



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2018. március 7.*

„Előzetes döntéshozatal – Szociálpolitika – Határozott ideig tartó munkaviszony – A közszférához tartozó munkáltatóval kötött szerződések – A határozott időre szóló szerződések visszaélészerű alkalmazását szankcionáló intézkedések – Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve”

A C-494/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale di Trapani (trapani bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2016. szeptember 15-én érkezett, 2016. szeptember 5-i határozatával terjesztett elő a

Giuseppa Santoro

és

a **Comune di Valderice**,

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (előadó) és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. július 13-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- G. Santoro képviseletében S. Galleano, V. De Michele, M. De Luca és E. De Nisco avvocati,
- a Comune di Valderice képviseletében G. Messina avvocatessa,
- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben segítői: G. De Bellis vice avvovato generale dello Stato, valamint de C. Colelli és G. D’Avanzo avvocati dello Stato,
- az Európai Bizottság képviseletében G. Gattinara és M. van Beek, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: olasz.

a főtanácsnok indítványának a 2017. október 26-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 1999. L 175., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 6. kötet, 368. o.) mellékletét képező, 1999. március 18-án megkötött, a határozott ideig tartó munkaviszonyról szóló keretmegállapodás (a továbbiakban: keretmegállapodás) 5. szakaszának értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a G. Giuseppa Santoro és a Comune di Valderice (valdericei önkormányzat, Olaszország) között az érintett és ezen önkormányzat által kötött, egymást követő, határozott időre szóló munkaszerződések fennállásából levonandó jogkövetkezmények tárgyában folyó peres eljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A keretmegállapodás 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 A keretmegállapodásnak „A visszaélés megakadályozására irányuló intézkedések” címet viselő 5. szakasza kimondja:

„(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 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:
- a) »egymást követőnek«;
 - b) a szerződéseket vagy jogviszonyokat határozatlan időre szólónak.”

Az olasz jog

- 5 Az alkotmány 97. cikke előírja a közigazgatási szervek számára, hogy kizárólag kiválasztási eljárás útján toborozzanak munkaerőt.
- 6 Amint az a Bíróság rendelkezésére álló ügyiratokból kitűnik, a 2001. szeptember 6-i decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/EK 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 irányelv átültetéséről szóló 368. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2001. október 9-i 235. száma) 5. cikkének (2) bekezdése az alapügy tényállásának idején alkalmazandó változatában a következőképpen rendelkezik:

„Ha a munkaviszony a hat hónapnál rövidebb időtartamú szerződések esetén, valamint ha a (4a) bekezdésben meghatározott teljes időtartam letelt, a harmincadik napon túl, egyéb esetekben pedig az ötvenedik napon túl is folytatódik, a szerződés az említett határidő leteltétől határozatlan időre kötöttnek tekintendő.”

- 7 Ugyanezen törvényerejű rendelet 5. cikkének (4a) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az előző bekezdések szerinti, egymást követő szerződésekre vonatkozó szabályozás sérelme nélkül, amennyiben az egymást követően, azonos feladatkörök ellátására kötött, határozott időre szóló szerződések alapján az ugyanazon foglalkoztatott és munkáltató közötti munkaviszony időtartama összességében – meghosszabbításokkal és megújításokkal együtt – meghaladja a harminchat hónapot, a munkaviszony a szerződések között eltelt időtől függetlenül a (2) bekezdés értelmében határozatlan időre kötöttnek tekintendő [...]”

- 8 A 2001. március 30-i decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del Lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (a közigazgatásban való munkaszervezésre vonatkozó általános szabályokról szóló 165. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2001. május 9-i 106. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 165/2001 sz. törvényerejű rendelet) 36. cikke értelmében:

„(1) A közigazgatási szervek általános szükségleteik kielégítése céljából kizárólag határozatlan időre szóló munkaszerződéssel [...] 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.

[...]

(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. A közigazgatási szervek kötelesek az e jogcímen kifizetett összegeket a felelős vezetőkkel megtéríttetni, amennyiben a jogsértés szándékos volt, vagy az súlyos kötelezettségszegés eredménye. Azok a vezetők, akik a jelen cikk rendelkezéseit megsértve járnak el, a jelen rendelet 21. cikke értelmében szintén felelősséggel tartoznak. E jogsértéseket, az 1999. július 30-i 286. sz. királyi törvényerejű rendelet 5. cikke alapján, a vezető munkájának értékelése során figyelembe kell venni.

[...]

