

C-132/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. február 25.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. december 13.

Felperesek:

BM

NP

Alperes:

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

Az alapeljárás tárgya

A Tribunale Amministrativo Regionale per il Laziohoz (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) az 597/2018. sz. miniszteri rendelet megsemmisítése iránt benyújtott keresetek. Ez a Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (közoktatásért, felsőoktatásért és kutatásokért felelős minisztérium, Olaszország) által elfogadott rendelet szabályozza a felsőfokú művészeti, zenei és táncművészeti képzést nyújtó közintézetekben (a továbbiakban: AFAM intézetek) állandó és ideiglenes alkalmazottként foglalkoztatott oktatók nemzeti alkalmassági listáinak létrehozására irányuló eljárást. A rendeletet azon részében támadták meg, amely az említett eljárásban való részvétel szempontjából nem ismeri el annak lehetőségét, hogy a szükséges legalább hároméves szakmai tapasztalatot a más tagállamokban található, azonos szintű intézetekben is megszerezhetik. Ennek érdekében a 205/2017. sz. törvény alkalmazásának mellőzését is kéri, amely a szóban forgó miniszteri rendelet elfogadásának alapjául szolgáló elsődleges jogszabályt képezi.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az AFAM intézetek állandó és ideiglenes oktatói álláshelyei odaítélésének alapjául szolgáló nemzeti alkalmassági listák létrehozásával kapcsolatos olasz szabályozásnak az EUMSZ 45. cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint a 492/2011/EU rendelet 3. cikke (1) bekezdésének b) pontjával való összeegyeztethetősége.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 45. cikk (1) és (2) bekezdését, valamint a 492/2011/EU rendelet 3. cikke (1) bekezdésének b) pontját, hogy azokkal ellentétes a 205/2017. sz. törvény 1. cikke 655. bekezdésében foglalthoz hasonló azon szabály, amelynek értelmében az olasz AFAM intézetekben történő oktatásra irányuló, határozatlan és határozott idejű szerződések megkötésének alapjául szolgáló alkalmassági listára való felvételre irányuló eljárásban való részvételhez csak a pályázók által az említett nemzeti intézetekben szerzett szakmai tapasztalatot veszik figyelembe, a más európai országok azonos szintű intézeteiben szerzett szakmai tapasztalatot pedig nem, tekintettel a szóban forgó eljárás sajátos céljára, amely az olaszországi foglalkoztatási bizonytalanság jelensége elleni küzdelem, és amennyiben a Bíróság nem állapítja meg, hogy az olasz szabályozás absztrakt módon ellentétes az európai jogi kerettel, az e szabályozásban foglalt intézkedések a konkrét esetben arányosaknak tekinthetők-e a fent említett, elérni kívánt közérdekű célhoz képest?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUMSZ 45. cikk (1), (2) és (4) bekezdése.

A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU rendelet (a továbbiakban: 492/2011 rendelet) 3. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

A Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 (2017. december 27-i 205. sz. törvény; a továbbiakban: 205/2017. sz. törvény). Különösen az 1. cikk 655. bekezdése, amely előírja, hogy a rendelkezésre álló üres álláshelyek keretein belül felveszik az állandó és ideiglenes oktatói álláshelyek odaítélésének alapjául szolgáló, megfelelő nemzeti alkalmassági listára az aktuális, képesítés szerinti és a 653. bekezdés szerinti alkalmassági listák függvényében azokat az oktatókat, akik még nem rendelkeznek határozatlan idejű szerződéssel az AFAM intézetekben, akik az intézeti alkalmassági listára való felvételre irányuló versenyvizsgán megfeleltek, és akik a 2020/2021-es tanévig bezárólag legalább három tanévben végeztek oktatási tevékenységet – beleértve a nem folyamatos oktatási

tevékenységet is – az elmúlt nyolc tanévben a fent említett intézetek valamelyikében a vonatkozó jogszabályokban előírt képzéseken. A felvételre a Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (a közoktatásért, felsőoktatásért és kutatásért felelős miniszter, Olaszország) rendeletében meghatározott módon kerül sor.

