez az ítélet arra a kérdésre vonatkozik, hogy a nemzeti szabályozás által előírt, helyettesítő személyzet iránti ideiglenes igény főszabály szerint tekinthető-e a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja értelmében vett objektív oknak. Hasznos lenne tehát röviden felidézni a Bíróság által a fent említett ítéletben kifejtett érvelést.

66. Elsősorban a Bíróság megállapította, hogy a határozott időre szóló munkaszerződések vagy munkaviszonyok megújítását igazoló objektív okok fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az valamely tevékenységet jellemző meghatározott és konkrét, és ebből következően olyan körülményeket jelent, amelyek ebben az egyedi összefüggésben alkalmasak az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések alkalmazásának indokolására.³⁰ Ugyanakkor nem felel meg a fent említett feltételeknek az a nemzeti rendelkezés, amely törvényi vagy rendeleti szabállyal csak általános és absztrakt jelleggel engedélyezi az egymást követő, határozott idejű munkaszerződés alkalmazását.³¹

67. Másodsorban a Bíróság úgy véltre, hogy az a rendelkezés, amely lehetővé teszi határozott idejű munkaszerződések megújítását feladataik ellátására pillanatnyilag nem képes munkavállalók helyettesítése céljából, önmagában nem ellentétes a keretmegállapodással.³² E tekintetben a Bíróság pontosította, hogy tekintettel a közigazgatásban alkalmazottak jelentős számára, elkerülhetetlen az ideiglenes helyettesítések gyakori alkalmazása, különösen a betegszabadságon, szülési szabadságon, szülői szabadságon stb. lévő alkalmazottak munkaképtelensége okán. Álláspontja szerint ilyen körülmények között a munkavállalók ideiglenes helyettesítése tekinthető a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja szerinti objektív oknak, amely igazolja mind a helyettesítő személyzettel kötött munkaszerződések határozott időtartamát, mind e szerződéseknek az igény felmerülésének függvényében történő megújítását.³³

68. Ugyanakkor a Bíróság kijelentette, hogy noha a hiányzó személyzet helyettesítése főszabály szerint elfogadható a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja szerinti objektív okként, az illetékes hatóságoknak ügyelniük kell arra, hogy ezen objektív ok konkrét alkalmazása, az érintett tevékenység sajátosságainak és annak gyakorlása feltételeinek fényében, megfeleljen a keretmegállapodás követelményeinek. Az érintett nemzeti jogi rendelkezés alkalmazása során e hatóságoknak tehát objektív és átlátható szempontokat kell tudniuk meghatározni annak vizsgálata céljából, hogy e szerződések megújítása ténylegesen valós szükségletet elégít-e ki, továbbá alkalmas-e az elérendő célok megvalósítására, és ahhoz szükséges-e.³⁴

29 — C-586/10, EU:C:2012:39. Ezen ítélet tekintetében lásd: Robin-Olivier, S. és Rémy, P. „La protection des travailleurs atypiques est-elle en régression? Double réflexion sur l'arrêt Küçük de la Cour de justice” [Az atipikus munkavállalók csökkenő védelme? A Bíróság Küçük-ítéletének kettős mérlegelése] című kommentárját, *Revue de droit du travail*, 2013, 645. o.

30 — Lásd ebben az értelemben: Adeneler és társai ítélet (EU:C:2006:443, 69. pont), Angelidaki és társai ítélet (EU:C:2009:250, 97. pont), valamint Küçük-ítélet (EU:C:2012:39, 27. pont).

31 — Adeneler és társai ítélet (EU:C:2006:443, 71. pont) és Küçük-ítélet (EU:C:2012:39, 28. pont).

32 — Küçük-ítélet (EU:C:2012:39, 30. pont).

33 — Ugyanott (31. pont).

34 — Lásd ebben az értelemben: ugyanott (34. és 36. pont).