(5c) A jelen cikk megsértésével kötött határozott idejű munkaszerződések semmisen és a közigazgatási szervek felelősségét vetik fel. Azok a vezetők, akik a jelen cikk rendelkezéseit megsértve járnak el, a jelen rendelet 21. cikke értelmében szintén felelősséggel tartoznak. A rugalmas munkavégzés alkalmazása terén a szabálytalanságokért felelős vezetőknek semmilyen eredmény alapú [...] juttatás nem adható.”

- 9 A 2010. november 4-i legge n. 183 – Delegha al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro (a nehéz és különösen nehéz szakmák, a szervek átszervezése, a szabadságok, a munkabeosztás és az engedélyezett távollét, a szociális biztonsággal kapcsolatos intézkedések, a foglalkoztatási szolgálatok, a foglalkoztatást, a tanulást és a nők foglalkoztatását ösztönző intézkedések, a be nem jelentett munka elleni küzdelemre irányuló intézkedések, továbbá a közszférában a foglalkoztatással kapcsolatos rendelkezések, valamint a munkaügyi jogviták területén a kormánynak adott felhatalmazásokról szóló 183. sz. törvény, a GURI 2010. november 9-i 262. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 183/2010. sz. törvény) 32. cikkének (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A szerződés határozott idejűvé történő átalakításának eseteiben a bíróság az 1966. július 15-i 604. sz. törvény 8. cikkében meghatározott szempontok szerinti mindenre kiterjedő, a legutóbbi tényleges teljes díjazás legalább 2,5, legfeljebb 12 havi összegét kitevő mértékű kártérítési összegnek a munkavállaló részére történő megfizetésére kötelezi a munkáltatót.”

- 10 Az 1966. július 15-i legge n. 604 – Norme sui licenziamenti individuali (a munkaviszony egyedi esetekben történő megszüntetéséről szóló 604. sz. törvény, a GURI 1966. augusztus 6-i 195. száma) 8. cikke értelmében:

„Amennyiben bizonyításra kerül, hogy a jogszerű vagy indokolt okból történő felmondás feltételei hiányoznak, a munkáltató három napon belül köteles visszavenni a munkavállalót, vagy ennek hiányában öt legalább 2,5 havi, de legfeljebb 6 havi utolsó tényleges teljes munkabérnek megfelelő összeg részére történő megfizetésével kártalanítani, figyelembe véve a vállalkozásnál foglalkoztatott munkavállalók számát, a vállalkozás méretét, a munkavállaló vállalkozásnál eltöltött munkaviszonyának hosszát, valamint a felek magatartását és körülményeit. A kártérítés mértéke legfeljebb 10 havi díjazás összegéig emelhető, amennyiben a munkavállaló szolgálati idejének hossza meghaladja a 10 évet, 14 havi díjazás összegéig, ha a szolgálati idő hossza meghaladja a 20 évet, és a vállalkozás több mint 15 alkalmazottat foglalkoztat.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 11 1996-tól 2002-ig G. Santoro szociális munkát végző munkavállalóként végzett szakmai tevékenységet a Comune di Valderice (Valderice önkormányzata) szolgálatánál, majd öt ugyanezen önkormányzat egy folyamatos, összehangolt együttműködési szerződés keretében, egészen 2010 végéig alkalmazta. 2010. október 4-én az érintett részmunkaidős munkaszerződést kötött az említett önkormányzattal, amelynek lejártaként 2012. december 31-ét jelölték meg. E szerződést három alkalommal – utoljára 2016. december 31-ig terjedő hatállyal – meghosszabbították, tehát a meghosszabbítások teljes időtartama négy év volt.
- 12 G. Santoro keresetet indított a Tribunale di Trapani (trapani bíróság, Olaszország) előtt, amelyben többek között annak megállapítását kérte, hogy ezek a határozott idejű szerződések visszaélészerűek voltak, továbbá kérte a valdericei önkormányzat arra való kötelezését, hogy térítse meg számára az elszenvedett károkat, és kérte annak elrendelését, hogy létesítsenek vele határozatlan időre szóló munkaviszonyt, másodlagosan pedig, hogy kötelezzék ezen önkormányzatot arra, hogy ellentételezze

az őt ért kárt azzal, hogy jogi szempontból azonos bánásmódot nyújt számára az említett önkormányzat által határozatlan időre szerződötett és vele azonos ideje alkalmazásban álló munkavállalók tekintetében alkalmazott bánásmóddal.