A Decreto ministeriale n. 597/2018 (597/2018. sz. miniszteri rendelet; a továbbiakban: 578/2018. sz. rendelet). Különösen a 2. cikk 1. bekezdése, amely a tudományos oktatói tapasztalat időtartamára vonatkozó követelmény meghatározásakor előírja, hogy csak azok a pályázók vehetnek részt az alkalmassági listák létrehozására irányuló eljárásban, akik legalább három tanévben az AFAM intézetekben végeztek oktatási tevékenységet, de nem ismeri el a más tagállamok azonos szintű intézeteiben szerzett korábbi szakmai tapasztalatot.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 Az alperes minisztérium a 205/2017. sz. törvény 1. cikkének 655. bekezdése alapján fogadta el az 597/2018. sz. rendeletet, amely az AFAM intézetekben meglévő oktatói álláshelyek odaítélésének alapjául szolgáló alkalmassági listák létrehozását szabályozza.
- 2 A felperesek az 597/2018. sz. rendeletet megtámadták a kérdést előterjesztő bíróság előtt, és annak megsemmisítését kérik, amennyiben a 2. cikk 1. bekezdése az alkalmassági lista létrehozására irányuló eljárásban való részvétel szempontjából nem ismeri el a külföldi intézetekben szerzett korábbi szakmai tapasztalatot, valamint az e rendelet alapján létrehozott nemzeti alkalmassági lista megsemmisítését kérik. Azt is kérik, hogy mellőzzék az elsődleges jogszabályt képező 205/2017. sz. törvény 1. cikke 655. bekezdésének alkalmazását.
- 3 Az alperes minisztérium azt kéri, hogy a kereseteket mint megalapozatlant utasítsák el.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 4 A felperesek azzal érvelnek, hogy az olasz szabályozás sérti az EUMSZ 45. cikket és a 492/2011 rendelet 3. cikkét, valamint a pártatlanság és a gondos ügyintézés elvét az olasz alkotmány 3. és 97. cikkével összefüggésben.
- 5 Az alperes mindenekelőtt azt állítja, hogy az 597/2018. sz. rendelet nem jogellenes, mivel annak tartalma megfelel a 205/2017. sz. törvény rendelkezéseinek, amely magasabb rangú, és ezért kötelező erejű elsődleges jogszabálynak minősül.
- 6 Ezt követően kiemeli, hogy a 205/2017. sz. törvény által megállapított szabályozás célja a foglalkoztatási bizonytalansággal kapcsolatos azon helyzet

megszüntetése, amelyben az AFAM intézetek számos oktatója található – amint az a törvény 1. cikkének 653. bekezdéséből is kitűnik, amelyre a későbbi 655. bekezdés hivatkozik –, ami ezért indokolja, hogy e helyzet orvoslása érdekében éppen az ezekben az intézetekben szerzett tapasztalatot írják elő.

- 7 Az alperes szerint azért is kizárt az uniós jog fent említett rendelkezéseinek megsértése, mert a jelen esetben nem áll fenn a pályázók állampolgárságán alapuló eltérő bánásmód, mivel az eljárásban való részvétel követelménye megkülönböztetés nélkül vonatkozik mind az olasz, mind a külföldi állampolgárokra.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 8 Az 597/2018. sz. rendeletet illetően a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az csak a pályázók képesítésének értékelése szempontjából teszi lehetővé a nemzeti AFAM intézetekkel azonos szintű intézetekben teljesített külföldi szolgálat értékelését, míg a hároméves oktatói tapasztalat számítása szempontjából nem, amely utóbbi feltételt a szóban forgó nemzeti jogszabály az eljárásban való részvétel követelményeként írja elő.
- 9 Az EUMSZ 45. cikk értelmezését illetően a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a Bíróságnak a felperes által hivatkozott, 1994. április 23-i Scholz ítélete (C-419/92) nem releváns a jelen ügy szempontjából, mivel az említett ügy a nyílt versenyvizsgára vonatkozott, és annak tárgyát az képezte, hogy a képesítéseknek az érdemi alkalmassági lista kialakítása céljából történő értékelése szempontjából elmulasztották a másik tagállam közigazgatási hatóságánál teljesített korábbi szolgálati időre vonatkozó pontszám beszámítását, míg a jelen jogvita a korábbi munkatapasztalatukat az adott állami AFAM ágazatában megszerző oktatók számára fenntartott eljárásra, nem pedig a nyílt versenyvizsgára vonatkozik. Emellett a hivatkozott ügyben a teljesített szolgálati időt a pályázók képesítésének értékelésénél nem vették figyelembe, míg a jelen ügyben ez az időszak ebből a szempontból érvényesnek minősül, a hároméves szolgálati idő követelményének teljesítése szempontjából azonban nem.
- 10 A Bíróság 2005. május 12-i C-278/03. sz. ítélete szintén irreleváns, mivel az az európai polgároknak az olasz közigazgatás álláshelyeihez való hozzáférése során alkalmazott hátrányos megkülönböztetésére vonatkozott, míg a jelen ügyben a felperesek olyan olasz állampolgárok, akik más tagállamokban teljesítették a szolgálati időt.
- 11 Ami ezzel szemben a 492/2011 rendelet 3. cikkének értelmezését illeti, a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság 2020. április 23-i WN kontra Land Niedersachsen ítéletének (C-710/18) 33. pontjára, valamint a 2003. szeptember 30-i Köbler ítéletre (C-224/01) és a 2019. október 10-i Krah ítéletre (C-703/17) emlékeztet; megjegyzi, hogy az említett ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy nem zárható ki teljesen annak lehetősége, hogy a más tagállamban teljesített korábbi szolgálati időt ne vegyék figyelembe, mivel a munkavállalók szabad mozgásának

