YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. április 5. [1]

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek és üzletrészek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1977. február 14-i 77/187/EGK tanácsi irányelv, [2] valamint a hatékony bírói jogvédelemnek az Európai Unió Alapjogi Chartája [3] 47. cikkében rögzített elvének értelmezésére irányul.

2. E kérelmet I. Scattolon és a Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (oktatási, felsőoktatási és kutatási minisztérium) között annak tárgyában indult jogvitában terjesztették elő, hogy I. Scattolonnak az ez utóbbihoz történő áthelyezésekor nem ismerték el a teljes szolgálati idejét, amelyet előző munkaadójánál, a scorzèi önkormányzatnál (Olaszország) szerzett.

3. Ebben az ügyben azt kérik a Bíróságtól, hogy pontosítsa ítélkezési gyakorlatát egyrészt a 77/187 irányelv hatálya tekintetében a vállalkozások közjogi személyek közötti átruházása esetén, másrészt pedig az áthelyezett személyzet által az átadónál szerzett szolgálati időnek a kedvezményezett általi elismerése tekintetében.

4. Ez az ügy lehetőséget nyújt a Bíróság számára, hogy megállapításokat tegyen a hatékony jogorvoslathoz való jog terjedelméről egy olyan jogszabályi rendelkezés tekintetében, amely – az áthelyezett személyzet által az átadónál szerzett szolgálati időnek a kedvezményezett általi figyelembevételét elismerő nemzeti ítélkezési gyakorlattal szemben – azonnali hatást gyakorol egy sor folyamatban lévő bírósági eljárásra, köztük az I. Scattolon által kezdeményezettre, mégpedig az olasz állam által képviselt ellentétes álláspontot támogatva.

5. A jelen indítványban kifejtem azokat az indokokat, amiért is – szerintem – a 77/187 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azt alkalmazni kell az olyan átruházásokra, mint az alapügyben szereplő, nevezetesen az állami iskolaépületek takarításának és karbantartásának kisegítő szolgáltatásával megbízott személyzetnek a helyi önkormányzatoktól

1 – Eredeti nyelv: francia.
2 – HL L 61., 26. o.
3 – A továbbiakban: Charta.

(települések és megyék) az államhoz történő áthelyezésére.

6. Ezután kifejtem, hogy véleményem szerint egy olyan esetben, mint az alapügyben szereplő, amelyben egyrészt az átadónál hatályban lévő kollektív szerződésben előírt díjazás feltételei elsősorban nem az e munkáltatónál szerzett szolgálati idő kritériumán alapulnak, másfelől pedig a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés az átadónál hatályban lévő helyébe lép, a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem követeli meg, hogy a kedvezményezett az áthelyezett személyzet díjazásának kiszámítása tekintetében figyelembe vegye az e személyzet által az átadónál szerzett szolgálati időt, még akkor sem, ha a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés előírja, hogy a díjazás számítása elsősorban a szolgálati idő kritériumán alapul.

7. Végül azt fogom javasolni a Bíróságnak, hogy a Charta 47. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan jogszabályi rendelkezés, mint az alapügyben vitatott rendelkezés, feltéve ha – különösen számszerűsített adatok alapján – bizonyítást nyer, hogy ez utóbbi elfogadása az önkormányzatok adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzetének (amk) az államhoz történő áthelyezési művelete költségvetési semlegességének biztosítására irányult, aminek vizsgálata a kérdéseket előterjesztő bíróság feladata.

I – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

8. Mivel az alapügyben szóban forgó átruházásra 2000. január 1-jén, azaz a 77/187 irányelv módosításáról szóló, 1998. június 29-i 98/50/EK tanácsi irányelv [4] átültetésére előírt határidő lejárta, tehát 2001. július 17-e előtt került sor, erre az ügyre a 77/187 irányelv eredeti változatát kell alkalmazni. [5]

9. Ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni valamely vállalkozás, üzlet vagy ezek egy részének más munkáltató részére szerződés alapján történő átruházása vagy összefonódása esetén [helyesen: szerződés vagy egyesülés alapján történő átruházása esetén]."

10. Az említett irányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő meghatározásokat kell alkalmazni:

a) átadó: minden olyan természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely az 1. cikk

4 – HL L 201., 88. o.

5 – Lásd többek között analógia útján a C-340/01. sz., Abler és társai ügyben 2003. november 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-14023. o.) 5. pontját, valamint a C-499/04. sz. Werhof-ügyben 2006. március 9-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-2397. o.) 15. és 16. pontját.

(1) bekezdése szerinti átruházás következtében elveszíti tulajdonosi minőségét a vállalkozás, az üzlet vagy ezek egy része tekintetében;

b) kedvezményezett: minden olyan természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely az 1. cikk (1) bekezdése szerinti átruházás következtében tulajdonossá válik a vállalkozás, az üzlet vagy ezek egy része tekintetében;

[…]"

11. A 77/187 irányelv 3. cikke értelmében:

„(1) Az átadót megillető, az 1. cikk (1) bekezdése értelmében vett átruházás napján fennálló munkaszerződésből vagy munkaviszonyból eredő jogok és kötelezettségek az ilyen átruházásból eredően átszállnak a kedvezményezettre.

[…]

(2) Az 1. cikk (1) bekezdése szerinti átruházást követően a kedvezményezett köteles tiszteletben tartani a kollektív szerződésekben lefektetett feltételeket, mégpedig ugyanolyan mértékben, ahogyan azt az adott megállapodás az átadó számára előírta, a kollektív szerződés felbontásának vagy lejártának időpontjáig vagy egy újabb kollektív szerződés hatálybalépésének vagy alkalmazásának a napjáig.

A tagállamok korlátozhatják az ilyen feltételek kötelező figyelembevételének időtartamát azzal, hogy ez nem lehet kevesebb egy évnél.

[…]"

12. Az említett irányelv 4. cikke kimondja:

„(1) A vállalkozás, üzlet vagy ezek egy részének átruházása önmagában nem teremt jogalapot az átadó vagy a kedvezményezett általi elbocsátásra. […]

(2) Amennyiben a munkaszerződés vagy a munkaviszony azért szűnik meg, mert az átruházás lényegesen megváltoztatja a munkafeltételeket a munkavállaló hátrányára, a munkáltatót terheli a felelősség a munkaszerződés vagy a munkaviszony megszűnéséért."

13. Az irányelv 7. cikke kimondja, hogy az irányelv „nem érinti a tagállamok azon lehetőségét, hogy a munkavállalókra nézve kedvezőbb törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzanak vagy vezessenek be".

B – *A nemzeti jog*

1. Az olasz polgári törvénykönyv 2112. cikke és a 29/93 rendelettörvény 34. cikke

14. Olaszországban a 77/187 irányelv, majd ezt követően a munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek vagy ezek részeinek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2001. március 12-i 2001/23/EK tanácsi irányelv [6] végrehajtását többek között az olasz polgári törvénykönyv 2112. cikke biztosítja, amelynek értelmében „[v]állalkozások átruházása esetén a munkaviszony a kedvezményezettnél továbbra is fennáll, a munkavállaló pedig megtartja az abból származó valamenynyi jogot. […] A kedvezményezettnek azt […] a kollektív szerződést kell alkalmaznia, amely az átruházás időpontjában hatályban volt, hatályban maradásának időpontjáig, feltéve, hogy ennek nem lépett helyébe más, a kedvezményezett vállalkozására alkalmazandó kollektív szerződés".

15. A közigazgatási szervekről és a közalkalmazottakra vonatkozó szabályozás felülvizsgálatáról szóló, 1993. február 3-i 29/93 rendelettörvény (decreto legislativo n. 29, razionalizzazione della organizzazione delle Amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego), [7] az alapügy tényállásának megvalósulásakor hatályos változatának 34. cikke előírja, hogy „a közigazgatási szervek, közjogi szervezetek vagy ezek intézményei vagy szervezeti egységei által biztosított tevékenységek más közjogi vagy magánjogi jogalanyra történő […] átruházása esetén az ez utóbbihoz áthelyezett személyzet tekintetében a polgári törvénykönyv 2112. cikkét kell alkalmazni".

2. A 124/99. sz. törvény 8. cikke, az ezt végrehajtó miniszteri rendeletek és a vonatkozó ítélkezési gyakorlat

16. 1999-ig az olasz állami iskolák kisegítő szolgáltatásait, mint például a takarítás, a karbantartás és a gondnokság, az állam biztosította és finanszírozta. Az állam e szolgáltatások nyújtásának megszervezését részben a helyi önkormányzatokra, például a települési önkormányzatokra ruházta. A szóban forgó szolgáltatásokat részben állami amk-személyzet, részben pedig a helyi önkormányzatok nyújtották.

17. A helyi önkormányzatok a szolgáltatásokat részben saját amk-személyzetükkel (a továbbiakban: a helyi önkormányzatok amk-személyzete), részben pedig magánvállalkozásokkal kötött közbeszerzési szerződésekkel biztosították. A helyi önkormányzatok

6 – HL L 82., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 98. o.

7 – A GURI 1993. február 6-i 30. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 29/93 rendelettörvény.

amk-személyzetének díjazását a helyi önkormányzatok biztosították, az állam pedig minden költségüket megtérítette.

18. A helyi önkormányzatok amk-személyzetét a tartományi és helyi önkormányzatok ágazati kollektív szerződése (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro – Regioni Autonomie Locali, a továbbiakban: helyi önkormányzati személyzeti CCNL) alapján díjazták. Ezzel szemben az állami iskolákban alkalmazott állami amk-személyzet díjazása az iskolai ágazati kollektív szerződés (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro della Scuola, a továbbiakban: iskolai CCNL) alapján történt. Az iskolai CCNL rendelkezései szerint a díjazás elsősorban a szolgálati időn, míg a helyi önkormányzati személyzeti CCNL eltérő, az elvégzett feladatokhoz kapcsolódó és a munkabérelemeket kiegészítő díjazási struktúrán alapult.

19. Az iskolai személyzetre vonatkozó sürgős rendelkezések elfogadásáról szóló, 1999. május 3-i 124/99. sz. törvény (legge n. 124/99, disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) [8] 2000. január 1-jétől előírta a helyi önkormányzatok amk-személyzetének áthelyezését az állami amk-személyzet állományába.

8 – A GURI 1999. május 10-i 107. száma; a továbbiakban: 124/99. sz. törvény.

20. E tekintetben a 124/99. sz. törvény 8. cikke előírja:

„(1) Az állami intézmények és iskolák amk-személyzetét, minősítéstől és fokozattól függetlenül az állam átveszi. Az e személyzetnek a helyi és megyei önkormányzatok általi rendelkezésre bocsátását előíró rendelkezések hatályukat vesztik.

(2) A helyi önkormányzatok által az állami tanintézményeknél az e törvény hatálybalépésekor foglalkoztatott, az (1) bekezdés szerinti személyzet az állami amk-személyzeti állományba kerül, az e munkaköri leírás szerinti feladatok elvégzése tekintetében megfelelő besorolással és munkaköri leírással. A személyzet azon tagjai, akik besorolásának vagy munkakörének nincs megfelelője az állami amk-személyzet keretében, a jelen törvény hatálybalépésétől számított három hónapon belül jogosultak az átruházó helyi önkormányzatot választani. Az említett személyzet esetében jogi és pénzügyi tekintetben elismerik az átruházó helyi önkormányzatnál szerzett szolgálati időt, álláshelyüket pedig a kezdeti időszakban – a még meglévő álláshelyekre is figyelemmel – megtartják.

[…]

(4) A (2) és (3) bekezdésben hivatkozott személyzet áthelyezése fokozatosan történik, a közoktatási miniszter rendeletében megállapítandó határidőben és módon […].

(5) Azon évtől kezdődően, amelynek során a (2), (3) és (4) bekezdés joghatásai beállnak, a helyi önkormányzatok felé irányuló állami [pénzügyi] transzferek fokozatosan csökkennek a helyi önkormányzatok által azt azon költségvetési évet megelőző költségvetési évben teljesített kiadásokkal egyenlő mértékben, amelynek során a személyzet tényleges áthelyezése megtörtént. […]”

21. A 124/99. sz. törvényt az amk-személyzetnek az 1999. május 3-i 124/99. sz. törvény 8. cikke értelmében a helyi önkormányzatoktól az államhoz történő áthelyezéséről szóló, 1999. július 23-i miniszteri rendelet (decreto, trasferimento del personale ATA dagli enti locali allo Stato, ai sensi dell’art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124) követte. [9] E rendelet értelmében:

„*1. cikk*

A helyi önkormányzatok 1999. május 25-én az állami iskolai intézményekben a helyi önkormányzatokról szóló törvényben előírt feladatok és funkciók ellátása céljából munkaviszonyban álló amk-személyzete az állami amk-személyzeti állományba kerül.