- 13 A 165/2001. sz. törvényerejű rendelet 36. cikkének (5) bekezdése szerint a határozott időre szóló munkaszerződések ismételt megkötésére vonatkozó tilalom közigazgatási szerv általi megsértése nem vezethet a szóban forgó munkaszerződés határozatlan idejűvé alakításához. Következésképpen az olyan munkavállaló, mint G. Santoro, csak az elszenvedett kár megtérítését követelheti, amely a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdése értelmében legfeljebb e munkavállaló utolsó havi teljes munkabérének 2,5-szerese és 12-szerese közötti összeg lehet. A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint, e reparáció kizárólag azokat a jövedelmeket hivatott pótolni, amelyeket az említett munkavállaló azalatt az időszak alatt kapna, amíg az ügyét – számára kedvező módon – elbírálják.
- 14 A Tribunale di Genova (genovai bíróság, Olaszország) kérte a Bíróságtól, hogy nyilatkozzon arról a kérdéstről, hogy a közigazgatási szervekkel kötött, egymást követő határozott idejű szerződések határozatlan idejű szerződésekkel való alakításának tilalma összeegyeztethető-e az uniós joggal. 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletében (C-53/04, EU:C:2006:517, 57. pont) a Bíróság e kérdésre azt a választ adta, hogy e tilalom nem összeegyeztethető a keretmegállapodás rendelkezéseivel, amennyiben a jogrend előírja „valamely más, annak elkerülésére és adott esetben szankcionálására szolgáló hatékony intézkedés alkalmazását, hogy a közszférába tartozó munkáltatók az egymást követő határozott idejű munkaszerződéseket visszaélészerűen alkalmazzák”.
- 15 Ezen ítéletet követően a Tribunale di Genova (genovai bíróság) a jogaikban sértett munkavállalóknak nem csupán legalább öthavi bérnek megfelelő kártérítést ítélt meg, hanem „visszahelyezést pótló kártérítést” is, amely e munkavállalók utolsó havi teljes munkabére 15-szörösének felelt meg. E határozatot a Corte di appello di Genova (genovai fellebbviteli bíróság), amely úgy ítélte meg, hogy az a 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletnek (C-53/04, EU:C:2006:517) megfelelően a közszférában dolgozó munkavállalók védelme megerősítésének szükségességére adott válasz, kifejezetten helybenhagyta.
- 16 Ugyanakkor, 2016. március 15-i (5072/2016. sz.) ítéletében a Corte suprema di cassazione (semmitűszék) úgy ítélte meg, hogy a határozott idejű szerződéseknek a közigazgatási szervek általi alkalmazása esetén, ami a 165/2001. sz. törvényerejű rendelet 36. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalom miatt jogellenes, a felelős vezetőkkel szemben alkalmazott jogorvoslati mechanizmusok alkalmazásán kívül a törvény csak annyit ír elő, hogy a jogaiban sértett munkavállalónak az előző pontban említett átalányjellegű kártérítésen felül joga van az „esélyek elvesztésével” kapcsolatos sérelem/kár megtérítéséhez. Ez utóbbi abból a tényből ered, hogy a határozott időre történő alkalmazás azzal a hatással járhat, hogy a munkavállaló „elveszít más, stabil munkalehetőségeket”. E bíróság „nem megfelelőnek” ítélte a Tribunale di Genova (genovai bíróság) által elrendelt intézkedést, azon okból kifolyólag, hogy a közigazgatási szervvel szerződést kötő személy szerinte nem eshet el olyan állástól, amelyet csak valamely kiválasztási versenyeljárás sikeres teljesítését követően lehet elnyerni.
- 17 A kérdést előterjesztő bíróság szerint ezen elem nincs teljesen összhangban a Bíróság 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletéből (C-53/04, EU:C:2006:517) eredő követelményekkel, figyelemmel többek között az azon munkavállalók közötti eltérő bánásmódra, akik közigazgatási szervvel kötnek szerződést, illetve akik valamely, a magánszférába tartozó céggel kötnek munkaszerződést. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi tehát, hogy az előbbiekkal szemben is olyan intézkedést kell-e alkalmazni, amely nem kedvezőtlenebb annál, mint amelyet a második kategória tekintetében alkalmaznak, nevezetesen a határozott idejű munkaviszony határozatlan idejűvé alakítása elmaradásának kompenzálására szolgáló kártérítést.