69. Végül a Bíróság megállapította, hogy az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések vagy munkaviszonyok megújítása, amennyiben azt a munkáltató személyzet iránti állandó és tartós igényeinek kielégítése céljából alkalmazzák, a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontja a) alpontja értelmében nem igazolt. Rámutatott, hogy az érintett tagállam valamennyi hatóságának feladata, hogy hatáskörének keretén belül biztosítsa a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontja a) alpontjának tiszteletben tartását, annak konkrét vizsgálatával, hogy az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések vagy munkaviszonyok megújítása időszakos igények kielégítését célozza-e, és hogy az érintett nemzeti jogszabályt valójában nem a munkáltató személyzet iránti állandó és tartós igényeinek kielégítése céljából alkalmazzák-e. A Bíróság különösen megállapította, hogy „e hatóságok feladata, hogy minden esetben egyedileg megvizsgálják az ügy körülményeinek összességét, különösen figyelembe véve az említett, ugyanazon személlyel vagy ugyanazon munka elvégzésére kötött, egymást követő szerződések számát annak kizárása érdekében, hogy a határozott időre szóló munkaszerződéseket vagy munkaviszonyokat, még ha azok látszólag a helyettesítő személyzet iránti igényt elégítik is ki, a munkáltatók visszaélő módon alkalmazzák”.³⁵

70. Megjegyzem, hogy az alapeljárásokban a szóban forgó nemzeti jogszabály megfogalmazása meglehetősen általános és elvont, és nem áll kézzelfogható kapcsolatban sem az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések speciális tartalmával, sem az e munkaszerződésekben foglalt tevékenység gyakorlásának konkrét feltételeivel. Nem tűnik úgy, hogy egy ilyen szabályozás – illetékes hatóságok általi alkalmazása során – lehetővé teszi az ideiglenes helyettesítésre vonatkozó valós igény fennállásának igazolása céljából objektív és átlátható kritériumok megállapítását.

71. Ezen túlmenően, még ha az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás főszabály szerint a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja értelmében objektív oknak minősülhetne is,³⁶ felteszem magamnak a következő kérdést: az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések megújításának e szabályozáson alapuló rendszerét kizárólag a közigazgatási szervek pedagógus személyzet iránti átmeneti igényének kielégítése céljából vezették be?

72. Úgy tűnik, ez nem így van. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok tanulmányozásából ugyanis kiderül, hogy a közoktatási szektorra alkalmazandó, említett olasz jogszabály nem korlátozza az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések az átmenetileg nem dolgozó személyzet helyettesítését ellátó személyzettel való megkötését, sem azok megújítását. Éppen ellenkezőleg, úgy tűnik számomra, hogy a fenti helyettesítések alkalmazásának célja az *állandó és tartós személyzet iránti igény* kezelése is.³⁷

73. Különösen a Corte Costituzionale hivatkozik e tekintetben arra, hogy a 124/1999. sz. törvény 4. cikke (1) bekezdésének utolsó mondata pontosítja, hogy a december 31-ig *betöltetlen és szabad* állásokat éves helyettesítések útján töltik be „az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig”.³⁸ Jelzi, hogy ez a rendelkezés kifejezetten előírja tehát a helyettesítő személyzet határozott időre szóló munkaszerződéseinek megújítását a betöltetlen állások betöltése céljából. Így, még ha a helyettesítő személyzet fenti felvétele elvileg átmeneti is, teljes bizonytalanságot szül a

35 — Ugyanott (39. és 40. pont).

36 — Például azért, mert az iskolai ágazat jelentős személyzeti állománnyal rendelkezik, amely szükségessé teszi az ideiglenes helyettesítéseket.

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*, tizenkettedik kiadás, Wolters Kluwer, 2010., 472. o.

38 — Kiemelés tőlem. E rendelkezés alapján ugyanis a közigazgatási szerv és a pedagógusok között többféle határozott időre szóló munkaszerződés jöhet létre: i. éves helyettesítések a „törvényes” létszámterv alapján a szabad és betöltetlen, azaz nem állandó álláshelyekre vonatkozóan az iskolaév végi lejárattal (augusztus 31.); ii. ideiglenes helyettesítések a „tényleges” létszámterv alapján, a nem betöltetlen, de szabad álláshelyekre vonatkozóan a pedagógiai tevékenységek befejezéséig tartó hatállyal (június 30.); és végül iii. ideiglenes vagy rövid távú helyettesítések más előfeltételek fennállása esetén, amelyek hatálya addig tart, amíg az azokat szükségessé tevő körülmények megszűnnek.

pályázat lezárulásának időpontjára vonatkozóan az, hogy az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázat lebonyolítására nem határoztak meg pontos határidőt. Amint azzal a Bizottság érvel írásbeli és szóbeli észrevételeiben egyaránt, ez az időpont esetleges, mivel a szükséges pénzügyi források meglétéén és a közigazgatás mérlegelésére bízott szervezeti döntéseken múlik.