2. cikk

A helyi önkormányzatok amk-személyzetének az államhoz történő, az 1. cikkben előírt áthelyezése a következő cikkekben előírt határidőben és módon történik.

3. cikk

A helyi önkormányzatok az 1999-es költségvetési év végéig biztosítják a díjazást és a [helyi önkormányzati személyzeti CCNL] alkalmazását a [124/99. sz. törvény] 8. cikkének értelmében az államhoz átkerülő személyzetre. […] [A]z áthelyezett személyzet 2000. január 1-jétől átmenetileg az áthelyezést megelőző díjazást kapja.

A […] közoktatási miniszter rendelete állapítja meg az iskolai ágazatban a beilleszkedés azon kritériumait, amelyek célja a szóban forgó személyzet bérezésének az ezen ágazat személyzete bérezéséhez történő igazítása, figyelemmel a díjazásra, a munkabér kiegészítő elemeire és a társadalombiztosítási rendszerre gyakorolt hatás, valamint a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő jogi és gazdasági téren történő elismerésére, az [Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (a közigazgatási szerveket képviselő ügynökség; a továbbiakban: ARAN)] valamint az »Iskola« és a »Helyi önkormányzatok« ágazatok reprezentatív szakszervezetei között megtárgyalandó […] kollektív szerződés megkötését

9 – A GURI 2000. január 21-i 16. száma; a továbbiakban: 1999. július 23-i miniszteri rendelet.

követően, a 29/93 rendelettörvény 34. cikkének értelmében.

[…]

5. cikk

2000. január 1-jétől kezdődően a helyi önkormányzatok 1999. május 25-én állami iskolai intézményekben munkaviszonyban álló, és az állami személyi állományba áthelyezett amk-személyzete az állami személyzet megfelelő besorolásba és munkaköreibe kerül át […].

[…]

7. cikk

A helyi önkormányzatoktól az államhoz a jelen rendelet alkalmazásával átkerülő személyzet a rábízott feladatkört látja el, feltéve, ha azt előírnak az állami munkaköri leírások.

8. cikk

A helyi önkormányzatoknak az államhoz áthelyezett, már munkaviszonnyal rendelkező személyzete tekintetében elismerésre kerül azon munkahely megtartásának joga, ahol feladatait az 1998–1999. iskolaévben ellátta. Amennyiben e hely már nem áll rendelkezésre, a 2000/2001. iskolaévben a hatályos decentralizált szerződésekben előírt alkalmazási helyek kerülnek alkalmazásra.

9. cikk

1999. május 24-től kezdődően a helyi önkormányzatok helyébe az állam lép az előbbiek által megkötött, és ezen időpontot követően esetlegesen megújított szerződésekben, azon fél tekintetében, amely az állami iskolák számára az amk-feladatokat ellátja, új személyzet felvétele helyett. […] A harmadik személyek által a hatályos törvényi rendelkezések értelmében vállalt kötelezettségek teljesítésének folytatása sérelme nélkül az állam lép a helyi önkormányzatok helyébe a helyi önkormányzatok által a vállalkozásokkal […] az azon amk-feladatok tekintetében kötött szerződésekben, amelyek ellátására a törvény az állam helyébe lépő helyi önkormányzatokat kötelezi. […]

[…]”

22. Az ARAN és a szakszervezetek közötti, az 1999. július 23-i miniszteri rendelet 3. cikkében előírt megállapodást 2000. július 20-án írták alá, és a helyi önkormányzatoknak az iskolai ágazatba áthelyezett személyzete felvételének kritériumaira vonatkozó, az ARAN és a szakszervezetek és szakszervezeti szövetségek közötti 2000. július 20-i megállapodás jóváhagyásáról szóló 2001. április 5-i miniszteri rendelet (decreto interministeriale – recepimento dell'accordo ARAN – Rappresentanti delle organizzazioni e confederazioni sindacali in data 20 luglio

2000, sui criteri di inquadramento del personale già dipendente degli enti locali e transitato nel comparto scuola) [10] hagyta jóvá.

23. A hivatkozott megállapodás a következőképpen rendelkezik:

„*1. cikk*

– Hatály

A jelen megállapodást 2000. január 1-jétől kell alkalmazni a [124/99. sz. törvény 8. cikke és az […] 1999. július 23-i […] miniszteri rendelet értelmében a helyi önkormányzatoknak az »Iskola« ágazatba áthelyezett, nem önálló vállalkozó személyzetére, azon személyzet kivételével, amelynek funkciója vagy feladatai továbbra is a helyi önkormányzat hatáskörébe tartoznak.

2. cikk

– Szerződéses keret

(1) 2000. január 1-jétől kezdődően [a helyi önkormányzati személyzeti CCNL] nem alkalmazandó a jelen megállapodás […] által érintett személyzetre, ezen időponttól kezdődően e személyzet [az iskolai CCNL] hatálya alá tartozik, beleértve a kiegészítő bérre vonatkozó valamennyi tényezőt, kivéve, ha a következő cikkek másképp rendelkeznek.

[…]

3. cikk

– Besorolás és díjazás

(1) A jelen megállapodás 1. cikke szerinti munkavállalók az iskolai ágazat besorolásának megfelelő szinten kerülnek besorolásra a fizetési fokozatba […] a következők szerint. E munkavállalók […] az 1999. december 31-én érvényes éves jövedelemmel megegyező vagy annál közvetlenül alacsonyabb összegre jogosultak, amely a munkabérből és a szolgálati időhöz kapcsolódó díjazásból áll, valamint az arra jogosultak tekintetében [a helyi önkormányzati személyzeti CCNL-ben előírt juttatásokból]. A díjazásnak a besorolásból következő összege és a munkavállalót 1999. december 31-én megillető jövedelem közötti esetleges különbség, a fentiek értelmében, egyéni jogcímen kerül kifizetésre, célja pedig időarányosítás által a következő fizetési fokozatba történő átmenet. A jelen megállapodás által érintett személyzet az 1999. december 31-én érvényes összegű egyedi kiegészítő juttatást kap, ha ez magasabb, mint az iskolai ágazat megfelelő minősítésének tekintetében kifizetett juttatás. A jelen megállapodás által érintett személyzet végleges besorolását az iskolai szakmai minősítésbe az összehasonlító táblázat figyelembevételével kell elvégezni […]

[…]

10 – A GURI 2001. július 14-i 162. száma; a továbbiakban: 2001. április 5-i miniszteri rendelet.

9. cikk

– Alapdíjazás és kiegészítő munkabér

(1) 2000. január 1-jétől kezdődően az [iskolai CCNL] valamennyi pénzügyi jellegű rendelkezése alkalmazandó a jelen megállapodás által érintett személyzet tekintetében, a hivatkozott CCNL-ben foglalt szabályok szerint.

(2) 2000. január 1-jétől kezdődően a jelen megállapodás által érintett személyzet tekintetében átmenetileg elismerésre kerül az [iskolai CCNL-hez] mellékelt táblázatban szereplő bruttó összegeknek megfelelő egyedi díjazás. […]

[…]"

24. E rendelkezések értelmezése az áthelyezett amk-személyzet tagjai által kezdeményezett bírósági eljárásokhoz vezetett, akik a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő teljes elismerését kérték, anélkül hogy figyelembevételre kerülnének a kiigazításnak az ARAN és a szakszervezetek közötti megállapodásban elfogadott, és a 2001. április 5-i miniszteri rendeletben jóváhagyott kritériumai. E személyek e tekintetben arra hivatkoztak, hogy az e megállapodás keretében elfogadott kritériumok azzal a hatással jártak, hogy az állami amk-személyzetbe történő felvételüktől kezdődően ugyanolyan besorolást és díjazást kaptak, mint az állami amk-személyzet kevesebb szolgálati idővel rendelkező tagjai. Érvelésük szerint a 124/99. sz. törvény 8. cikke az áthelyezett amk-személyzet valamennyi tagja tekintetében előírja a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő megtartását, ily módon valamennyi ilyen személyt 2000. január 1-jétől ugyanaz a díjazás illeti meg, mint az állami amk-személyzet ugyanennyi szolgálati idővel rendelkező tagját.

25. E jogvitákban a Corte suprema di cassazione (semmítőszék) több ítéletet is hozott 2005-ben, amelyekben lényegében elfogadta ezt az érvelést.

3. A 266/2005. sz. törvény és a vonatkozó ítélkezési gyakorlat

26. Az olasz jogalkotó egy „rendkívüli módosítási javaslat" (a kormány által tett és bizalmi szavazással elfogadott módosítási javaslat) elfogadásával az állam éves és többéves költségvetésének megállapítására vonatkozó rendelkezésekről szóló, 2005. december 23-i 226/2005. sz. törvény (2006. évi költségvetési törvény) (legge n. 266/2005 – disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato [legge finanziaria 2006]) [11] 1. cikkébe beillesztette a (218) bekezdést, amely a 124/99. sz. törvény 8. cikkének visszaható hatályú értelmezési szabályát tartalmazza.

11 – A GURI 2005. december 29-i 302. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 266/2005. sz. törvény.

27. Az 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése ekként rendelkezik:

„Az [124/99. sz.] törvény 8. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az [állami amk-személyzet] körébe áthelyezett helyi önkormányzati személyzet az ennek megfelelő állami álláshelyekre vonatkozó besorolásba és szakmai minősítésbe kerül, az általuk az áthelyezés időpontjában élvezett összes járandóság alapján, az 1999. december 31-én folyósított, fizetési fokozatuknak megfelelő éves munkabérüknek megfelelően vagy közvetlenül az alatt, amely a munkabérükből, a szolgálati idő szerinti egyéni kifizetésből, valamint – adott esetben – az átsorolás időpontjában hatályos [helyi önkormányzati személyzeti CCNL] alapján előírt esetleges juttatásokból áll. Az átruházás eredményeként keletkezett fizetési fokozat és az 1999. december 31-én folyósított éves munkabér közötti esetleges különbözetet […] ki kell fizetni az érintettnek, és azt, időarányosítást követően, a következő fizetési fokozat tekintetében figyelembe kell venni. Mindez nincs hatással az e törvény hatálybalépéséig meghozott bírósági határozatok végrehajthatóságára."

28. Több bíróság a Corte costituzionaléhoz (alkotmánybíróság) fordult azzal a kérdéssel, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése összeegyeztethető-e az olasz alkotmánnyal. E bíróságok szerint ez az értelmező rendelkezés azon már folyamatban lévő ügyekben, ahol az állam az egyik fél, arra kötelezi őket, hogy az államnak kedvező értelmezést adjanak, amely egyébként összeegyeztethetetlen a 124/99. sz. törvény 8. cikke (2) bekezdésének tartalmával, és ellentétes a Corte suprema di cassazione által e rendelkezésre vonatkozóan adott értelmezéssel. A 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése újra bevezeti a 2000. július 20-i megállapodásban és a 2001. április 5-i miniszteri rendeletben rögzített rendszert, amelyről a Corte suprema di cassazione megállapította, hogy ellentétes a 124/99. sz. törvénnyel. A jogalkotó tehát beavatkozott a törvény egységes értelmezésébe, amely Olaszországban a Corte suprema di cassazione számára van fenntartva, megsértve ily módon a bírói hatalom önállóságát, valamint a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvét.

29. 2007. június 18-i 234. sz. ítéletében,[12] valamint későbbi végzéseiben a Corte costituzionale úgy ítélte meg, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése nem sérti a hivatkozott általános jogelveket.

30. A Corte costituzionale ezen értékelését követően a Corte suprema di cassazione 2008. január 16-i 677. sz. ítéletében megváltoztatta korábbi ítélkezési gyakorlatát, és megállapította, hogy a 124/99. sz. törvény 8. cikke (2) bekezdésének a 266/2005. sz. törvény

12 – A GURI 2007. július 4-i száma.

1. cikke (218) bekezdésében az olasz jogalkotó által adott értelmezése elfogadható.

31. Ugyanakkor a Corte suprema di cassazione 2008. június 3-i 22260. sz. végzésében felkérte a Corte costituzionalét, hogy vizsgálja felül álláspontját az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 6. cikkében rögzített elvek tekintetében.

32. 2009. november 26-i 311. sz. ítéletében [13] a Corte costituzionale úgy határozott, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése összeegyeztethető az EJEE 6. cikkében rögzített alapvető jogokkal.