18 E körülmények között a Tribunale di Trapani (trapani bíróság) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) A Bíróság 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletében (C-53/04, EU:C:2006:517), valamint 2014. november 26-i Mascolo és társai ítéletében (C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401) foglaltak értelmében vett tényleges és egyenértékű intézkedésnek minősül-e a legutóbbi díjazás legalább 2,5 és legfeljebb 12 havi összegét kitévő mértékű kártérítési összegnek a határozott idejű munkaszerződések visszaélésszerű ismétlődése által sérelmet szenvedő közszolgálati alkalmazott részére történő nyújtása (a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdése) azzal, hogy az illető személy csak abban az esetben részesülhet teljes kártérítésben, ha igazolta egyéb munkalehetőségek elvesztését, vagy azt, hogy ha szabályos versenyvizsgát írtak volna ki, ő nyerte volna el azt?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a Bíróság által (többek között) a 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletben (C-53/04, EU:C:2006:517), valamint a 2014. november 26-i Mascolo és társai ítéletben (C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401) említett egyenértékűség elvét, hogy még ha a tagállam akként döntene is, hogy a közsférában nem alkalmazza a munkaviszony (magánszférában elismert) átalakítását, köteles a munkavállaló számára ugyanazon előnyt biztosítani, esetlegesen azon kárának megtérítése útján, amelynek tárgya szükségszerűen a határozatlan időre szóló munkahely értéke?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 19 Az olasz kormány kétségeinek ad hangot az előterjesztett kérdések elfogadhatóságát illetően. Előadja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem írja le világosan az alapügy tényállását, mivel nem pontosítja sem a közsféra azon tevékenységi ágazatát, amelyben a felperes dolgozott, sem a rá bízott feladatokat.
- 20 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk alapján létrehozott együttműködés keretében kizárólag az alapügyben eljáró és a meghozandó bírósági határozatért felelős nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szükségességét az ügydöntő határozat meghozatala szempontjából, mind a Bíróság elé terjesztett kérdések relevanciáját. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2015. november 12-i Hewlett-Packard Belgium ítélet, C-572/13, EU:C:2015:750, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 21 A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon (lásd többek között: 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 25. pont; 2015. szeptember 8-i Taricco és társai ítélet, C-105/14, EU:C:2015:555, 30. pont).
- 22 Márpedig a jelen ügyben nem ez az eset áll fenn. Ugyanis egyrészt az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kellőképpen kifejti a ténybeli és jogi háttérrel ahhoz, hogy az előterjesztett kérdések terjedelmét meg lehessen határozni. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben pontosítja, hogy az alapeljárás felperese 2010. október 4. és 2016. december 31. között ugyanazon munkáltatónál dolgozott, egymást követő, határozott idejű szerződések alapján, és rámutat, hogy hozzá a határozott

idejű szerződések visszaélészerű alkalmazásán alapuló kereseti kérelmekkel fordultak. Másrészt, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egyértelmű módon feltünteti és kifejti azokat az indokokat, amelyek e bíróságot arra vezették, hogy kérdéseket terjesszen elő azon értelmezéssel kapcsolatban, amelyet az uniós jog egyes rendelkezései igényelnek, és amelyek miatt szükségesnek vélte előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszteni a Bíróság elé. Az említett bíróság ugyanis arra szeretne választ kapni, hogy a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdésében foglalt kártérítés megfelelő intézkedést képez-e a határozott idejű szerződések visszaélészerű alkalmazásából eredő sérelem/kár jóvátételére, és jelzi, hogy az e kérdésre adott válaszra szüksége van ahhoz, hogy el tudja bírálni az alapügybeli jogvitát.

- 23 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tehát elfogadhatók.