74. Álláspontom szerint ebből az következik, hogy a szóban forgó szabályozás lehetővé teszi a határozott időre szóló munkaszerződések „tartósan, állandó igények” kielégítése céljából történő alkalmazását az iskolai szektorban, amely gyakorlat elítélendő, és amelyet egy vagy több, a keretmegállapodás 5. szakaszában előírt korlátozó intézkedés elfogadásával meg kellene gátolni.³⁹

75. A Bíróság ítélkezési gyakorlata ugyan kimondja, hogy a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja alapján a tagállamok e cél megvalósítása érdekében mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek. Az ítélkezési gyakorlat azonban hozzáfűzi, hogy e mérlegelési mozgástér feltétele, hogy a tagállamok biztosítsák az uniós jogban előírt eredményt, amint azt az EUMSZ 288. cikk harmadik bekezdésén kívül az 1999/70 irányelv – (17) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett – 2. cikkének első bekezdése is előírja.⁴⁰

76. Véleményem szerint a keretmegállapodásban előírt eredményt nem biztosítja a szóban forgó szabályozás. E tekintetben el kell utasítanom az olasz kormány és lényegében a görög kormány által előterjesztett érveket is, amelyek szerint az iskolai személyzet foglalkoztatása területén indokolt a szabályozás. A szabályozás indoka egyrészt a helyettesek megtalálása iránti igény, valamint a tanulói létszám ciklikus és előreláthatatlan váltakozása közötti egyenes összefüggés figyelembevételét lehetővé tevő nagyfokú rugalmasság. Másrészt pénzügyi jellegű indokokról van szó, amelyek értelmében számos, a közkiadásokat korlátozni kívánó újabb rendelkezés csökkentéseket vezetett be az iskolai szektorban az állandó státuszba helyezések és a határozott időre szóló munkaszerződések számát tekintve.

77. Elsősorban, ami az oktatási ágazat rugalmasságára vonatkozó érvet illeti – amint arra a Corte costituzionale rámutatott –, igaz, hogy az iskolai szolgáltatás keresletvezérelt annyiban, amennyiben megfelel az oktatáshoz való alapvető jognak. A helyettesítő személyzet iránti igény kielégítését célzó rendszer bizonyos rugalmasságot követel meg olyan tényezők kapcsán, mint például a tanulói létszám növekedése vagy a beteg-, vagy szülői szabadságok. E bíróság szerint tehát elviekben a nyilvános versenyekhez kapcsolódó állandó alkalmassági listák rendszere főszabály szerint biztosíthatja az objektív kritériumoknak való megfelelést az iskolai személyzet határozott időre szóló munkaszerződéssel történő foglalkoztatása során. Valós esélyt biztosít továbbá e személyzet számára az állandó státuszba helyezésre, és a határozatlan időre szóló munkaszerződéssel történő foglalkoztatásra.

78. Ugyanakkor – amint az a jelen indítvány 73. pontjából következik – az, hogy az állandó tanári személyzet felvételére irányuló, és több mint tíz évig szüneteltetett pályázat lebonyolítására nem határoztak meg konkrét határidőt,⁴¹ teljes bizonytalanságot szül e pályázatok lezárulásának időpontját illetően, és bizonyítja, hogy a határozott időre szóló munkaszerződéseket az adott közigazgatási szervek állandó és tartós igényeik kielégítésére alkalmazták, amit a kérdést előterjesztő bíróságoknak kell majd értékelniük.

79. Másodsorban, ami az utóbbi időben az iskolai szektorban bevezetett számos, pénzügyi megszorítást előíró nemzeti rendelkezésre alapított érvet illeti, úgy vélem, hogy ezek nem igazolhatják az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazását. A kérdést előterjesztő bíróságoknak kell majd tehát értékelniük, hogy a számos rendelkezés által a közigazgatási szervek kirótt pénzügyi megszorítások a jelen indítvány 66–69. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban előírtak szerint elég konkrét indokát képezik-e a határozott időre szóló munkaszerződések

39 — Lásd: Jääskinen főtanácsnok Jansen-indítványa (C-313/10, EU:C:2011:593, 35. pont).