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

33. Az 1980. május 16-a óta a scorzèi önkormányzatnál állami iskolákban gondnokként alkalmazott I. Scattolon 1999. december 31-ig a helyi önkormányzatok amk-személyzete tagjaként végzett munkát. Ez a személyzet az olasz állami iskolák takarítását, karbantartását végzi, és gondnoki feladatokat lát el.

34. 2000. január 1-jétől a 124/99. sz. törvény 8. cikke alapján I. Scattolont áthelyezték az állami amk-személyzet állományába.

35. A 2001. április 5-i miniszteri rendelet alapján I. Scattolont azon fizetési fokozatba sorolták, amely a hivatkozott állományban kilenc év szolgálati időnek felel meg.

36. Mivel nem ismerték el a scorzèi önkormányzatnál szerzett közel 20 éves szolgálati idejét, továbbá elveszítette munkabérének a helyi önkormányzati személyzeti CCNL-ben előírt kiegészítő elemeit, I. Scattolon úgy ítéli meg, hogy díjazása 790 euróval csökkent.

37. 2005. április 27-én I. Scattolon keresetet nyújtott be a Tribunale Ordinario di Veneziához a célból, hogy elismertesse a scorzèi önkormányzatnál szerzett teljes szolgálati idejét, és hogy ennek következtében a tizenöt–húsz év szolgálati időnek megfelelő fizetési fokozatba sorolják. Azt kéri továbbá, hogy ugyanazon fizetési osztályba sorolják, mint a kezdettől fogva az államnál alkalmazásban álló és ugyanannyi szolgálati idővel rendelkező amk-személyzetet. Keresetének alátámasztására elsősorban a polgári törvénykönyv 2112. cikkére, a 124/99. sz. törvény 8. cikkére, valamint Corte suprema di cassazione azon 2005-ben hozott ítéleteire hivatkozik, amelyek elismerik az áthelyezett amk-személyzetnek a szolgálati idő megtartásához való jogát.

13 – A GURI 2009. december 2-i száma.

38. A 266/2005. sz. törvény 1. cikke (218) bekezdésének elfogadását követően a Tribunale Ordinario di Venezia felfüggesztette az I. Scattolon által kezdeményezett eljárást, és a Corte costituzionale elé terjesztette annak kérdését, hogy e rendelkezés összeegyeztethető-e a jogbiztonság, a bizalomvédelem és a fegyveregyenlőség elvével, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez, a független bírósághoz forduláshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal. Az olasz jogalkotó a hivatkozott rendelkezésnek egy már öt évvel korábban elfogadott és a Corte suprema di cassazione által már értelmezett törvény értelmezése céljából történő elfogadásával eltérő, ez alkalommal az állam számára kedvező eredményt kívánt elérni a számos, már folyamatban lévő eljárásban.

39. 2008. június 9-i 212. sz. végzésében [14] a Corte costituzionale a fent hivatkozott 2007. június 18-i 234. sz. ítéletére hivatkozva úgy határozott, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése nem sérti az általános jogelveket.

40. Az eljárás folytatódott, I. Scattolon pedig arra hivatkozott, hogy a 124/99. sz. törvény 8. cikkének (2) bekezdése, ahogyan azt a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése értelmezte, ellentétes a 77/187 irányelv 3. cikkében foglalt szabállyal, és a jogbiztonságra, a bizalomvédelemre és a hatékony bírói védelemre vonatkozó uniós jogi általános jogelvekkel.

41. A Tribunale Ordinario di Venezia úgy ítéli meg, hogy a 77/187 irányelvre tekintettel az áthelyezett személyzet teljes szolgálati idejét figyelembe kell venni. A 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése e szabállyal ellentétes, továbbá visszaható hatályú újító, és nem értelmező szabálynak minősül, ami sérti az EUSZ 6. cikkben biztosított elveket, az EJEE 6. cikkével, valamint a Charta 47. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben. A 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése ugyanakkor sérti a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvét.

42. E körülmények között a Tribunale ordinario di Venezia úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A 77/187[…] irányelvet és/vagy a […] 2001/23[…] irányelvet, illetve bármely más alkalmazandó [uniós] szabályozást úgy kell-e értelmezni, hogy azok alkalmazhatók az állami iskolákban takarítási és karbantartási kisegítő szolgáltatásokat végző személyzetnek a (helyi és tartományi) önkormányzatoktól állami szervekhez történő áthelyezése tényállására, amikor is az áthelyezés nemcsak a tevékenységek és az alkalmazott személyzettel (gondnokok) meglévő jogviszonyok

14 – A GURI 2008. június 18-i száma.

átvételét, hanem az ugyanezen szolgáltatások nyújtása céljából magánvállalkozásokkal kötött közszolgáltatási szerződések átvételét is maga után vonta?

2) (A 2001/23[…] irányelv keretében a 98/50[…] irányelvvel egységes szerkezetbe foglalt) 77/187[…] irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti munkaviszony folyamatosságát úgy kell-e értelmezni, hogy a szolgálati időhöz kapcsolódó, az új munkáltatónál alkalmazott pénzbeli kifizetéseknél figyelembe kell venni az áthelyezett személyzet által ledolgozott éveket, beleértve az áthelyezőnél ledolgozottakat is?

3) A 77/187[…] irányelv 3. cikkét és/vagy a […] 98/50[…] irányelvet és a […] 2001/23[…] irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy az új munkáltatóhoz áthelyezett munkavállalók jogai között szerepelnek a munkavállaló javára az áthelyezőnél keletkezett előnyök, mint például a szolgálati idő, ha ehhez – az új munkáltatónál hatályban lévő kollektív szerződés értelmében – gazdasági jellegű jogok kapcsolódnak?

4) A hatályos [uniós] jognak az [EUSZ] 6. cikk[ben] – az [EJEE] 6. cikkével és a [Charta] 46. és 47. cikkével, valamint 52. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben – garantált olyan általános jogelveit, mint a jogbiztonságot, a bizalomvédelmet, a fegyveregyenlőséget, a hatékony jogi védelmet, a független bírósághoz és – általánosságban – a tisztességes eljáráshoz való jogot úgy kell-e értelmezni, mint amelyekkel ellentétes az, hogy az [Olasz Köztársaság] jelentős időszak (öt év) eltelte után olyan autentikus értelmező jogszabályt bocsát ki, amely nem áll összhangban az értelmezendő rendelkezéssel, és ellentétes a nemzeti jogszabályok értelmezésére jogosult szerv által adott állandó és egységes értelmezéssel, amely rendelkezés egyébként releváns azon jogviták eldöntése tekintetében, amelyekben az [Olasz Köztársaság] félként vesz részt?”

III – Elemzés

A – *Az első kérdésről*

43. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 77/187 irányelv alkalmazható-e az állami iskolákban takarítási és karbantartási kisegítő szolgáltatásokat végző személyzetnek a (helyi és tartományi) önkormányzatoktól állami szervekhez történő áthelyezése esetén.

44. Más szóval az a körülmény, hogy az áthelyezés két közjogi jogi személy szervezet között történt, olyan jellegű-e, vagy sem, hogy az ilyen áthelyezést kizárja a 77/187 irányelv hatályából?

45. Az olasz kormány arra hivatkozik, hogy a személyzetnek a közszféra átszervezése keretében ily módon történő áthelyezése esetén nem az ezen irányelv értelmében vett „vállalkozások átruházásáról" van szó. I. Scattolon és az Európai Bizottság ennek ellenkezőjét állítja.

46. A C-298/94. sz. Henke-ügyben 1996. október 15-én hozott ítélet [15] a kérdésre adandó válasz tekintetében nem érdektelen precedensnek minősül.

47. Ezen ítélet relevanciája megfelelő megállapításának tekintetében emlékeztetni kell a tényekre. A. Henke a polgármesteri hivatal titkárnőjeként dolgozott a schierkei (Németország) önkormányzatnál. Ez az önkormányzat később úgy döntött, hogy Sachsen-Anhalt Land önkormányzati szabályozása értelmében más önkormányzatokkal együtt létrehozza a „Brocken" önkormányzati társulást, amelyre a közigazgatási feladatokat bízta. A schierkei önkormányzat egyúttal felmondta A. Henke vele kötött munkaszerződését. Az ezt követő, az önkormányzat és A. Henke közötti jogvita keretében az Arbeitsgericht Halberstadt úgy döntött, hogy a Bírósághoz fordul annak megállapítása érdekében, hogy a 77/187 irányelv alkalmazható-e abban az esetben, ha egy önkormányzat közigazgatási feladatait egy olyan önkormányzati társulásra ruházza át, mint amely az alapügyben szerepel.

48. A Bíróság úgy értelmezte a 77/187 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését, hogy a közigazgatás szervezetének átszervezése vagy közigazgatási feladatok közigazgatási szervek közötti átruházása nem minősül az irányelv értelmében vett „vállalkozások átruházásának". [16]

49. Az irányelv célkitűzésének és megfogalmazásának figyelembevételén túl [17] a Bíróság megállapította, hogy egy olyan társulásról volt szó, amely Sachsen-Anhalt Land több települését – köztük Schierkét – érintette, és amelynek célja elsősorban ezen települési önkormányzatok közigazgatási feladatai végrehajtásának hatékonyabbá tétele volt. A Bíróság megállapította, hogy e társulás elsősorban a közigazgatási szervezet átszervezésében és a schierkei önkormányzat közigazgatási feladatainak a kifejezetten e célból létrehozott közjogi jogalanyra, nevezetesen a „Brocken" önkormányzati társulásra történő átruházásában állt. [18]

50. A Bíróság ezt követően hangsúlyozta, hogy ezen ügy körülményeire figyelemmel a települési önkormányzat és az önkormányzati társulás között végbement átruházás csak a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó

15 – EBHT 1996., I-4989. o.

16 – 14. pont.
17 – 13. illetve 15. pont.
18 – 16. pont.

tevékenységeket érintette, és még azt feltételezve is, hogy e tevékenységek gazdasági jellegű elemeket is tartalmaztak, ezen elemeknek csak járulékos jellegük lehetett. [19]

51. Ezen tényezőkből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a 77/187 irányelv hatálya alól történő ilyen kizárást nem a szóban forgó jogalanyok közjogi jogi jellege határozza meg, hanem inkább – funkcionális megközelítésben – az a körülmény, hogy az átruházás a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységekre vonatkozik. Ezzel szemben, ha az átruházás valamely gazdasági tevékenységre vonatkozik, akkor az ezen irányelv hatálya alá tartozik. Nincs jelentősége e tekintetben az átadó és a kedvezményezett közjogi vagy magánjogi jellegének. Későbbi ítéletek is tanúsítják, hogy a Bíróság megtartotta ezt a funkcionális megközelítést, a hangsúlyt arra a tényre helyezve, hogy a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységről van-e szó, vagy sem. [20]

52. Ha most megpróbáljuk az alapügyben szereplő tevékenységeket minősíteni, a nemrégiben is megerősített ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az állami iskolákban nyújtott kisegítő szolgáltatások, mint a takarítási és a gondnoksági szolgáltatás, nem tartoznak a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységek közé.

53. A Bíróságnak két újabb ügyben a 2001/23 irányelvet kellett értelmeznie azon helyzet vonatkozásában, amikor egy önkormányzat átvette a korábban magánvállalkozások által végzett tevékenységeket. A C-151/09. sz. UGT-FSP-ügyben 2010. július 29-én hozott ítéletben [21] a közoktatási intézmények gondnokságáról és takarításáról, úttisztítási feladatokról, valamint a parkok és kertek fenntartásáról volt szó. [22] A C-463/09. sz. CLECE-ügyben 2011. január 20-án hozott ítéletben [23] pedig a szóban forgó tevékenység az önkormányzati iskolák és helyiségek takarítása volt. [24]

54. E két ítéletben a Bíróság megállapította, hogy e tevékenységeknek gazdasági jellege van, tehát a munkavállalók jogainak vállalkozások átruházása esetén való megtartásáról szóló közösségi szabályok hatályába tartoznak. A Bíróság újból kiemelte, hogy az a puszta tény, hogy a kedvezményezett közjogi jogi személy, az adott ügyben egy

19 – 17. pont. Amint azt Alber főtanácsnok a C-343/98. sz., Collino és Chiappero ügyre (2000. szeptember 14-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-6659. o.]) vonatkozó indítványának 49. pontjában hangsúlyozta, „[a] Bíróság az indokolásban különös hangsúlyt helyezett arra a tényre, hogy az átszervezés nem érintette a gazdasági tevékenységeket. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a [77/187] irányelv hatálya nem függ az átadó személyétől, sem pedig attól, hogy magán- vagy közjogi jogi személy, ha gazdasági tevékenységet gyakorol. A meghatározó tehát nem az átadó minősége, hanem a gyakorolt tevékenység jellege. A közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységek nem alkothatják tárgyát az [ezen] irányelv szerinti vállalkozás átruházásnak”.