Az ügy érdeméről

- 24 Kérdéseivel, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy a keretmegállapodás 5. szakaszát úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely nem szankcionálja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződéseknek a közsférába tartozó munkáltató általi visszaélészerű alkalmazását az érintett munkavállaló részére történő olyan kártérítés megfizetésével, amely a határozott idejű munkaviszony határozatlan idejűvé való átalakítása elmaradásának kompenzálására szolgál, hanem az említett munkavállaló utolsó munkabérének 2,5-szerese és 12-szerese közötti összegű kártérítés megítélését írja elő, azzal a lehetőséggel, hogy ez utóbbi részére megítélhető a kár teljes összegének megtérítése is, amennyiben bizonyítják, hogy az érintett lehetőségektől esett el azt illetően, hogy állást találjon, vagy amennyiben szabályosan kiírtak volna felvételi pályázatot, azon sikerrel tudott volna részt venni.
- 25 Emlékeztetni kell arra, hogy a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja ezen keretmegállapodás céljai egyikének megvalósítására, azaz a határozott időre szóló munkaszerződések vagy munkaviszonyok egymást követő alkalmazásának behatárolására irányul, amelyeket a munkavállalók kárára történő visszaélés lehetséges forrásának tekint, amikor a munkavállalók helyzete bizonytalanná válásának elkerülése céljából bizonyos minimális védelmi rendelkezéseket ír elő (lásd különösen: 2006. július 4-i Adeneler és társai ítélet, C-212/04, EU:C:2006:443, 63. pont; 2012. január 26-i Küçük ítélet, C-586/10, EU:C:2012:39, 25. pont; 2014. július 3-i Fiamingo és társai ítélet, C-362/13, C-363/13 és C-407/13, EU:C:2014:2044, 54. pont).
- 26 Ennek megfelelően a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések vagy munkaviszonyok visszaélészerű alkalmazásának megakadályozása érdekében kötelezi a tagállamokat az e szakaszban felsoroltak közül legalább egy intézkedés elfogadására, ha belső joguk nem tartalmaz egyenértékű jogi intézkedéseket. Az említett 5. szakasz 1. pontjának a)–c) alpontjában felsorolt három intézkedés az ilyen szerződések vagy munkaviszonyok megújítását igazoló objektív okokkal, az egymást követő ezen szerződések vagy munkaviszonyok maximális teljes időtartalmával, illetve azok megújításának számával kapcsolatos (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 27 A tagállamok e tekintetben mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, mivel választhatnak, hogy az említett 5. szakasz 1. pontjának a)–c) alpontjában felsorolt egy vagy több intézkedést, vagy a már meglévő, egyenértékű jogi intézkedéseket alkalmazzák-e, figyelembe véve a meghatározott ágazatok és/vagy munkavállalói kategóriák igényeit (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 28 Ezáltal a keretmegállapodás 5. szakaszának 1. pontja a tagállamok számára az ilyen visszaélések megakadályozásában álló általános célt jelöl ki, azonban meghagyja a tagállamoknak a cél eléréséhez szükséges eszközök megválasztását, amennyiben azok nem veszélyeztetik a keretmegállapodás célját vagy hatékony érvényesülését (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 Ezenkívül amikor – mint a jelen esetben is – az uniós jog nem ír elő különös szankciókat arra az esetre, ha mégis visszaélést észlelnek, a nemzeti hatóságok feladata olyan intézkedéseket elfogadni, amelyeknek nemcsak arányosnak, hanem egyúttal kellően hatékonynak és visszatartónak is kell lenniük ahhoz, hogy biztosítsák a keretmegállapodás alkalmazásával hozott normák teljes érvényesülését (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 30 Noha a tárgykörre vonatkozó uniós szabályozás hiányában az ilyen normák végrehajtásának részletes szabályai a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján azok belső jogrendjébe tartoznak, nem lehetnek azonban kedvezőtlenebbek a hasonló belső jellegű eseteket szabályozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 31 Ebből következik, hogy ha egymást követő, határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok visszaélésszerű 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 származó következményeket (2014. november 26-i Mascolo és társai ítélet, C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 32 A Bíróság ennél fogva úgy ítélte meg, hogy mivel a keretmegállapodás 5. szakaszának 2. pontja nem fogalmaz meg általános kötelezettséget a tagállamok irányában arra vonatkozóan, hogy előírják a határozott idejű szerződések határozatlan idejű szerződésekkel való átalakítását, vagy legalábbis nem határozza meg azokat a pontos feltételeket, amelyeket ez utóbbiak alkalmazhatnának, bizonyos mérlegelési jogkört hagy a tagállamok részére e téren (2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítélet, C-53/04, EU:C:2006:517, 47. pont).
- 33 Mindebből következően a keretmegállapodás 5. szakaszával önmagában nem ellentétes, ha egy tagállam az egymást követő, határozott idejű munkaszerződésekkel vagy munkaviszonyokkal való visszaélésre vonatkozóan eltérő szabályozást ír elő attól függően, hogy ezeket a szerződéseket vagy munkaviszonyokat a magánszektorhoz vagy a közszektorhoz tartozó munkáltatóval kötötték meg (2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítélet, C-53/04, EU:C:2006:517, 48. pont).
- 34 Mindenesetre ahhoz, hogy az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapügy tárgyát képező szabályozás, amely kizárólag a közszférában tiltja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések határozatlan idejűvé alakítását, a keretmegállapodással összeegyeztethetőnek legyen tekinthető, az érintett tagállam belső jogrendjének tartalmaznia kell az említett szektorban valamely más hatékony intézkedést az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések visszaélésszerű alkalmazásának elkerülésére és adott esetben szankcionálására (2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítélet, C-53/04, EU:C:2006:517, 49. pont).
- 35 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a 165/2001. sz. törvényerejű rendelet 36. cikkének (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a munkavállalók felvételére vagy alkalmazására vonatkozó rendelkezéseknek a közigazgatási szervek általi megsértése nem vezethet oda, hogy az említett közigazgatási szervek és az említett munkavállalók közötti határozatlan időre szóló munkaviszony jöjjön