40 — Angelidaki és társai ítélet (EU:C:2009:250, 80. pont), és Küçük-ítélet (EU:C:2012:39, 48. pont).

41 — Lásd a jelen indítvány 51. pontját.

alkalmazásának. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az a nemzeti rendelkezés, amely törvényi vagy rendeleti szabállyal csak általános és absztrakt jelleggel engedélyezi az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések alkalmazását, nem felel meg annak a követelménynek, hogy az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok megújítását konkrét körülményeknek kell igazolniuk. E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy efféle körülmények adott esetben egy tagállam szociálpolitikája valamely célkitűzésének megvalósítására irányuló jogos törekvéséből, vagy leginkább azon feladatok egyedi jellegéből és sajátos jellemzőiből adódhatnak, amelyek elvégzésére e szerződéseket megkötötték.⁴²

80. Ezenfelül a pénzügyi megszorításokat bevezető általános rendelkezések a közoktatási szektor munkáltatója számára nagy szabadságot biztosítanak a határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű megkötésére, noha a keretmegállapodás célja az ilyen visszaélések megelőzése. Számomra úgy tűnik, hogy ez a szabadság túlmutat a tagállamok keretmegállapodás szerinti mérlegelési mozgásterén.

81. Következésképpen, amint az a jelen indítvány 30. pontjából kitűnik, még ha az alapeljárásban szóban forgó rendszer kialakítása főszabály szerint meg is felel a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontjában meghatározott objektív okoknak, az olasz kormány nem bizonyította az igazoltság konkrét körülményeinek fennállását. Kifejezetten hivatkozom itt a határozott időre szóló munkaszerződések ismételt alkalmazásának átmeneti és nem állandó jellegére az iskolai szektorban. Éppen ellenkezőleg, az iratokból számomra világosan kitűnni látszik, hogy az ilyen szerződések alkalmazása bizonyos szempontból visszaélészerű, amennyiben azok célja a *pedagógus személyzet iránti strukturális igények* kielégítése. E strukturális igény azon személyzet jelentős létszámából következik, amelyet több mint tíz éven át tartottak bizonytalan helyzetben anélkül, hogy a szerződések megújításának száma, illetve e szerződések maximális időtartama tekintetében bármiféle korlátot írtak volna elő. Véleményem szerint ezen álláshelyek jó része állandó jelleggel, határozatlan időre szóló munkaszerződéssel is betölthető lett volna, a Corte costituzionale által jogosan hivatkozott szükséges rugalmasság megőrzésével.

82. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróságok feladata annak értékelése, hogy megfelel-e a keretmegállapodás 5. szakaszának a pedagógusok több, határozott időre szóló munkaszerződéssel, hosszú időn át történő, az alapügybeli körülmények melletti foglalkoztatása.

ii. A visszaélést szankcionáló intézkedések fennállásáról

83. A kérdést előterjesztő bíróságok szerint az alapeljárásban szóban forgó szabályozás nem tartalmaz szankciót a határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazására vonatkozóan. A 70/2011. sz. törvényrendelet hatálybalépését követően ugyanis a határozott időre szóló munkaszerződéseket a 124/1999. sz. törvény 4. cikkének (14a) bekezdése értelmében csak az alkalmassági listák alapján történő állandó státuszba helyezés esetében lehetett határozatlan időre szóló munkaszerződéssé átminősíteni. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból továbbá kitűnik, hogy az iskolai szektorban az alkalmazottak nem kérhetik a határozott időre szóló munkaszerződések visszaélészerű alkalmazásából származó káruk megtérítését.⁴³

42 — Angelidaki és társai ítélet (EU:C:2009:250, 96. pont), és Küçük-ítélet (EU:C:2012:39, 27. pont). A Bíróság a szociálpolitika jogszerű céljaiként a nő terhesség alatti és azt követő biológiai állapotának védelmét, valamint a férfiak és a nők számára a hivatásbeli és a családi kötelezettségeik összeegyeztetését lehetővé tevő intézkedéseket említi meg. (Küçük-ítélet, EU:C:2012:39, 33. pont).