20 – Lásd többek között a C-173/96. és C-247/96. sz., Hidalgo és társai egyesített ügyekben 1998. december 10-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-8237. o.) 24. pontját a részoruló személyek otthoni ápolásának tevékenysége és a felügyeleti tevékenységek tekintetében; a fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítélet 31. és 32. pontját, valamint a C-175/99. sz. Mayeur-ügyben 2000. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7755. o.) 28–40. pontját.

21 – EBHT 2010., I-7591. o.

22 – 12. pont.

23 – EBHT 2011., I-95. o.

24 – 11. pont.

önkormányzat, nem teszi lehetővé az e szabályok hatálya alá tartozó átruházás fennállásának kizárását. [25]

55. Mindebből arra a következtetésre jutok, hogy a 77/187 irányelv – ezen irányelv alkalmazása egyéb feltételei fennállása vizsgálatának fenntartása mellett – alkalmazható az állami iskolai épületek takarítási, karbantartási és gondnoksági kisegítő szolgáltatásaival megbízott személyzetnek a helyi önkormányzatok (települési és megyei önkormányzatok) által az államhoz történő áthelyezése esetén.

56. Már csak azt kell megvizsgálni, hogy a Bíróság által annak értékelése céljából meghatározott kritériumok, hogy egy áthelyezés a 77/187 irányelv szerinti „vállalkozás átruházásának" minősül-e, a jelen ügyben teljesülnek-e.

57. A 77/187 irányelvet – 1. cikkének (1) bekezdése értelmében – „a vállalkozás, az üzlet vagy ezek egy részének más munkáltatóra szerződés vagy egyesülés alapján történő átruházása esetén kell alkalmazni".

58. E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a szerződés alapján történő átruházás fogalmának kellően rugalmas értelmezést kell adni a 77/187 irányelv célkitűzésének teljesülése érdekében, amely – amint a(2) preambulumbekezdéséből is kitűnik – a munkavállalók jogainak a munkáltató személyének megváltozása esetén történő védelmében áll. [26] A Bíróság azt is megállapította, hogy ez az irányelv alkalmazandó minden olyan esetben, amikor szerződéses viszonyok keretében változás történik a vállalkozás működtetéséért felelős természetes vagy jogi személyben, aki a munkáltatói kötelezettségeket a vállalkozásnál dolgozó alkalmazottakkal szerződésben rögzíti. [27]

59. Ez az ítélkezési gyakorlat alkalmazandó a törvény által előírt átruházás esetében is. I. Scattolon joggal emlékeztet arra az ítélkezési gyakorlatra, miszerint a 77/187 irányelv a közhatalmi szervezetek egyoldalú határozataiból eredő átruházásokra is vonatkozik, tekintve, hogy a döntő kritérium nem az átadó és a kedvezményezett közötti szerződéses megállapodás, hanem a vállalkozás működtetéséért felelős személyében beállt változás. [28]

60. Ahhoz, hogy a 77/187 irányelv alkalmazható legyen, azt is meg kell vizsgálni, hogy az átruházás olyan gazdasági egységre vonatkozik-e, amely megtartotta azonosságát a munkáltató személyének megváltozása után is.

61. Annak elbírálása során, hogy a gazdasági egység megtartja-e azonosságát, figyelembe kell venni a szóban forgó műveletet jellemző valamennyi ténybeli körülményt, ideértve különösen a vállalkozás vagy üzlet típusát; azt, hogy a dologi javak – úgymint az épületek

25 – A fent hivatkozott UGT-FSP-ügyben hozott ítélet (23. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint a fent hivatkozott CLECE-ügyben hozott ítélet (26. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

26 – A fent hivatkozott CLECE-ügyben hozott ítélet (29. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 – Uo. (30. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 – Lásd e tekintetben a fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítélet 34. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

és az ingóságok – átruházásra kerülnek-e; az eszmei javak átruházáskori értékét; azt, hogy a munkavállalók többségét, továbbá a vásárlókört az új munkáltató átveszi-e; továbbá az átruházás előtti és az azt követő tevékenységek közötti hasonlóság fokát, valamint azt az időtartamot, amely alatt a fenti tevékenységek végzését esetleg felfüggesztették. Ezek a tényezők azonban az elvégzendő összesített értékelésnek csak egyes alkotóelemei, ezért önmagukban nem értékelhetők. [29]

62. A Bíróság már kimondta, hogy egy gazdasági egység bizonyos ágazatokban jelentős materiális vagy immateriális tényezők nélkül oly módon képes működni, hogy egy ilyen egység azonosságának megőrzése a rá kihatással lévő műveletet követően elvileg nem függhet ezen erőforrások átruházásától. [30] A Bíróság azt is megállapította, hogy amennyiben azon ágazatokban, ahol a tevékenység elsődlegesen a munkaerőn alapszik, egy olyan munkavállalói közösség, amely tartósan végez valamely közös tevékenységet, megfelelhet egy gazdasági egységnek, az ilyen egység az átruházásán túl is képes megtartani identitását, amikor a vállalkozás új vezetője nem csupán folytatja az adott tevékenységet, hanem a létszám és a feladatkör tekintetében átveszi az elődje által előzetesen erre a feladatra alkalmazott személyzet lényeges részét is. Ebben az esetben a vállalkozás új vezetője megszerzi azon tényezők szervezett összességét, amelyek lehetővé teszik számára az átadó vállalkozás valamennyi tevékenységének, vagy azok közül néhánynak az állandó jelleggel történő folytatását. [31]

63. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az iskolaépületekben végzett olyan takarítási és karbantartási, valamint gondnoki tevékenységet, mint amilyenről az alapügyben is szó van, elsődlegesen munkaerőn alapuló tevékenységnek lehet tekinteni, és következésképpen egy olyan munkavállalói közösség, amely tartósan végez ilyen közös tevékenységet, más termelési tényezők hiányában megfelelhet egy gazdasági egységnek. [32]

64. Ezen elemekből azt a következtetést vonom le, hogy az alapügyben a gazdasági egység azonossága fennmaradt, azon okból, hogy az állam átvette az előzőleg az e tevékenységekkel a települési önkormányzatok által megbízott munkavállalókat. [33]

65. Amint azt a Bizottság is hangsúlyozza, a 124/99. sz. törvény által érintett amk-személyzet együttesen került áthelyezésre,

29 – A fent hivatkozott CLECE-ügyben hozott ítélet (34. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 – Uo. (35. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 – Uo. (36. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 – Uo. (39. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 – Ezzel szemben egy elsősorban a munkaerőn alapuló gazdasági egység azonossága nem tartható fenn, ha a kedvezményezett nem veszi át személyzetének nagy részét (lásd a fent hivatkozott CLECE-ügyben hozott ítélet 41. pontját).

takarítási, karbantartási és gondnoki tevékenysége összességében változatlan maradt, mind ezek célja, mind pedig ezek megszervezése tekintetében, és e tevékenységeket ugyanazon helyeken végezték továbbra is, megszakítás nélkül. Egyedül a munkáltató személye változott.

66. Hozzá kell tennünk, hogy az elemek e szervezett együttesének az iskolákban végzett takarítási, karbantartási és gondnoki tevékenységek továbbfolytatását lehetővé tévő folyamatossága abban is kifejeződik, hogy az állam átvette azokat a szerződéseket, amelyekkel a helyi önkormányzatok bizonyos esetekben e tevékenységek végzésével magánvállalkozásokat bíztak meg.

67. Végül arra kell emlékeztetni, hogy a 77/187 irányelv nem alkalmazható azokra a személyekre, akiket munkavállalóként nem véd a nemzeti jog. Ez az irányelv ugyanis csak a szóban forgó jogterület részleges összehangolására irányul, nem célja, hogy közös kritériumok alapján az Európai Közösség egészére kiterjedő egységes védelmi szintet hozzon létre. [34] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból azonban az következik, hogy a szóban forgó amk-személyzetre a munkaviszonyokra vonatkozó rendes jog alkalmazandó, amint azt az olasz polgári törvénykönyv előírja. [35]

34 – Lásd a 105/84. sz. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark ügyben 1985. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1985., 2639. o.) 26. és 27. pontját.

35 – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat francia nyelvű változatának 13. oldalát.

68. A fentiek összességéből az következik, hogy az amk-személyzetnek a 124/99. sz. törvényből következő áthelyezése a 77/187 irányelv hatályába tartozik.

B – *A második és a harmadik kérdésről*

69. Második és harmadik kérdésével – amelynek együttes vizsgálatát javasoljuk a Bíróság számára – a kérdést előterjesztő bíróság lényegében annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) bekezdéséből, amely előírja, hogy az átadót megillető, az átruházás napján fennálló munkaszerződésből vagy munkaviszonyból eredő jogok és kötelezettségek az ilyen átruházásból eredően átszállnak a kedvezményezettre, az következik-e, hogy a kedvezményezettnek az áthelyezett személyzet díjazásának számítása során az átadónál szerzett szolgálati idő összességét figyelembe kell vennie.

70. Emlékeztetek arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság e kérdése a 124/99. sz. törvény, a 2001. április 5-i miniszteri rendeletben szereplő, az ARAN és a szakszervezetek közötti megállapodás, valamint a 266/2005. sz. törvény közötti látszólagos eltérésből ered. Ugyanis, míg a 124/99. sz. törvény az amk-személyzet által a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő összességének figyelembevételét írja elő, a szakszervezeti megállapodás, majd a 266/2005. sz. törvény éppen

ellenkezőleg úgy rendelkezik, hogy e személyzetnek az áthelyezést követő díjazása feltételeit azon díjazás alapján kell meghatározni, ami ezt a személyzetet az átadóval fennálló munkaviszony megszűnésekor megillette. Tehát az áthelyezett személyzet díjazása meghatározásának két módja áll szemben egymással, nevezetesen egy új, a kedvezményezettnek elsősorban a szolgálati időn alapuló bértáblája keretében az áthelyezett személyzetnek az átadónál szerzett szolgálati ideje összességét figyelembe vevő mód, másrészt pedig az áthelyezést közvetlenül megelőzően a „gazdasági eredmények" alapján előzőleg kapott díjazás folyamatossága.

71. A 266/2005. sz. törvény által előírt pontosításra tekintettel – amely megállapítja, hogy az olasz jogalkotó eredeti szándéka a díjazás folyamatosságának biztosítása volt, nem pedig az átadónál szerzett szolgálati idő teljes átvétele –, a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a 77/187 irányelv – ezzel ellenkezőleg – megköveteli-e a szolgálati idő ilyen elismerését.

72. Emlékeztetek arra, hogy a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében az átadót megillető, az átruházás napján fennálló munkaszerződésből vagy munkaviszonyból eredő jogok és kötelezettségek az ilyen átruházásból eredően átszállnak a kedvezményezettre.

73. Mivel az amk-személyzet díjazásának feltételeit a kollektív szerződések rögzítik, ezt a rendelkezést nem elszigetelten, hanem ugyanezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni, amely – amint azt a Bíróság megállapította – „korlátozza a munkaszerződésben hivatkozott kollektív szerződés alkalmazhatóságának elvét". [36]

74. Emlékeztetek arra, hogy ezen utóbbi rendelkezés értelmében „[a]z 1. cikk (1) bekezdése értelmében vett átruházást követően a kedvezményezett köteles tiszteletben tartani a kollektív szerződésekben lefektetett feltételeket, mégpedig ugyanolyan mértékben, ahogyan azt az adott megállapodás az átadó számára előírta, a kollektív szerződés megszüntetésének vagy lejártának időpontjáig, vagy egy újabb kollektív szerződés hatálybalépésének vagy alkalmazásának a napjáig".

75. Az alapügy a 77/187 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében szereplő utolsó esetnek felel meg, azaz annak, amikor az átruházást egy másik kollektív szerződés alkalmazása követi. A jelen ügyben ugyanis az előzőleg a helyi önkormányzatok alkalmazásában álló, ezek kollektív szerződésének hatályába tartozó amk-személyzet az áthelyezést követően egy új, az állami személyzetre vonatkozó kollektív szerződés hatálya alá került. [37]

36 – A fent hivatkozott Werhof-ügyben hozott ítélet 28. pontja.

37 – E tárgyhoz lásd Moizard, N., „Droit social de l'Union européenne", *Jurisclasseur Europe*, 2010, 607. szám, aki szerint azon körülmény, hogy a 77/187 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése „egy másik kollektív szerződés alkalmazására" vonatkozik, azt jelenti, hogy „amennyiben egy másik kollektív szerződés alkalmazandó a kedvezményezettnél, ez közvetlenül az átruházott egységet eredetileg szabályozó, azonos szintű megállapodás helyébe lép" (33. pont).