létre, azonban e munkavállalóknak joga van az elszenvedett kár megtérítésére. E tekintetben a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdése azt írja elő, hogy a határozott idejű munkaszerződések visszaélészerű alkalmazása esetén a bíróság a munkáltatót kötelezi arra, hogy a munkavállaló részére fizessen az utóbbi utolsó tényleges havi munkabérének 2,5-szerese és 12-szerese közötti összegű általános kártérítést.

- 36 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kiderül, hogy a Corte suprema di cassazione (semmitőszék) ítélkezési gyakorlata szerint a munkavállaló kérheti az álláslehetőségek elvesztéséből eredő károk megtérítését is.
- 37 A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor úgy véli, hogy a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdésében előírt kártérítés nem képez megfelelő intézkedést a határozott idejű munkaszerződések visszaélészerű alkalmazásából eredő károk megtérítésére, és az álláslehetőségek elvesztésének megkövetelt bizonyítása igen nehéz, sőt szinte lehetetlen. Ugyanis valamely közigazgatási pályázati eljárás sikeres teljesítésével kapcsolatos lehetőség elvesztésére e bíróság szerint nem lehet bizonyítékot szolgáltatni. Ennélfogva az a lehetőség az érintett munkavállaló számára, hogy bizonyíthatja az ilyen esély elvesztéséből eredő kár fennállását, pusztán elméleti jellegű. Ily módon, e bíróság szerint nem zárható ki, hogy a belső jognak a kár felbecsülését behatároló rendelkezései olyan jellegűek, hogy a gyakorlatban lehetetlenné vagy túlságosan nehezé teszik e munkavállaló számára az őt az uniós jog alapján megillető jogok gyakorlását, különösen az egymást követő, határozott idejű munkaszerződéseknek a korábbi, közszférába tartozó munkáltatója általi visszaélészerű alkalmazása miatt elszenvedett kár megtérítéséhez való jogának gyakorlását.
- 38 Ezzel együtt, a jelen ítélet 30. pontjában említett megfontolásoknak megfelelően, meg kell vizsgálni, hogy az alapeljárás tárgyát képező nemzeti rendelkezések tiszteletben tartják-e az egyenértékűség és a hatékony érvényesülés elveit.
- 39 Ami egyfelől az egyenértékűség elvét illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ez utóbbiból az következik, hogy az uniós jogrend által biztosított jogokra hivatkozó személyek nem kerülhetnek kedvezőtlenebb helyzetbe, mint a tisztán a belső jogrendből eredő jogokra hivatkozó személyek.
- 40 Márpedig, amint arra a főtanácsnok indítványának 32. és 33. pontjában rámutatott, a nemzeti jogalkotó által az 1999/70 irányelv alapján a határozott idejű munkaszerződések közszférába tartozó munkáltatók általi visszaélészerű alkalmazásának szankcionálása céljából elfogadott intézkedésekhez hasonlóan az említett jogalkotó által az ilyen típusú szerződéseknek a magánszférába tartozó munkáltatók általi visszaélészerű alkalmazásának szankcionálása céljából elfogadott intézkedések is az uniós jogot hajtják végre. Ebből az következik, hogy az e kétféle típusú intézkedésekre jellemző részletes szabályok nem hasonlíthatók össze az egyenértékűség elve alapján, hiszen azok az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlására vonatkoznak.
- 41 Ennélfogva a Bíróság nem rendelkezik olyan elemekkel, amelyek kétségbe vonnák az alapügy tárgyát képező rendelkezéseknek az egyenértékűség elvével való összeegyeztethetőségét.
- 42 Végezetül, amint arra a jelen ítélet 33. pontjában emlékeztettünk, a keretmegállapodás 5. szakaszával önmagában nem ellentétes, ha egy tagállam az egymást követő, határozott idejű munkaszerződésekkel vagy munkaviszonyokkal való visszaélésre vonatkozóan eltérő szabályozást ír elő attól függően, hogy e szerződéseket a magánszektorhoz vagy a közszektorhoz tartozó munkáltatóval kötötték meg, illetve e munkaviszonyok a magánszektorhoz vagy a közszektorhoz tartozó munkáltatóval jöttek létre.
- 43 Másrészt, a tényleges érvényesülés elvét illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy azt a kérdést, hogy valamely nemzeti eljárási rendelkezés gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezé teszi-e a magánszemélyeknek az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását, ugyanígy e rendelkezésnek az eljárás egészéhez viszonyított helyzetét, valamint az eljárás lefolytatásának a különböző nemzeti fórumok előtti módját és sajátosságait figyelembe véve kell értékelni. Ebből a