elvét érintő korlátozás megengedhető, ha az az EUMSZ-ben meghatározott célok valamelyikének elérésére irányul, vagy ha azt – az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett – közérdeken alapuló kényszerítő okok indokolják.

- 12 A kérdést előterjesztő bíróság éppen ennek fényében teszi fel azt a kérdést, hogy a szóban forgó olasz szabályozás által követett, az AFAM ágazatban fennálló a nemzeti foglalkoztatási bizonytalanság megszüntetésére irányuló cél igazolja-e a szóban forgó alkalmassági lista létrehozására irányuló eljárásban való részvételre vonatkozóan előírt korlátozásokat, és hogy az arányos-e.
- 13 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság a 2014. november 26-i Mascolo és társai kontra MIUR ítéletre (C-22/13, C-61/13–C-63/13 és C-418/13) hivatkozva egyértelművé teszi, hogy a közigazgatásban a foglalkoztatási bizonytalanságnak az egymást követő határozott idejű szerződések megkötéséből eredő jelensége ellen ható intézkedések tagállamok általi elfogadása nemcsak a nemzeti, hanem az európai érdekek kielégítésére is irányul, amint az az 1999/70/EK irányelvből is következik.
- 14 Ami az intézkedések arányosságát illeti, a kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet arra, hogy a decreto del presidente della Repubblica n. 143/2019 (143/2019. sz. köztársasági elnöki rendelet) értelmében jelenleg az AFAM intézeteknél a határozatlan időre történő munkaerő-felvétel legfeljebb 50%-a történik a nemzeti alkalmassági listák forgása útján, míg a fennmaradó álláshelyeket a nyílt versenyvizsgán a képesítés és vizsgák alapján nyertes pályázóknak osztják ki. Ezzel szemben a határozott idejű szerződések megkötésekor elsőbbséget élveznek a fent említett nemzeti alkalmassági listára felvett oktatók, másodlagos lehetőségként pedig az egyes intézetek felhívást tehetnek közzé az intézeti alkalmassági lista létrehozása érdekében, ha nem lehetséges az összes üres álláshely betöltése. A szóban forgó alkalmassági listára való felvétel tehát nem az egyetlen lehetőség az állami AFAM intézetekben meglévő állandó oktatói álláshelyek elnyerésére, mivel a rendelkezésre álló álláshelyek legalább 50%-át minden esetben a nyílt versenyvizsgán a képesítés és vizsgák alapján nyertes pályázók részére tartják fenn, és az ezeken való részvételre nem vonatkoznak a 205/2017. sz. törvényben meghatározott korlátozások.
- 15 Az olasz Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország) a 2019. május 2-i 106. sz. ítéletében – bár egy másik, a rendkívüli versenyvizsgákra vonatkozó jogszabályra hivatkozva – szintén kimondta, hogy az ilyen jellegű szabályok főszabály szerint összhangban állnak az olasz alkotmánnyal, mivel a jogviszonyok biztonságának megteremtésével és a foglalkoztatási bizonytalanság megszüntetését célozva a megfelelő ügyintézés biztosítására irányulnak. Ezek tehát nem eredményezik a kiválasztási eljárásban való részvétel jogának és a nyílt versenyvizsga elvének észszerűtlen korlátozását.
- 16 A fentiek fényében a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt a Bíróság elé.