76. E két kollektív szerződés a hatályuk alá tartozó személyzet díjazása számításának két meglehetősen eltérő módszerét tartalmazza. Az iskolai CCNL értelmében a díjazás elsősorban a szolgálati időn alapul, míg a helyi önkormányzati személyzeti CCNL eltérő, az ellátott feladatokhoz kapcsolódó és kiegészítő munkabérelemeket tartalmazó díjazási rendszert írt elő.

77. A 77/187 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének megfogalmazásából a Bíróság értelmezése szerint az következik, hogy az áthelyezett munkavállalók csak addig hivatkozhatnak az azon kollektív szerződésben előírt munkafeltételekre, amely feltételezetten az átadónál vonatkozott rájuk, és amely kedvezőbb feltételeket írt elő, ameddig a nemzeti jog értelmében ez a kollektív szerződés joghatásokat fejt ki tekintetükben. [38]

78. Amint azt a Bíróság is megállapította valamely kollektív szerződés lejártának időpontját illetően, ezen irányelv 3. cikke (2) bekezdésének „célja tehát az, hogy a kollektív szerződésben részes felek akaratának megfelelően biztosítsa a munkafeltételek fenntartását a vállalkozásátruházás ellenére is. E rendelkezés azonban nem térhet el az említett felek kollektív szerződésben kinyilvánított akaratától. Következésképpen ha a felek abban állapodtak meg, hogy meghatározott időponton túl nem biztosítanak bizonyos munkafeltételeket, akkor a [77/187 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése] nem kötelezheti a kedvezményezettet a kollektív szerződés tiszteletben tartására a kollektív szerződés lejártának időpontján túl, mivel az akkor már nincs hatályban”. [39] A Bíróság szerint „[e]bből következik, hogy [e rendelkezés] alapján a kedvezményezett nem köteles fenntartani az átadóval kötött megállapodásban szereplő munkafeltételeket a kollektív szerződés lejártát követően”. [40]

79. Véleményem szerint ez az ítélkezési gyakorlat analógia útján abban az esetben is érvényes, amikor az átadónál hatályban lévő kollektív szerződés helyébe az átruházással a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés lép. Ebben a helyzetben a 77/187 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése nem kötelezi a kedvezményezettet, hogy fenntartsa az átadónál hatályban lévő kollektív szerződésben előírt munkafeltételeket.

80. Teljesen összhangban van tehát e rendelkezéssel, hogy az áthelyezett amk-személyzetre 2000. január 1-jétől, az áthelyezés napjától kezdődően az iskolai CCNL rendelkezései, és következésképpen az állami

38 – Lásd ebben az értelemben a C-4/01. sz., Martin és társai ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-12859. o.) 47. pontját.

39 – A C-396/07. sz. Juuri-ügyben 2008. november 27-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-8883. o.) 33. pontja.

40 – Uo. (34. pont).

személyzetre alkalmazandó feltételek és díjazásszámítási módszerek vonatkoznak. Az áthelyezett személyzet tehát már nem hivatkozhatott a számára a helyi önkormányzati személyzeti CCNL által biztosított előnyökre, különösen pedig az ez által biztosított pénzbeli juttatásokra.

81. Például egymást követő kollektív szerződések esetén az áthelyezett személyzet már nem hivatkozhat a kedvezményezettel szemben egy olyan juttatásra, amelyet az átadónál ezt megelőzően alkalmazandó kollektív szerződés írt elő. A munkabérek összetételét és számításának módját az áthelyezést követően kizárólag a kedvezményezettnél újonnan alkalmazandó kollektív szerződés szabályozza. [41]

82. A fő kérdés tehát az, hogy az áthelyezett személyzet díjazásának a kedvezményezettnél alkalmazandó kollektív szerződésben előírt kritériumok alapján történő meghatározása tekintetében, amely elsőbbséget biztosít a szolgálati idő kritériumának, a 77/187 irányelv – még egymást követő kollektív szerződések esetében is – előírja-e, hogy figyelembe vegyék az e személyzet által előzőleg az átadónál szerzett szolgálati idő összességét.

83. A Bíróság ítélkezési gyakorlata tartalmazza a válasz elemeit a szolgálati idő elismerése általános kérdésének tekintetében.

84. Ily módon a fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítéletben a Bíróság megállapította, hogy „az áthelyezett munkavállalók által a korábbi munkáltatónál szerzett szolgálati idő mint ilyen nem minősül olyan jognak, amelyre e munkavállalók új munkáltatójukkal szemben hivatkozhatnának”. [42] Ezzel szemben a Bíróság szerint „a szolgálati idő a munkavállalók bizonyos vagyoni jellegű jogainak meghatározására szolgál, és adott esetben e jogokat a kedvezményezettnek úgy kell fenntartania, ahogyan azok az átadónál érvényesültek”. [43]

85. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy „a vagyoni jellegű jogok – mint például a szerződés megszüntetésekor járó végkielégítés vagy a fizetésemelések – meghatározása tekintetében a kedvezményezettnek az áthelyezett személyzet által teljesített összes szolgálati évet figyelembe kell vennie, mivel e kötelezettség az e személyzetet az átadóhoz kötő munkaviszonyból ered, és a figyelembevételnek az e viszony keretében szerződésben megállapított módon kell történnie”. [44]

86. Ezen ítéletében a Bíróság a szolgálati idő figyelembevételének kérdését az egymást követő munkaviszonyok párhuzamosságát hangsúlyozó, és az e viszonyok keretében a munkavállalók tekintetében elismert jogok

41 – Ha egyes, a helyi önkormányzati személyzeti CCNL-ben előírt díjazási elemeket meg is tartott az olasz jogalkotó, ez nem a 77/187 irányelvben előírt kötelezettség miatt, hanem kizárólag e jogalkotó akaratából történt (a szolgálati időn alapuló egyéni juttatásról és három egyéb juttatásról van szó).

42 – 50. pont.
43 – Ua.
44 – 51. pont.

védelme egyenértékűségének szükségességén alapuló logika szerint kezeli.

87. Egyébiránt a Bíróság ugyanezen logika alapján máris árnyalja az áthelyezett személyzet által a szolgálati időből következő, az átadónál élvezett vagyoni jogoknak a kedvezményezett által történő elismerésének elvét, megállapítva, hogy „amennyiben a nemzeti jog a vállalkozás áthelyezésének tényállásán kívül lehetővé teszi a munkaviszonynak a munkavállalók hátrányára történő módosítását, különösen az elbocsátással szembeni védelmüket és díjazásuk feltételeit illetően, e módosítás nem zárható ki azon puszta tény okán, hogy a vállalkozás időközben átruházásra került, és következésképpen a megállapodás az új munkáltatóval jött létre. Mivel ugyanis a kedvezményezett a [77/187] irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a munkaviszonyból eredő jogokat és kötelezettségeket illetően az átadó helyébe lép, ez a kedvezményezett esetében éppúgy módosítható, mint az az átadó esetében módosítható lett volna, figyelembe véve, hogy a vállalkozás átruházása semmi esetre sem képezi önmagában e módosítás alapját”.[45] Ez esetben a jogutódlás rendszerének egyik következményéről van szó. A munkaviszony a kedvezményezett esetében éppúgy módosítható, mint az az átadó esetében módosítható lett volna.

88. Összességében a fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítéletből az következik, hogy az áthelyezett személyzet a kedvezményezettel fennálló munkaviszonya keretében a szolgálati időből eredő ugyanazon vagyoni jogokra hivatkozhat, mint amelyekkel az átadóval fennálló munkaviszonya keretében rendelkezett. Ugyanakkor a kedvezményezettnek továbbra is lehetősége van a munkaviszony, és különösen a díjazás feltételeinek módosítására ugyanazon módon, mint ahogyan azt az átadó tehette a nemzeti jog értelmében, az átruházás esetén kívül.

89. A 77/187 irányelvnek az a célja, hogy a vállalkozás átruházása önmagában ne okozza a munkavállaló helyzete rosszabbodását, tehát a szerzett jogok megszüntetését vagy csökkentését. Csak azokat a jogokat kell figyelembe venni, amelyekre az átadóval szemben hivatkozni lehetett. Nem létezik tehát az új (esetleg jobb helyzetben lévő) munkatársakkal való egyenlő bánásmódhoz való jog, sem pedig a kedvezményezett által előírt esetlegesen kedvezőbb szabályok visszaható hatályú kiterjesztéséhez való jog az átadó szolgálatában töltött évek jogcímén.[46]

90. Az átruházott jogok és kötelezettségek tartalma az alkalmazandó nemzeti jogtól

45 – 52. pont.

46 – Lásd Alber főtanácsnok fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyre vonatkozó indítványának 94. pontját.

függ, következésképpen változó. Amint azt a Bíróság többször megállapította, a 77/187 irányelvnek nem célja, hogy a Közösség egészére nézve közös követelmények alapján azonos védelmi szintet állítson fel. Ezért van az, amint azt a Bíróság a 324/86. sz. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark ügyben 1988. február 10-én hozott ítéletében[47] megállapította, hogy ezen irányelvre csak annyiban lehet hivatkozni, hogy biztosítsák az érintett munkavállaló védelmét az átvevővel való viszonyában éppúgy, mint ahogy az érintett tagállam jogszabályai szerint az átruházóval kapcsolatban.[48]

91. Ebből következik, hogy az áthelyezett munkavállalóknak csak abban az esetben van joguk az átadónál szerzett szolgálati idejük összességének figyelembevételére a díjazás számítása tekintetében, ha az ezen utóbbival kötött munkaszerződés biztosította ezt a jogot, és ezt a jogot a kedvezményezett nem módosította érvényesen a vállalkozás átruházásától függetlenül.

92. Márpedig láttuk azt, hogy a helyi önkormányzati személyzeti CCNL hatálya alatt a díjazást elsősorban az ellátott feladatok jellege alapján, kiegészítő munkabérelemekkel együtt számította1k, tehát nem elsősorban a szolgálati időn alapuló módszerrel. Az egyenértékűség logikája értelmében az áthelyezett személyzet következésképpen nem követelheti a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése alapján a kedvezményezettől, hogy az átadónál szerzett teljes szolgálati idejét vegye figyelembe.

93. Mindenesetre, figyelemmel az ezen irányelvnek a Bíróság által értelmezett 3. cikke (2) bekezdésének hatályára vonatkozó előző észrevételeimre, kétségeim vannak a tekintetben, hogy az olyan egymást követő kollektív szerződések esetén, mint az alapügyben szereplők, e rendelkezés lehetővé tenné a munkavállalók számára, hogy a kedvezményezettel szemben az őket az átadóhoz kötő kollektív szerződés értelmében élvezett, a szolgálati időből eredő vagyoni jogokra hivatkozzanak.

94. Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a munkabérek közötti, a már az állam alkalmazásában álló munkavállalókhoz viszonyított egyenlőtlenség önmagában nem ellentétes a 77/187 irányelvvel. Ez az irányelv ugyanis nem megy el addig, hogy – egy fikció okán – megkövetelje, hogy az első munkáltató munkavállalóit visszaható hatállyal a második munkáltató munkavállalóival tegyék egyenlővé, pontosan az ez utóbbiak által élvezett ugyanazon jogokkal. A szóban forgó irányelv a munkaviszonynak a munkafeltételek fenntartása mellett történő folytatásának elvét fekteti le, nem pedig e feltételek a célból történő megváltoztatásának elvét, hogy ezeket a mindig is az új munkáltató alkalmazásában álló munkavállalók munkafeltételeihez igazítsák.

95. A C-425/02. sz. Delahaye-ügyben 2004. november 11-én hozott ítélet[49] azonban

47 – EBHT 1988., 739. o.
48 – 16. pont.
49 – EBHT 2004., I-10823. o.

kétségeket ébreszt a 77/187 irányelvnek az átruházott személyzet szolgálati idejének elismerésére vonatkozó hatálya tekintetében, mivel úgy tűnik, hogy a Bíróság figyelmet fordít az áthelyezett személyzet és a kedvezményezettnél már alkalmazásban lévő személyzet közötti egyenlő bánásmódra.