szemszögből nézve, adott esetben figyelembe kell venni a nemzeti igazságszolgáltatási rendszer alapjait képező olyan elveket, mint például a védelemhez való jogok védelme, a jogbiztonság elve és az eljárás megfelelő lefolytatásának elve (2008. február 21-i Tele2 Telecommunication ítélet, C-426/05, EU:C:2008:103, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2009. október 29-i Pontin ítélet, C-63/08, EU:C:2009:666, 47. pont).

- 44 Meg kell tehát vizsgálni azt a kérdést, hogy a 2006. szeptember 7-i Marrosu és Sardino ítéletnek (C-53/04, EU:C:2006:517), valamint a 2014. november 26-i Mascolo és társai ítéletnek (C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13, EU:C:2014:2401) megfelelően, a nemzeti jog előír-e más hatékony intézkedést az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések visszaélészerű alkalmazásának megakadályozására, illetve e visszaélés megfelelő szankcionálására és az uniós jog megsértése következményeinek megszüntetésére. Ennek keretében figyelembe kell venni a nemzeti jogalkotó által előírt rendelkezések egészét, ami a jelen ítélet 34. pontjában idézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően magában foglalja a szankcionáló mechanizmusokat is.
- 45 Nem a Bíróság feladata a belső jog értelmezése, mivel az kizárólag a kérdést előterjesztő bíróságra tartozik, amely jelen esetben köteles arról határozni, hogy az előző három pontban említett követelményeket a vonatkozó nemzeti szabályozás rendelkezései teljesítik-e. Mindazonáltal a Bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálása során szükség esetén pontosításokat adhat, amelyek célja, hogy iránymutatást adjanak a nemzeti bíróságnak az értékelés során.
- 46 Ez utóbbi bíróság tehát arra szeretne választ kapni, hogy a közsféra munkavállalóinak, a 183/2010. sz. törvény 32. cikkének (5) bekezdésében említett átalányjellegű kártérítésen felül, kell-e olyan intézkedésben részesülniük, amely nem kedvezőtlenebb annál, mint amelyben a magánsféra munkavállalói részesülnek, és amely egy olyan kártérítésből áll, amelynek célja a határozott idejű munkaviszony határozatlanná alakítása elmaradásának kompenzálása.
- 47 Mindenesetre, amint arra a jelen ítélet 32. pontjában emlékeztettünk, olyan esetben, mint az alapügy tárgyát képező eset, a tagállamok a keretmegállapodás 5. szakaszára figyelemmel nem kötelesek előírni, hogy a határozott idejű munkaszerződéseket határozatlan idejű munkaszerződéseké kell átalakítani. Ennélfogva számukra nem írható elő előzetes jelleggel, hogy alapesetben is olyan kártérítésről rendelkezzenek, amelynek célja a szerződések ilyen átalakításának elmaradásának kompenzálása.
- 48 A kérdést előterjesztő bíróság egyébként kiemeli, hogy e kár megtérítése tisztán elméleti jellegű lenne, hiszen nem lehetséges meghatározni, hogy az érintett munkavállaló miként érvényesítheti az elszenvedett kár megtérítéséhez való jogát, különösen ha a közigazgatási szerv felvételi pályázatot írt ki, vagy ha a munkavállaló határozott időre szóló állásajánlatokat kapott.
- 49 Az olasz kormány e tekintetben arra hivatkozik, hogy a nemzeti bíróságok különösen kedvező szempontokat alkalmaznak mind az álláslehetőségek elvesztéséből eredő károk megállapításánál, mind azok felbecslésénél, egyetlen bizonyítékként, vélelem útján, nem az előny elvesztését, hanem pusztán annak megszerzésének lehetőségét követelve meg, az elszenvedett sérelem/kár értékelését elvégezve, még az érintett munkavállaló által szolgáltatott bizonyítékok hiányában is.
- 50 Figyelemmel a valamely lehetőség elvesztésének bizonyításával kapcsolatos nehézségekre, azt kell megállapítani, hogy az arra szolgáló vélelmi mechanizmus, hogy az egymást követő határozott idejű munkaszerződések miatt álláslehetőségektől eső munkavállaló számára biztosítsák az uniós jog ezen megsértése következményei megszüntetésének lehetőségét, olyan jellegű, amely alkalmas a hatékony érvényesülés követelményének teljesítésére.