43 — A Tribunale di Napoli álláspontja szerint, noha a 165/2001. sz. törvényrendelet 36. cikkének (5) bekezdése elméletben előírja a közzsférában dolgozó, jogellenesen határozott időre felvett munkavállaló kártérítéshez való jogát, nem teszi lehetővé annak a kártérítéshez való hozzájutását. A Corte suprema di cassazione ugyanis 10127/12. sz. ítéletében megállapította, hogy ez a rendelkezés nem alkalmazható, amennyiben a határozott időre szóló munkaszerződések időtartama meghaladta a maximális 36 hónapot, mivel a határozott időre szóló felvételt a jogszabályok betartásával végezték, és a jogsértés nem érinti a munkavégzés gyakorlásának módját. Megállapította továbbá, hogy a jogellenesen határozott időre felvett munkavállalót nem éri kár, mivel e szerződés jogcímén fizetést kapott, és tisztában kellett lennie annak érvénytelenségével.

84. A keretmegállapodás 5. szakaszának 2. pontja szerint a szociális partnerekkel való konzultációt követően a tagállamok és/vagy a szociális partnerek, „ha az szükséges”, meghatározzák, hogy a határozott időre szóló munkaszerződéseket milyen körülmények között tekintik egyrészt egymást követőnek, másrészt határozatlan időre szólónak. Széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek tehát a tekintetben, hogy a szociális és jogi háttérre figyelemmel meghatározzák, hogy szükséges-e az átminősítéshez kapcsolódó intézkedések meghozatala.⁴⁴

85. Mindamellett, a Bíróság állandó ítélezési gyakorlata szerint, amennyiben egymást követő határozott idejű munkaszerződések jogellenes alkalmazására került sor, alkalmazhatónak kell lennie valamely, a munkavállalók számára tényleges és egyenértékű védelmet biztosító intézkedésnek, amely megfelelően szankcionálja ezt a visszaélést, és megszünteti az uniós jog megsértéséből eredő következményeket. Az 1999/70 irányelv 2. cikkének első bekezdése értelmében a tagállamok „megteszik az [említett] irányelvben előírt eredmények folyamatos biztosításához szükséges lépéseket”,⁴⁵ akár e munkaviszonyok határozatlan időre szóló szerződéssé váló átminősítésével, akár kártérítés és kamatok megfizetésével.⁴⁶

86. A jelen ügyben – amint az a jelen indítvány 63., 64., 78. és 83. pontjából kitűnik – az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban leírtak szerinti, az alapeljárásban szóban forgó szabályozás nem tartalmaz a keretmegállapodás 5. szakasza értelmében vett megfelelő intézkedéseket sem az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések visszaélésszerű alkalmazásának megakadályozására, sem azok szankcionálására. Az iskolai ágazatban oktató személyzetnek a védelemtől való ilyen megfosztása nyilvánvalóan túlmegy azon, amit a keretmegállapodás 5. szakasza 1. és 2. pontjának szövege megenged, és ellentétes az általa megállapított kerettel,⁴⁷ amit a nemzeti bíróságoknak kell vizsgálniuk.

c) Közbenő következtetés

87. Az alapeljárásban szóban forgó olasz szabályozáshoz hasonló nemzeti jogszabály, amely egyrésztől megengedi a határozott időre szóló munkaszerződések megújítását az állami iskolákban dolgozó pedagógusok és az amk-személyzet megüresedett álláshelyeinek betöltése céljából az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig úgy, hogy ezen eljárások lezárulásának időpontjára a legcsekélyebb bizonyosság sem áll fenn, és következésképpen nem határoz meg olyan objektív és átlátható kritériumokat, amelyek lehetővé tennék annak vizsgálatát, hogy a fenti szerződések megújítása ténylegesen megfelel-e valamely valós igénynek, és jellegénél fogva alkalmas-e a kitűzött cél elérésére és szükséges-e ahhoz, másrésztől pedig semmilyen megelőző és szankcionáló intézkedést nem ír elő az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződéseknek az iskolai szektorban történő visszaélésszerű alkalmazására vonatkozóan, nem tekinthető a keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja értelmében vett objektív okokkal igazolható jogszabálynak. Ugyanakkor a fenti megfontolásokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróságok feladata annak értékelése, hogy e körülmények az alapeljárásokban fennállnak-e.