96. Az ezen ítélet alapjául szolgáló alapügy tényállása a következő. J. M. Delahaye egy olyan egyesület alkalmazottja volt, amelynek tevékenységét a luxemburgi államra ruházták át. Ezt követően a luxemburgi állam alkalmazottja lett. Az állami alkalmazottak díjazásáról szóló nagyhercegi rendelet értelmében J. M. Delahaye ettől kezdve az előző munkáltatójával megkötött eredeti munkaszerződése alapján járónál alacsonyabb díjazásban részesült. [50]

97. Ebben az ügyben a Cour administrative (közigazgatási bíróság, Luxembourg) által előterjesztett kérdés arra irányult, hogy a 77/187 irányelvvel ellentétes-e, ha valamely magánjogi jogi személy vállalkozásának az államra történő átruházása esetén az állam új munkáltatóként csökkenti a munkavállalók díjazását abból a célból, hogy megfeleljen a közalkalmazottakra vonatkozó hatályos nemzeti szabályozásnak.

98. Az ítélkezési gyakorlatára, és különösen a fent hivatkozott Mayeur-ügyben hozott ítéletre támaszkodó Bíróság szerint „[m]ivel a 77/187 irányelv e tekintetben csupán részleges jogharmonizációt ír elő […], [ez] nem tiltja valamely tevékenységnek a közjog hatálya alá tartozó jogi személyre történő átruházása esetén a magánjogi munkaszerződés megszüntetését előíró nemzeti jogszabály alkalmazását”. [51] A Bíróság kiemeli ugyanakkor, hogy „az ilyen megszüntetést a 77/187 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése alapján a munkafeltételek lényeges, a munkavállaló hátrányára történő, közvetlenül az átadásból származó módosításának kell minősíteni, ily módon a jelen esetben e munkaszerződések megszűnéséért a munkáltatót terheli a felelősség”. [52]

99. Ezt az érvelést a szóban forgó ügyre átültetve a Bíróság megállapítja, hogy „ ugyanerre a következtetésre kell jutni akkor is, ha […] a közalkalmazottak jogállására vonatkozó nemzeti szabályozás alkalmazása az átadással érintett munkavállalók díjazásának csökkentésével jár. Az ilyen csökkentést, amennyiben jelentős mértékű, a 77/187 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a munkafeltételek lényeges, a kérdéses munkavállaló számára hátrányos módosításának kell tekinteni”. [53]

100. Az a tény, hogy a Bíróság e lehetőséget elfogadta a hatóságok tekintetében, ezt

50 – Azt állította, hogy a szolgálati idő figyelmen kívül hagyásával a fizetési táblázat első osztályának utolsó fokozatába sorolták, aminek következtében elveszítette havi bérének 37%-át (az ítélet 17. pontja).

51 – A fent hivatkozott Delahaye-ügyben hozott ítélet 32. pontja.

52 – Ua.

53 – Uo., 33. pont.

követően azonban árnyalásra kerül, amikor a Bíróság megállapítja, hogy „az erre hatáskörrel rendelkező hatóságok kötelesek a lehető legteljesebb mértékben a 77/187 irányelv céljainak megfelelően alkalmazni és értelmezni a közalkalmazottakra vonatkozó nemzeti jogot". Ennek fényében a Bíróság hangsúlyozza, hogy „az irányelv szellemével ellentétes lenne, ha az átadótól átvett munkavállalót úgy kezelnék, hogy figyelmen kívül hagyják szolgálati idejét, miközben az állami alkalmazottak helyzetét szabályozó nemzeti szabályok a díjazás számításakor ezt figyelembe veszik".

101. A fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítélet, valamint a Delahaye-ügyben hozott ítélet tehát nehezen összeegyeztethetőnek tűnnek, mivel két különböző logikát követnek. Míg az előbbi a munkavállalóknak a vállalkozás átruházása esetén való védelme egyenértékűségének elvén alapul, az utóbbi az áthelyezett személyzet és a már a kedvezményezettnél alkalmazásban lévő személyzet közötti egyenlő bánásmódra helyezi a hangsúlyt.

102. Noha az áthelyezett személyzet és a már a kedvezményezettnél alkalmazásban lévő személyzet közötti egyenlő bánásmód kívánatos a vállalkozás átruházása esetén, mégsem gondolom, hogy ezt a 77/187 irányelv előírja. Ezen irányelv szellemével sokkal inkább összeegyeztethetőnek tűnik a jogutódlás mechanizmusához kapcsolódó védelem egyenértékűségét alapul venni, amint azt a Bíróság tette a fent hivatkozott Collino és Chiappero ügyben hozott ítéletében.

103. E megfontolásokból azt a következtetést vonhatjuk le, hogy egy olyan esetben, mint amely az alapügyben szerepel, ahol egyrészt az átadónál hatályban lévő kollektív szerződésben előírt díjazási feltételek elsősorban nem az e munkáltatónál szerzett szolgálati idő kritériumán alapulnak, és másrészt a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés az átadónál hatályban lévő kollektív szerződés helyébe lép, a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem követeli meg, hogy a kedvezményezett figyelembe vegye az áthelyezett személyzet által az átadónál szerzett szolgálati időt e személyzet díjazásának számítása tekintetében, még akkor sem, ha a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés előírja, hogy a díjazás számítása elsősorban a szolgálati idő kritériumán alapul.

C – *A negyedik kérdésről*

104. Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az uniós jog egyes általános elvei tiltják-e egy olyan nemzeti rendelkezés tagállam általi elfogadását, mint a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése.

105. Emlékeztetni kell e kérdés előterjesztésének körülményeire. Az olasz jogalkotó a 266/2005. sz. törvény 1. cikke (218) bekezdésének elfogadásával pontosítani kívánta

az általa a 124/99. sz. törvénynek adott hatályt azon kérdés tekintetében, hogy az amkszemélyzet áthelyezésének együtt kellett-e járnia az e személyzet által a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő összességének az állam általi figyelembevételével. A Corte suprema di cassazione ítélkezési gyakorlatával ellentétesen e jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az áthelyezett személyzet díjazását „az általuk az áthelyezés időpontjában élvezett összes járandóság alapján [kell megállapítani], az 1999. december 31-én folyósított éves munkabérükkel megegyező vagy közvetlenül az alatti összegnek megfelelő fizetési osztályba történő besorolással, amely éves összeg a munkabérből, a szolgálati idő szerinti egyéni kifizetésből, valamint – adott esetben – az államigazgatásba történő átsorolás időpontjában hatályos [helyi önkormányzati személyzeti CCNL] alapján előírt esetleges juttatásokból áll". Az olasz jogalkotó ily módon megállapította, hogy – a nemzeti bíróságok által elfogadott általános értelmezés ellenére – a 124/99. sz. törvényt nem úgy kell értelmezni, hogy az áthelyezett személyzet díjazásának számítását a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő kritériumára alapozza.

106. Láttuk, hogy ezt azt értelmezést véleményem szerint nem lehet a 77/187 irányelvvel ellentétesnek minősíteni, mivel ez utóbbi – az olyan tényállás esetén, mint amely az alapügyben szerepel – nem írja elő, hogy az áthelyezett személyzet által előzőleg a helyi önkormányzatoknál szerzett szolgálati idő összességét figyelembe kell venni.

107. Mivel a 124/99. sz. törvénynek a 266/2005. sz. törvény 1. cikke (218) bekezdésében adott értelmezése közvetlen joghatást gyakorol számos, már folyamatban lévő bírósági eljárásra, köztük az I. Scattalon által kezdeményezettre, mégpedig az olasz állam által képviselt álláspont javára, a kérdést előterjesztő bíróság arra is keresi a választ, hogy az olasz jogalkotó e beavatkozása összeegyeztethető-e, vagy sem az uniós jog általános elveivel. Mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, mind pedig a Bíróság elé terjesztett írásbeli és szóbeli észrevételekből az következik, hogy e kérdés elsősorban a hatékony bírói jogvédelem elvének, és különösen a tisztességes eljáráshoz való jognak az értelmezésére vonatkozik. [54]

54 – Emlékeztetni kell arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságát párhuzamosan hasonló kérdéssel keresték meg három keresetben az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése alapján. A 43549/08. sz., Agrati és társai kontra Olaszország; az 5087/09. sz., Carlucci kontra Olaszország és a 6107/09. sz., Cioffi és társai kontra Olaszország ügyben benyújtott keresetekről van szó. 2009. november 5-én az Emberi Jogok Európai Bíróságának második kamarája a következő kérdéseket intézte a felekhez:
„1. A [266/2005. sz. törvény] 1. cikkének egy már folyamatban lévő bírósági eljárásra történő alkalmazása sérti-e az [EJEE] 6. cikkében rögzített jogállamiságot, illetve az eljárás tisztességét?
2. Igenlő válasz esetén, ezt a beavatkozást igazolják-e kényszerítő közérdekű indokok, és az kellőképpen arányos-e a jogalkotó által követett céllal (célokkal)?
3. Figyelemmel a [266/2005. sz. törvény] 1. cikkének elfogadására és ennek a nemzeti bíróságok által a folyamatban lévő eljárásban történő alkalmazására, sérült-e a felperesek joga javaik tekintetében az [EJEE] 1. jegyzőkönyvének 1. cikke tekintetében?"[nem hivatalos fordítás]

108. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a hatékony bírói jogvédelem elve az uniós jog egyik általános elve, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amelyet az EJEE 6. és 13. cikke állapított meg. [55] Ezt az elvet a Charta 47. cikke megerősítette, amely a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően „ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések”. [56] Mivel a Charta jelenleg központi helyet foglal el az Unióban az alapvető jogok védelme tekintetében, véleményem szerint ennek kell a referencia-jogszabálynak minősülnie minden esetben, ha a Bíróságnak egy uniós aktusnak vagy egy nemzeti rendelkezésnek a Charta által védett alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségéről kell határoznia. [57]

109. Mielőtt – adott esetben – olyan értelmezési elemeket szolgáltatnánk a kérdést előterjesztő bíróság számára, amelyek lehetővé teszik számára annak értékelését, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése összeegyeztethető-e a Charta 47. cikkével, meg kell vizsgálni, hogy a Bíróság rendelkezik-e hatáskörrel e tekintetben.

55 – Lásd többek között a C-279/09. sz. DEB-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-3849. o.) 29. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

56 – Lásd az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első albekezdését.

57 – Lásd ebben az értelemben egy uniós aktus érvényessége értékelésének vonatkozásában a C-92/09. és C-93/09. sz., Volker und Markus Schecke és Eifert egyesített ügyekben 2010. november 9-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-11063. o.) 45. és 46. pontját.

1. A Bíróságnak a negyedik kérdésre adandó válaszra vonatkozó hatásköréről

110. Az előterjesztett tényállások jellegétől függően [58] a Bíróság kötelezi a tagállamokat a közösségi jogrendben védett alapjogok tiszteletben tartására egyrészt az uniós jogrend ezen államok általi végrehajtása során, másrészt pedig akkor, ha valamely nemzeti szabályozás az uniós jog hatályába tartozik.

111. Ennek megfelelően, a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a közösségi jogrendben elismert általános elvek védelméből eredő követelmények, amely elvek között az alapvető jogok is szerepelnek, akkor is kötik a tagállamokat, ha közösségi szabályozásokat hajtanak végre, és ezért a tagállamok kötelesek a lehető legjobban alkalmazni e szabályozásokat olyan feltételekkel, amelyek nem sértik az említett követelményeket. [59]

58 – Azaz attól függően, hogy valamely tagállam az „Unió meghatalmazottjaként” jár-e el a közösségi szabályozás által előírt nemzeti rendelkezéseket elfogadva, vagy hogy a Szerződés által elismert mozgási szabadságtól eltérő szabályozást fogad-e el, illetve, általánosabban, hogy arra törekszik, hogy elérje a valamely közösségi szabályozás által kitűzött célt, a számára e cél eléréséhez szükséges nemzeti rendelkezések elfogadásával. E három eset bemutatásához lásd többek között az 5/88. sz. Wachauf-ügyben 1989. július 13-án hozott ítéletet (EBHT 1989., 2609. o.); a C-260/89. sz. ERT-ügyben 1991. június 18-án hozott ítéletet (EBHT 1991., I-2925. o.), illetve a (C-20/00. és C-64/00. sz., Booker Aquaculture és Hydro Seafood egyesített ügyekben 2003. július 10-én hozott ítéletet (EBHT 2003., I-7411. o.).