- 51 Mindenesetre, az a körülmény, hogy a nemzeti jogalkotó által a határozott idejű munkaszerződéseknek a magánszféra munkáltatói általi visszaélészerű alkalmazásának szankcionálása céljából elfogadott intézkedés a munkavállalók számára elismerhető legmagasabb szintű védelmet képezi, önmagában nem járhat azzal a következménnyel, hogy csökkenti a közsférához tartozó munkavállalók tekintetében alkalmazandó nemzeti intézkedések hatékonyságát.
- 52 E tekintetben a Bíróság rendelkezésére álló ügyiratokból az derül ki, hogy a nemzeti jogszabályok tartalmaznak más olyan intézkedéseket, amelyek célja a határozott idejű szerződések visszaélészerű alkalmazásának megelőzése és szankcionálása. Ily módon a 165/2011. sz. törvényerejű rendelet 36. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy a közigazgatási szervek kötelesek visszatéríttetni a felelős vezetőkkel a munkavállalók számára a felvételre vagy az alkalmazásra vonatkozó rendelkezések megsértése következtében elszenvedett károk megtérítése címén kifizetett összegeket, ha az említett jogsértésre szándékosság vagy súlyos gondatlanság miatt került sor. Az ilyen jogsértés ezenfelül figyelembevételre kerül e vezetők munkájának értékelésekor, és ők e jogsértés miatt nem kaphatnak eredmény alapú jutalékot. Ráadásul e törvényerejű rendelet 36. cikkének (6) bekezdése előírja, hogy a felvételre vagy az alkalmazásra vonatkozó rendelkezések megsértésével eljáró közigazgatási szervek az e jogsértéstől számított három évig semmilyen formában nem vehetnek fel munkavállalókat.
- 53 A kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni, hogy ezen elemek, amelyek a határozott idejű munkaszerződések visszaélészerű alkalmazása esetén a közigazgatási szervekkel és vezetőikkel szemben megállapítható szankciókra vonatkoznak, a keretmegállapodás alapján elfogadott szabályok tényleges érvényesülésének biztosítása szempontjából hatékonyak és visszatartó erejűek-e.
- 54 A fenti megfontolások egészére való tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a keretmegállapodás 5. szakaszát úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely nem szankcionálja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződéseknek a közsférába tartozó munkáltató általi visszaélészerű alkalmazását az érintett munkavállaló részére történő olyan kártérítés megfizetésével, amely a határozott idejű munkaviszony határozatlan idejűvé való átalakítása elmaradásának kompenzálására szolgál, hanem az említett munkavállaló utolsó munkabérének 2,5-szerese és 12-szerese közötti összegű kártérítés megítélését írja elő, azzal a lehetőséggel, hogy ez utóbbi részére megítélhető a kár teljes összegének megtérítése is, amennyiben vélelem útján bizonyítja, hogy lehetőségektől esett el azt illetően, hogy állást találjon, vagy amennyiben szabályosan kiírtak volna felvételi pályázatot, azon sikerrel tudott volna részt venni, amennyiben e szabályozáshoz hatékony és visszatartó erejű szankcionáló mechanizmus társul, amelynek megítélése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A költségekről

- 55 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

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 mellékletét képező, 1999. március 18-án megkötött, a határozott ideig tartó munkaviszonyról szóló keretmegállapodás 5. szakaszát úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely nem szankcionálja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződéseknek a közsférába tartozó munkáltató általi visszaélészerű alkalmazását az érintett munkavállaló részére történő olyan kártérítés megfizetésével, amely a határozott idejű munkaviszony határozatlan idejűvé való átalakítása elmaradásának kompenzálására szolgál, hanem az említett

munkavállaló utolsó munkabérének 2,5-szerese és 12-szerese közötti összegű kártérítés megítélését írja elő, azzal a lehetőséggel, hogy ez utóbbi részére megítélhető a kár teljes összegének megtérítése is, amennyiben vélelem útján bizonyítja, hogy lehetőségektől esett el azt illetően, hogy állást találjon, vagy amennyiben szabályosan kiírtak volna felvételi pályázatot, azon sikerrel tudott volna részt venni, amennyiben e szabályozáshoz hatékony és visszatartó erejű szankcionáló mechanizmus társul, amelynek megítélése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Aláírások