44 — Lásd: Poiares Maduro főtanácsnok Marroso és Sardino indítványa (EU:C:2005:569, 30. pont).

45 — Lásd többek között: Vassallo-ítélet (C-180/04, EU:C:2006:518, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).

46 — Lásd többek között: Angelidaki és társai ítélet (EU:C:2009:250, 160–166. pont).

47 — Az olasz kormány e tekintetben megjegyzi, hogy a nemzeti jognak ilyen értelemben megoldásokat kellene kínálnia, amit megerősítenek az alapeljárásokbeli bizonyos felpereseknek a 2013. szeptember 12-i 104. sz. törvényrendeletre hivatkozó észrevételei is. E felperesek álláspontja szerint a törvényrendeletnek lehetővé kellene tennie a 36 hónapot meghaladó szolgálati idővel rendelkező iskolai dolgozóknak a – 2014–2016 közötti időszakra vonatkozó állandó státuszba helyezésük révén történő – állandósítását.

3. A második és a harmadik kérdéstről

88. Mivel az első kérdésre nemleges választ javaslok adni, úgy vélem, hogy nem kell válaszolni a C-22/13. sz., a C-61/13. sz. és a C-62/13. sz. ügyekben előterjesztett második és harmadik kérdésre, sem a C-63/13. sz. ügyben előterjesztett első és második kérdésre, amelyek a szóban forgó nemzeti szabályozás keretmegállapodással való összhangjára vonatkoznak.

4. Az ötödik, hatodik és a hetedik kérdéstről

89. Tekintettel az első kérdésre adandó válaszra vonatkozó javaslatra, a C-22/13. sz. és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyekben a kérdést előterjesztő bíróságoknak minden szükséges körülmény a rendelkezésükre áll az alapügyek hatékony megoldásához.⁴⁸

VII – Véggövetkeztetések

90. A fent említett megfontolások összességére tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Tribunale di Napoli által a C-22/13. sz. és a C-61/13–C-63/13. sz. ügyekben, valamint a Corte costituzionale által a C-418/13. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre az alábbi választ adja:

Az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló olyan nemzeti jogszabály, amely egyrésztől megengedi a határozott időre szóló munkaszerződések megújítását az állami iskolákban dolgozó pedagógusok és az adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzet megüresedett álláshelyeinek betöltése céljából az állandó tanári személyzet felvételére irányuló pályázati eljárás lezárulásáig úgy, hogy ezen eljárások lezárulásának időpontjára a legcsekélyebb bizonyosság sem áll fenn, és következésképpen nem határoz meg olyan objektív és átlátható kritériumokat, amelyek lehetővé tennék annak vizsgálatát, hogy a fenti szerződések megújítása ténylegesen megfelel-e valamely valós igénynek, és jellegénél fogva alkalmas-e a kitűzött cél elérésére és szükséges-e ahhoz, másrésztől pedig semmilyen megelőző és szankcionáló intézkedést nem ír elő az egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződéseknek az iskolai szektorban történő visszaélészerű alkalmazására vonatkozóan, nem tekinthető az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodásról szóló, 1999. június 28-i [1999/70] tanácsi irányelv mellékletében szereplő 1999. március 18-i keretmegállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja értelmében vett objektív okokkal igazolható jogszabálynak. Ugyanakkor a fenti megfontolásokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróságok feladata annak értékelése, hogy e körülmények az alapeljárásokban fennállnak-e.

48 — Scattolon-ítéletében (C-108/10, EU:C:2011:542, 84. pont) és Carratù-ítéletében (C-361/12, EU:C:2013:830, 49. pont) a Bíróság megállapította, hogy az ezen ügyekben adott egyéb válaszaival tekintettel a jelen ügyben előterjesztett, és a C-61/13. sz. és C-62/13. sz. ügyekben előterjesztett hetedik kérdéssel megegyezően megfogalmazott negyedik és hatodik kérdésre nem kell válaszolni.