59 – Lásd többek között a C-540/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2006. június 27-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5769. o.) 105. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

112. Egyébiránt, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, amikor valamely nemzeti szabályozás a közösségi jog hatálya alá tartozik, az előzetes döntéshozatal céljából megkeresett Bíróságnak minden olyan értelmezési elemet meg kell adnia, amelyre a nemzeti bíróságnak szüksége van annak megítéléséhez, hogy az adott szabályozás összeegyeztethető-e azokkal az alapvető – többek között az EJEE-ből következő – jogokkal, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja. [60] A Bíróság ellenben nem rendelkezik e hatáskörrel egy olyan szabályozás tekintetében, amely nem a közösségi jog keretébe illeszkedik, és ha a jogvita tárgyának egyetlen eleme sem kapcsolódik a közösségi joghoz. [61]

113. Azon válaszra figyelemmel, amelyet a Bíróság számára az első kérdés tekintetében javasoltam, nevezetesen, hogy az alapügyben szóban forgó átruházás a 77/187 irányelv értelmében vett vállalkozás átruházásának minősül, tehát annak az ezen irányelvben rögzített szabályokkal összhangban kell megtörténnie (amelyeket az olasz polgári törvénykönyv 2112. cikke, valamint a 29/93 rendelettörvény 34. cikke ültetett át), a jelen ügy egyértelműen különbözik az azon határozatokhoz vezető tényállásoktól, amelyekben a Bíróság azon okból állapította meg hatáskörének hiányát az általános elvek és az alapvető jogok értelmezése tekintetében, hogy a jogvita nem kapcsolódott kellőképpen az uniós joghoz. [62]

114. Az olasz jogalkotó által 2005-ben pontosított 124/99. sz. törvény célja ugyanis a helyi önkormányzatok amk-személyzetének az államhoz történő átruházása egyik kérdésének, nevezetesen az áthelyezést követően a díjazás számításának meghatározása. Mivel a 77/187 irányelv hatályába tartozó áthelyezésről van szó, az ilyen szabályozás az uniós joghoz kellőképpen kapcsolódónak minősül. Tekintve, hogy a vitatott nemzeti szabályozás az uniós jog keretébe illeszkedik, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy megadja azon elemeket, amelyekre a nemzeti bíróságnak szüksége van annak megítéléséhez, hogy e szabályozás összeegyeztethető-e a hatékony bírói jogvédelem elvével. [63]

115. Véleményem szerint ugyanez vonatkozik a Charta 47. cikkére is.

60 – Lásd többek között a C-276/01. sz. Steffensen-ügyben 2003. április 10-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-3735. o.) 70. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

61 – Lásd többek között a C-333/09. sz. Noël-ügyben 2009. november 27-én hozott végzés 11. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

62 – Lásd többek között a C-144/95. sz. Maurin-ügyben 1996. június 13-án hozott ítéletet (EBHT 1996., I-2909. o.); a C-309/96. sz. Annibaldi-ügyben 1997. december 18-án hozott ítéletet (EBHT 1997., I-7493. o.); a C-328/04. sz. Vajnai-ügyben 2005. október 6-án hozott végzést (EBHT 2005., I-8577. o.); a C-302/06. sz. Koval'ský-ügyben 2007. január 25-én hozott végzést, valamint a C-339/10. sz., Asparuhov Estov és társai ügyben 2010. november 12-én hozott végzést (EBHT 2010., I-11465. o.).

63 – Egyértelmű, hogy az uniós joggal való megfelelő kapcsolódás meglétének világosan ki kell tűnnie az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból. Ennek hiányában a Bíróság hatáskörének nyilvánvaló hiányát állapítja meg, amint azt a jelen ügyhöz hasonló ügyben tette a C-287/08. sz., Savaria és társai ügyben 2008. október 3-án hozott végzésében.

116. Tudjuk, hogy a Charta hatályának meghatározása tekintetében annak szerkesztői a fent hivatkozott Wachauf-ügyben hozott ítéletből [64] következő fordulatot alkalmazták. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése így azt írja elő, hogy a Charta rendelkezéseinek címzettjei a tagállamok „annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre".

117. E megfogalmazás tekintetében annak a kérdése, hogy a Chartának az 51. cikke (1) bekezdésében meghatározott hatálya egybeesik-e az uniós jog általános elveinek hatályával, még vitatott, és erre adott egyértelmű válasz a Bíróság ítélkezési gyakorlatában még nem szerepel. [65] Míg az uniós jog végrehajtása fogalmának megszorító értelmezését támogatók azt állítják, hogy az kizárólag azokra a helyzetekre vonatkozik, amikor a tagállam az Unió meghatalmazottjaként cselekszik, a kiterjesztő értelmezés támogatói úgy ítélik meg, hogy a szóban forgó fogalom általánosabban arra a helyzetre vonatkozik, amikor valamely nemzeti szabályozás az uniós jog hatályába tartozik.

118. Szerintem a Charta szerkesztői által alkalmazott fordulat nem jelenti azt, hogy korlátozni kívánták ennek hatályát az uniós jog általános elvei hatályának méltányosabb meghatározásához viszonyítva. Ezt bizonyítják a Charta 51. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó magyarázatok, amelyeket, az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének utolsó albekezdésével és a Charta 52. cikkének (7) bekezdésével összhangban, e rendelkezés értelmezésekor figyelembe kell venni.

119. E tekintetben kiemelem, hogy e magyarázatok a tagállamok tekintetében arra mutatnak rá, hogy „a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kétségtelenül az következik, hogy az Unióban meghatározott alapvető jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége csak akkor köti a tagállamokat, ha az uniós jog hatálya alatt járnak el". Egyébiránt ugyanezen magyarázatok a nemzeti szabályozásnak az uniós joghoz való kapcsolódásai különböző eseteire vonatkozó ítélkezési gyakorlatra irányulnak, amelyekre fentebb hivatkoztam. Véleményem szerint e két elem lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy a Charta 51. cikke (1) bekezdésének kiterjesztő értelmezését fogadja el, a Charta szerkesztői szándékának

64 – Az ítélet 19. pontja.

65 – E kérdésről lásd többek között Lenaerts, K., és Gutiérrez-Fons, J. A., „The constitutional allocation of powers and general principles of EU law", *Common Market Law Review*, 2010, 47. sz., 1629. o., különösen az 1657–1660 o.; Tridimas, T., „The General Principles of EU Law", 2. kiadás, Oxford University Press, 2006, 363. o.; Egger, A., „EU-Fundamental Rights in the National Legal Order: The Obligations of Member States Revisited", *Yearbook of European Law*, 25. kötet, 2006, 515. o., különsen az 547–550. o., és Jacqué, J. P., „La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: aspects juridiques généraux", *REDP*, 14. kötet, 1. sz., 2002, 107. o., különösen 111. o.

elferdítése nélkül.[66] Elfogadható tehát, hogy e cikket az ehhez kapcsolódó magyarázatok fényében olvasva úgy kell értelmezni, hogy a Charta rendelkezéseinek címzettjei a tagállamok, amennyiben az uniós jog hatálya alatt cselekszenek. Egyébiránt, az irányelvek sajátos esetét illetően az uniós jog végrehajtásának fogalmát nem célszerű kizárólag az azt átültető intézkedésekre korlátozni. E fogalmat szerintem úgy kell értelmezni, mint amely az irányelv által előírt szabályok utólagos és konkrét alkalmazására,[67] valamint általánosságban valamennyi olyan helyzetre vonatkozik, amikor valamely nemzeti jogszabály egy olyan irányelv által szabályozott területet „ölel fel" vagy „érint", amelynek átültetési határideje lejárt.[68]

120. Túl azon a tényen, hogy a Charta hatályának az uniós jog általános elveiként elismert alapjogokhoz viszonyított leszűkítése véleményem szerint nem állt a Charta szerkesztőinek szándékában, 51. cikke (1) bekezdésének szigorú értelmezése nem kívánatos. Ez ugyanis az Unióban az alapjogok védelme két különböző rendszerének létrejöttét eredményezné, attól függően, hogy e jogok a Chartából vagy az általános jogelvekből erednek. Ez meggyengítené e jogok védelmének szintjét, ami ellentétesnek tűnhet a Charta 53. cikkének megfogalmazásával, amely – többek között – előírja, hogy „[ennek] egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket – saját alkalmazási területükön – az Unió joga [...] elismer".

121. Mivel megállapítható a Bíróság hatásköre a negyedik kérdés megválaszolására, a továbbiakban meg kell adni a kérdést előterjesztő bíróság számára azokat az elemeket, amelyek lehetővé teszik számára a 266/2005. sz. törvény 1. cikke (218) bekezdésének a Charta 47. cikkével való összeegyeztethetőségére vonatkozó értékelést.

66 – Lásd Rosas, A. és Kaila, H., „L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice – un premier bilan". *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1/2011. E szerzők, a Chartára vonatkozó magyarázatokra hivatkozva és hangsúlyozva, hogy a kérdés jogtudományi vita tárgyát képezi, azt állítják, hogy „a Charta 51. cikkének (1) bekezdésében szereplő »amennyiben az Unió jogát hajtják végre« kifejezés tágabb értelmezést kíván"[nem hivatalos fordítás]. E szerzők szerint „[ami] a Bíróság ítélkezési gyakorlatának fényében lényeges, az az uniós joghoz kapcsoló elem megléte"[nem hivatalos fordítás]. Mi is hangsúlyozzuk, hogy a fent hivatkozott Asparuhov Estov és társai ügyben hozott végzésében a Bíróság megállapította, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a Charta értelmezésére, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmazott semmilyen azt bizonyító elemet, hogy a szóban forgó nemzeti határozat „az uniós jogot végrehajtó intézkedésnek minősül, vagy egyéb elemei az uniós joghoz kapcsolják azt" (14. pont). Az „egyéb elemei az uniós joghoz kapcsolják azt" kifejezés a Bíróságnak a Charta értelmezésére vonatkozó hatásköre tágabb felfogása mellett tanúskodik.

67 – A C-145/09. sz. Tsakouridis-ügyben 2010. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-11979. o.) 50–52. pontja.

68 – A C-555/07. sz. Kücükdeveci-ügyben 2010. január 19-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-365. o.) 22–26. pontja.

2. A Charta 47. cikkének értelmezéséről

122. Amint azt a Charta 47. cikke rögzíti, a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jog a hatékony jogorvoslathoz való jogot is magában foglalja, ami többek között azt biztosítja, hogy a felperes ügyét tisztességesen tárgyalják. Mivel a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése hatással van az I. Scattolon által kezdeményezett eljárásra, ráadásul az olasz állam javára, lehet, hogy I. Scattolonnak a hatékony jogorvoslathoz való joga sérült.

123. Meg kell mindenesetre állapítani, hogy a Charta 52. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi az általa elismert jogok és szabadságok korlátozását, feltéve, hogy a korlátozásra a törvény által, e jogok és szabadságok lényeges tartalmának, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartásával kerül sor, továbbá a korlátozás elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

124. Továbbá a Charta 52. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy amennyiben ez olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosítottaknak, akkor a Chartában elismert jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek ezen egyezményben szerepelnek.[69] A hivatkozott rendelkezések magyarázata értelmében a biztosított jogok tartalmát és terjedelmét nemcsak az EJEE szövege határozza meg, hanem – többek között – az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata is.

125. A célból, hogy meg lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróság számára az ahhoz szükséges elemeket, hogy értékelni tudja a 266/2005. sz. törvény 1. cikke (218) bekezdésének a Charta 47. cikkével való összeegyeztethetőségét, az Emberi Jogok Európai Bírósága által az olyan hasonló esetekben kidolgozott mintát fogom követni, amikor az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének megsértésére hivatkoztak valamely törvénynek a folyamatban lévő bírósági eljárásokra gyakorolt visszaható hatálya okán.

126. Ennek megfelelően először azt vizsgálom meg, hogy a törvényhozói hatalom beavatkozik-e az igazságszolgáltatásba. Ha igen, másodsorban azt kell megvizsgálni, hogy fennáll-e az e beavatkozást igazoló kényszerítő közérdekű ok.

69 – E rendelkezés ugyanakkor nem tiltja, hogy az uniós jog kiterjedtebb védelmet nyújtson (lásd a Charta 52. cikke (3) bekezdésének második mondatát).

a) A törvényhozó hatalomnak az igazságszolgáltatásába való beavatkozásáról

127. Amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága a Zielinski és Pradal & Gonzalez és társai kontra Franciaország ügyben 1999. október 28-án hozott ítéletében [70] megállapította, „ha főszabály szerint a törvényhozó hatalom a polgári jog területén új, visszaható hatályú rendelkezésekkel szabadon szabályozhatja is a hatályos törvényekből eredő jogokat, az [EJEE] 6. cikkében lefektetett jogállamiság elve és a tisztességes eljárás fogalma a kényszerítő közérdekű indokok kivételével tiltja, hogy a törvényhozó hatalom a jogvita megoldásának befolyásolása céljából beavatkozzon az igazságszolgáltatásba” [nem hivatalos fordítás]. [71]

128. Ezen ítéletből az következik, hogy egy visszaható hatályú törvénynek az EJEE 6. cikke (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségére irányuló vizsgálatának első szakasza a valamely bíróság előtt folyamatban lévő jogvitákra gyakorolt befolyás fennállása.

129. A Lilly France kontra Franciaország ügyben 2010. november 25-én hozott ítéletében az Emberi Jogok Európai Bírósága emlékezetet arra, hogy csak annak megállapítására szorítkozik, hogy a vitatott törvény megakadályozta, hogy egy bíróság döntést hozzon a szóban forgó ügyben. [72] A fent hivatkozott Zielinski és Pradal & Gonzalez és társai kontra Franciaország ügyben hozott ítéletében az Emberi Jogok Európai Bírósága hangsúlyozza, hogy a vitatott törvény végérvényesen rögzíti a rendes bíróságok előtt folyó jogvita megtárgyalásának kereteit, ráadásul visszaható hatállyal. [73] A jogvita eldöntésére hivatott bíróság hatásköre tehát kizárásra kerül a nemzeti jogalkotó által adott értelmezés szerint. Még ha ez utóbbi gondot is fordított arra, hogy a jogerős határozatok tekintetében a visszaható hatályú törvény ne kerüljön alkalmazásra, a törvényhozó hatalomnak az igazságszolgáltatásba történő beavatkozása megállapítható, mivel a bíróságot köti a jogszabály szövege.

130. Az alapügyben a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése olyan értelmezést ad a 124/99. sz. törvény 8. cikke (2) bekezdésének, amelynek joghatásai visszaható hatályúak, „kivéve a jelen törvény hatálybalépésének időpontjában hozott bírósági határozatok végrehajtását”.

131. Úgy tűnik, hogy a törvényhozó hatalom igazságszolgáltatásba történő beavatkozásának feltétele teljesül. Nem vitatott ugyanis, hogy az új jogalkotói értelmezés közvetlen hatást gyakorol az I. Scattalon és az állam között folyó perre, ráadásul a felperes hátrányára, mivel az értelmező törvény kizárja az áthelyezett személyzet számára kedvező azon értelmezést, amelyet a Corte suprema di cassazione és az érdemben eljáró bíróságok

70 – Ítéletek és Határozatok Tára 1999-VII.

71 – 57. §.

72 – 49. §.

73 – 58. §.

nagy része támogatott. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése autentikus értelmező rendelkezésnek vagy inkább újító tartalmú rendelkezésnek minősül-e.

132. Most azt kell megvizsgálni, hogy ezt a beavatkozást igazolhatja-e kényszerítő közérdekű indok.

b) A beavatkozást igazoló kényszerítő közérdekű indok fennállásáról

133. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata általában kizárja a pénzügyi indokot, mint amely önmagában alkalmas lenne a törvényhozó hatalomnak az igazságszolgáltatásba történő beavatkozása igazolására.[74] Ugyanakkor a National & Provincial Building Society, the Leeds Permanent Building Society és the Yorkshire Building Society kontra Egyesült Királyság ügyben 1997. október 23-án hozott ítéletében[75] az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy az államnak az adóbevételek szintjének megőrzésére irányuló törekvése közérdekű indoknak minősül.[76] Nem érdektelen megjegyezni, hogy ez utóbbi ügyben a visszaható hatályú törvény célja a jogalkotó eredeti szándékának helyreállítása volt, illetve a szabályozás szerkesztésében elkövetett technikai jellegű hibák kijavítása.[77] Egyébiránt az OGIS-Institut Stanislas, OGEC St. Pie X és Blanche de Castille és társai kontra Franciaország ügyben 2004. május 27-én hozott ítélet tárgya egy joghézag megszüntetése volt.[78]

134. Ezen ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága a közérdekű indok fennállásának elfogadására hajlik, amennyiben a (különösen a technikai jellegű hibák helyesbítését és a joghézagok megszüntetését magában foglaló) gondos jogalkotás eléréséről vagy egy közérdekű projekt előnyben részesítéséről van szó.[79] A pénzügyi indok önmagában nem elegendő, de elfogadható, ha ehhez egy másik közérdekű célkitűzés társul.

135. Az alapügyben az olasz kormány a 266/2005. sz. törvény általi beavatkozást azzal a ténnyel igazolja, hogy a 124/99. sz. törvény 8. cikke (2) bekezdésének megfogalmazása bizonytalan volt, és számtalan jogvita alapjául szolgált. Ez az igazolás ahhoz hasonlítható, amelynek célja a gondos jogalkotás elérése,

74 – Lásd többek között az EJEB, 2006. február 14-i Lecarpentier és társa kontra Franciaország ítéletet (47. §) és az EJEB, 2006. április 11-i Cabourdin kontra Franciaország ítéletet (37. §).

75 – Ítéletek és Határozatok Tára, 1997-VII.

76 – 80–83. §.

77 – 81. §.

78 – 71. §.

79 – Lásd Sudre, F., és mások, *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, 5. kiadás, PUF, Paris, 2009, 307. o.

tehát egy olyan jogalkotásé, amelynek egyértelmű a terjedelme.

136. Ezzel szemben azon érvelést illetően, miszerint meg kellett szüntetni az ítélkezési gyakorlat ellentmondásait, túl azon a tényen, hogy ezeket az ellentmondásokat bizonyítani kell, ki kell emelni, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága tartózkodik ezen érvelés elfogadásától. Ugyanis, a fent hivatkozott Zielinski és Pradal & Gonzalez és társai kontra Franciaország ügyben hozott ítéletében e bíróság megállapította, hogy az ítélkezési gyakorlat eltérései minden bírósági rendszernek a velejárói. Ez az érvelés tehát önmagában nem releváns az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt.

137. Ha bizonyítást nyer, hogy az olasz jogalkotó 1999-ben a szociális partnerekre és a szabályozó hatóságra akarta hagyni az áthelyezett személyzet besorolása konkrét szabályai végrehajtásának feladatát, különösen e személyzetnek az áthelyezést követő díjazását illetően, elfogadható lenne ugyanezen jogalkotó olyan utólagos beavatkozása, amelynek célja azon ítélkezési gyakorlat megszüntetése, amely nem felel meg sem a jogalkotó eredeti szándékának, sem pedig a szociális partnerek által meghatározott és később a szabályozó hatóság által érvényesített alkalmazási szabályoknak. E tekintetben ki kell emelni, hogy a jogalkotó által 2005-ben tett pontosítások megerősítik a szociális partnerek által a 124/99. sz. törvényt követően elfogadott értelmezést, akik – amint erre őket az 1999. július 23-i miniszteri rendelet felhívta – megállapították az áthelyezett személyzet besorolásának kritériumait. Elfogadható tehát, amint azt maga a Corte suprema di cassazione is elismerte egyik, 2008. január 16-án hozott ítéletében, [80] hogy az olasz jogalkotó által 2005-ben tett, az áthelyezett személyzet éves jövedelme számításának alapjára vonatkozó pontosítások a megszerzett szolgálati évek gazdasági és jogi síkon történő elismerésének egyik lehetséges módjának feleltek meg. Az olasz jogalkotó ily módon a szolgálati idő részleges elismerését választotta, az áthelyezett személyzet besorolása tekintetében az e személyzetet 1999. december 31-én megillető díjazást alapul véve.

138. Az olasz kormány e választás igazolására az áthelyezési művelet költségvetési semlegessége biztosításának szükségességére alapított indokra hivatkozik.

139. Jogszerűnek tűnhet, hogy az olasz állam ugyanabba a csoportba kívánta sorolni az együtt dolgozó, de két különböző rendszerbe tartozó amk-személyzetet, és különösen az, hogy egységessé kívánta tenni e személyzet díjazásának feltételeit, oly módon, hogy e művelet semleges legyen a költségvetés

80 – A munkaügyi tanács 677. sz. ítélete.

tekintetében, más szóval állandó költségek mellett történjen meg.

140. Fontos ugyanakkor, hogy az olasz kormány bizonyítsa, hogy a költségvetési semlegesség kényszere állt az eredeti reform középpontjában, és hogy a jogalkotó 2005-ben történt beavatkozása e célkitűzés védelmére irányult. Különösen azt kell bizonyítania, hogy csak a szolgálati idő részleges figyelembevételén alapuló értelmezés volt alkalmas a reform költségvetési semlegességének biztosítására.

141. Hangsúlyozom, hogy a Bíróság előtt az olasz kormány arra hivatkozott, hogy az 1999-ben megkezdett reform, amely az áthelyezett személyzet szolgálati idejét csak részben vette figyelembe, nem érintette hátrányosan e személyek pénzügyi helyzetét. Ezen állítással szemben – véleményem szerint – I. Scattolon nem tudta tételesen és hitelt érdemlően bizonyítani, hogy az áthelyezett személyzet pénzügyi helyzete rosszabb lett az áthelyezést követően. [81] A rendelkezésemre álló információk alapján nem vagyok meggyőződve arról, hogy a jogalkotó 2005-ös beavatkozásának más célja lett volna, mint a reform költségvetési semlegességének biztosítása.

142. Végső soron a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, különösen a két értelmezés összehasonlított költségeire vonatkozó számszerűsített adatok alapján, [82] hogy az olasz jogalkotó által 2005-ben adott értelmezés alkalmas-e arra, hogy megfeleljen egy olyan közigazgatási reformnak, mint amely az alapügyben szerepel, a költségvetés semlegességére irányuló jogszerű célkitűzésének, és hogy e reform nem sértette-e aránytalan módon a Charta 47. cikkében védett jogot.

143. E megfontolásokból azt a következtetést vonom le, hogy a Charta 47. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan jogszabályi rendelkezés, mint amelyet a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése előír, feltéve, hogy bizonyításra kerül, különösen a számszerűsített adatok alapján, hogy ennek elfogadása a helyi önkormányzatok amk-személyzetének az államhoz történő áthelyezése művelete költségvetési semlegességének biztosítására irányult, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata.

81 – A Bíróság előtt 2011. február 1-jén tartott tárgyalásból az következik, hogy az I. Scattolon előadása szerint az áthelyezés következtében elveszített néhány száz eurót inkább a fizetésemelés elmaradásaként kell elemezni, amit akkor kapott volna meg, ha a teljes szolgálati idejét elismerik. Egyébiránt, a helyi önkormányzati személyzeti CCNL-ben előírt juttatások esetleges elvesztését illetően – amelyek nem azonosak azzal, amelyek visszaállítását a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének (218) bekezdése elrendelte –, semmi nem utal arra, hogy összességében ezeknek nincs megfelelőjük az iskolai CCNL-ben.

82 – Ezen számszerűsített adatok szükségessége többek között a fent hivatkozott Lilly France kontra Franciaország ügyben hozott ítéletből következik (51. §).

IV – Végkövetkeztetések

144. A fentiekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Tribunale ordinario di Venezia által előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

„1) A munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek és üzletrészek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1977. február 14-i 77/187/EGK tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az alkalmazható az olyan átruházásra, mint amely az alapügyben szerepel, nevezetesen az állami iskolákban takarítási, karbantartási és gondnoksági kisegítő szolgáltatásokat végző személyzetnek a (helyi és tartományi) önkormányzatoktól állami szervekhez történő áthelyezése.

2) Egy olyan esetben, mint amely az alapügyben szerepel, ahol egyrészt az átadónál hatályban lévő kollektív szerződésben előírt díjazási feltételek elsősorban nem az e munkáltatónál szerzett szolgálati idő kritériumán alapulnak, és másrészt a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés az átadónál hatályban lévő kollektív szerződés helyébe lép, a 77/187 irányelv 3. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem követeli meg, hogy a kedvezményezett figyelembe vegye az áthelyezett személyzet által az átadónál szerzett szolgálati időt e személyzet díjazásának számítása tekintetében, még akkor sem, ha a kedvezményezettnél hatályban lévő kollektív szerződés előírja, hogy a díjazás számítása elsősorban a szolgálati idő kritériumán alapul.

3) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan jogszabályi rendelkezés, mint amelyet az állam éves és többéves költségvetésének megállapítására vonatkozó rendelkezésekről szóló, 2005. december 23-i 266/2005. sz. törvény (2006. évi költségvetési törvény) (legge

n. 266/2005 – disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato [legge finanziaria 2006]) 1. cikkének (218) bekezdése előír, feltéve, hogy bizonyításra kerül, különösen a számszerűsített adatok alapján, hogy annak elfogadása a helyi önkormányzatok adminisztratív, műszaki és kisegítő személyzete (amk) államhoz történő áthelyezése műveletének költségvetési semlegességének biztosítására irányult, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata."