

Věc C-543/23 [Gnattai] ⁱ**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora.****Datum doručení:**

28. srpna 2023

Předkládající soud:

Tribunale civile di Padova (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

14. srpna 2023

Žalobce:

AR

Žalovaný:Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (nyní
Ministero dell'Istruzione e del Merito [MIUR])**Předmět původního řízení**

Pracovněprávní žaloba – Stanovení práva učitele, který byl zařazen mezi státní zaměstnance, na uznání, za účelem obnovení služebního postupu, služby vykonávané na základě pracovních poměrů na dobu určitou v paritní škole.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost o výklad unijního práva na základě článku 267 SFEU, zejména ustanovení 4 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, která je přílohou směrnice 1999/70, a obecných zásad rovnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v zaměstnání.

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá skutečnému jménu žádného z účastníků řízení.

Předběžné otázky

„1. Musí být ustanovení 4 bodu 1 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené dne 18. března 1999, která je přílohou směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999, a obecná zásada zákazu diskriminace v oblasti pracovních podmínek stanovená ve stávajícím [unijním] právu, ve světle článku 21 Listiny základních práv Evropské unie, vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava obsažená v článku 485 legislativního nařízení č. 297/94, která ve smyslu, jenž jí přisoudil Suprema Corte di Cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) (viz rozsudky pracovněprávního senátu Nejvyššího kasačního soudu č. 32386/2019, č. 33134/2019 a č. 33137 z roku 2019), stanoví, že zaměstnanci paritních škol v pracovním poměru na dobu určitou podle zákona č. 62/2000 jsou v rámci obnovy služebního postupu posuzováni méně příznivě než stálí zaměstnanci Ministero dell’Istruzione e del Merito (ministerstvo školství a zásluh, Itálie), a to pouze z toho důvodu, že neuspěli ve veřejném výběrovém řízení nebo vyučovali v rámci zákonem uznané paritní škole, přestože učitelé paritních škol v pracovním poměru na dobu určitou jsou, pokud jde o druh práce a podmínky odborné přípravy a zaměstnání, ve srovnatelném postavení jako stálí učitelé státních škol, vykonávají stejné úkoly a mají stejné oborové, pedagogické, metodicko-didaktické, organizačně-vztahové a výzkumné dovednosti, kterých dosáhli získáním pedagogické praxe, která je samotnou vnitrostátní úpravou uznána za totožnou pro účely přijetí do zaměstnání na dobu neurčitou prostřednictvím stálých seznamů, které jsou nyní uzavřeny pro nové uchazeče (viz čl. 2 odst. 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 255/2001)?

2. V rámci uplatňování směrnice 1999/70, musí být obecné zásady stávajícího [unijního] práva, tedy zásady rovnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v oblasti zaměstnání, které jsou rovněž zakotveny v člancích 20 a 21 Listiny, článku 14 EÚLP (relevantního ve smyslu článku 52 Listiny), Evropské sociální chartě schválené dne 18. června 1961, v článku 157 SFEU a ve směrnici 2000/43/ES a 2000/78/ES, vykládány v tom smyslu, že brání takovému pravidlu, jako je pravidlo obsažené v článku 485 legislativního nařízení č. 297/94, které vyžaduje, aby při obnově služebního postupu byla pro účely odměňování zohledněna pouze pedagogická služba vykonávaná v rámci samotného ministerstva nebo schválených, úředně uznaných, dotovaných nebo podpůrných škol a dívčích internátních škol, které při obnově služebního postupu (prováděné po jejich přijetí do pracovního poměru na dobu neurčitou ministerstvem školství a zásluh) zachází méně příznivě a diskriminuje učitele paritních škol v pracovním poměru na dobu určitou, kterým není přiznán příplatek za odpracované roky, jenž je naopak přiznán učitelům v pracovním poměru na dobu určitou ve státních, obecních, schválených, úředně uznaných, dotovaných nebo podpůrných školách, lidových školách a dívčích internátních školách, kteří jsou ve srovnatelném postavení s učiteli paritních škol, a to pokud jde o povahu jejich práce, funkce, služby a profesní povinnosti, jakož i o podmínky vzdělávání a zaměstnání ve vztahu k učitelům paritních škol podle zákona č. 62/2000, vykonávají stejné povinnosti a získávají prostřednictvím rozvoje pedagogické praxe stejné oborové,

pedagogické, metodicko-didaktické, organizačně-vztahové a výzkumné dovednosti jako učitelé paritních škol?

3. *Musí být pojem ‚srovnatelný zaměstnanec v pracovním poměru na dobu neurčitou‘ uvedený v ustanovení 4 bodu 1 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené dne 18. března 1999, která je přílohou směrnice 1999/70, a obecné zásady rovnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v zaměstnání, které jsou zakotveny v člancích 20 a 21 Listiny, vykládány v tom smyslu, že v rámci uznávání příplatků za odpracované roky musí být služby vykonané v postavení dočasných zaměstnanců paritních škol posuzovány stejně jako služby vykonané ve státních školách, schválených školách, úředně uznaných školách, lidových školách, dotovaných nebo podpůrných školách a dívčích internátních školách, neboť tito učitelé vykonávají stejné úkoly, mají stejné profesní povinnosti a disponují stejnými oborovými, pedagogickými, metodicko-didaktickými, organizačně-vztahovými a výzkumnými dovednostmi?*

4. *V případě, že je článek 485 legislativního nařízení 297/94 shledán v rozporu s [unijním] právem, vyžaduje Listina základních práv Evropské unie, aby vnitrostátní soud upustil od uplatnění neslučitelného vnitrostátního pramene?“*

Uplatňovaná ustanovení unijního práva a hlavní unijní judikatura

Ustanovení 4 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, uzavřené dne 18. března 1999, která je obsažena v příloze směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 [dále jen „rámcová dohoda“]

Články 20 a 21 Listiny základních práv Evropské unie (obecné zásady rovnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v zaměstnání).

Rozsudek ze dne 8. listopadu 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557).

Rozsudek ze dne 18. října 2012, Valenza a další (C-302/2011, EU:C:2012:646)

Usnesení ze dne 7. března 2013, Bertazzi a další (C-393/11, EU:C:2013:143)

Usnesení ze dne 4. září 2014, Bertazzi a další (C-152/14, EU:C:2014:2181)

Rozsudek ze dne 20. září 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758)

Rozsudek ze dne 20. června 2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191)

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (GURI n. 115, del 19 maggio 1994, S. O. n. 79) (legislativní

nařízení č. 297 ze dne 16. dubna 1994 o schválení jednotného znění legislativních ustanovení použitelných v oblasti školství a vztahujících se na všechny typy a stupně škol) (GURI č. 115 ze dne 19. května 1994, S. O. č. 79):

článek 485: „1. Pedagogickým pracovníkům středních a uměleckých škol se služba vykonávaná ve výše uvedených státních a rovnocenných školách, včetně škol v zahraničí, v postavení nestálého učitele, uznává jako služba vykonaná stálým úředníkem pro právní a ekonomické účely, [...] 2. Pro stejné účely a ve stejném rozsahu jako v odstavci 1 se pracovníkům uvedeným v tomto odstavci uznává jejich služba ve státních dívčích internátních školách a jejich služba jako nestálých a stálých učitelů základních škol ve státních nebo úředně uznaných základních školách, včetně výše uvedených internátních škol a škol v zahraničí, jakož i v lidových, dotovaných nebo podpůrných školách. 3. Pedagogickým pracovníkům je uznána, pro stejné účely a ve stejných mezích, jako jsou stanoveny v odstavci 1, služba vykonávaná jako nestálý učitel ve státních základních školách nebo státních nebo úředně uznaných dívčích internátních školách, státních nebo rovnocenných středních a uměleckých školách, lidových školách, dotovaných nebo podpůrných školách [...]“.

Legge del 10 marzo 2000, n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (GURI n. 67, del 21 marzo 2000) (zákon č. 62 ze dne 10. března 2000 o pravidlech pro rovnost ve vzdělávání a ustanovení o právu na studium a vzdělávání) (GURI č. 67 ze dne 21. března 2000):

článek 1 odst. 2 a 4: „2. Nestátní vzdělávací instituce, včetně institucí místních samospráv, které počínaje předškolním vzděláváním odpovídají obecnému vzdělávacímu systému, odpovídají vzdělávací poptávce rodin a vyznačují se požadavky na kvalitu a efektivitu stanovenými v odstavcích 4, 5 a 6, jsou definovány jako paritní školy pro všechny účely platných předpisů, zejména pokud jde o oprávnění vydávat kvalifikace s právní hodnotou. [...] 4. Parita je uznána školám [...], které splňují následující požadavky [...]: (...) g) pedagogičtí pracovníci s kvalifikací; h) individuální pracovní smlouvy pro vedoucí pracovníky a pedagogické pracovníky, které jsou v souladu s vnitrostátními kolektivními smlouvami pro dané odvětví. [...]“.

Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002, convertito con modificazioni dalla Legge del 20 agosto 2001, n. 333 (GURI n. 193, del 21 agosto 2001) (nařízení vlády s mocí zákona č. 255 ze dne 3. července 2001, kterým se stanoví naléhavá opatření pro zajištění řádného průběhu začátku školního roku 2001–2002, přeměněné se změnami zákonem č. 333 ze dne 20. srpna 2001) (GURI č. 193 ze dne 21. srpna 2001):

článek 2 odst. 2: „[...] Pedagogická služba vykonávaná od 1. září 2000 v paritních školách podle zákona [č. 62/2000] se hodnotí stejně jako služba ve státních školách. [...]“.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobce pracoval v paritní škole na základě pěti smluv uzavřených na dobu určitou od školního roku 2002/2003 do 31. srpna 2007.
- 2 Dne 1. září 2008 byl prostřednictvím využití tzv. seznamu uzavřeného pro nové uchazeče přijat do pracovního poměru na dobu neurčitou na Ministero dell'Istruzione (ministerstvo školství, Itálie). Při platovém zařazení mu nebyly uznány žádné odpracované roky za léta odpracovaná v paritní škole, neboť článek 485 legislativního nařízení č. 297/94 uvádí pro účely obnovení služebního postupu, a tedy pro určení výchozí platové třídy, pouze služby vykonané v úředně uznaných, rovnocenných, dotovaných, podpůrných nebo lidových soukromých školách a v dívčích internátních školách.
- 3 Žalobce nastoluje před předkládajícím soudem otázku rozporu uvedeného ustanovení s ustanovením 4 rámcové dohody o pracovních poměrech na dobu určitou a s články 20 a 21 Listiny z důvodu údajné diskriminace a neodůvodněného nerovného zacházení.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Žalobce tvrdí, že má nárok na započtení služeb vykonaných v letech 2002 až 2007, neboť vyučoval v paritní škole od 16. září 2002, tj. v době, kdy se podle zákona č. 62/2000 do té doby soukromé úředně uznané, rovnocenné a zákonem uznané školy sloučily do jediné kategorie „paritních“ škol, které zákonodárce považoval za srovnatelné navzájem i se státními školami. Odkaz obsažený v článku 485 legislativního nařízení č. 297/94 na započítávání služeb vykonávaných v rámci „rovnocenných“ základních škol a „úředně uznaných“ středních škol, které byly nyní zrušeny, by se tedy měl vztahovat na školy, které se nyní nazývají „paritní“ školy.
- 5 Podle žalobce článek 2 následného nařízení vlády s mocí zákona č. 255/2001 dokazuje „obsoletní“ povahu článku 485 legislativního nařízení č. 297/94. Skutečnost, že článek 485 legislativního nařízení č. 297/94 nebyl pozměněn, totiž znamená, že pedagogická služba na paritních školách je považována za totožnou se službou vykonávanou zaměstnanci státních škol v pracovním poměru na dobu určitou pro účely přijetí do pracovního poměru na dobu neurčitou (bez výběrového řízení) ministerstvem školství a zcela neporovnatelnou pro účely určení platové kategorie, do které mají být zařazeni při přijímání do pracovního poměru ministerstvem školství.
- 6 Podle žalobce je však služba vykonávaná v paritní škole ještě kvalifikovanější než služba zaměstnanců státních škol nebo jiných škol uvedených v legislativním nařízení č. 297/94, neboť k tomu, aby bylo možné vyučovat na dobu určitou v současných paritních školách, je podle čl. 1 odst. 4 zákona č. 62/2000 nezbytné mít rovněž pedagogickou kvalifikaci, zatímco k zaměstnání na dobu určitou ve státních školách nebo soukromých úředně uznaných, dotovaných, podpůrných

nebo lidových školách stačí mít maturitu. Zhodnocení celkových znalostí a odbornosti učitele, které odůvodňuje nárok na předmětný příplatek za odpracované roky, je tedy tím spíše vhodnější pro učitele v paritních školách, kteří z něj naopak nemají ani částečný prospěch.

- 7 Ministerstvo školství nezpochybňuje, že služby vykonávané učiteli v paritních školách jsou totožné se službami vykonávanými ve státních školách a v ostatních uvedených kategoriích. Zdůrazňuje však, že článek 485 legislativního nařízení č. 297/94 nebyl uveden do souladu se zákonem č. 62/2000, což znamená, že jsou zohledněny pouze služby poskytované v „úředně uznaných...rovnocenných“ školách, zatímco služby v nových „paritních“ školách, které byly vytvořeny v roce 2000 a do nichž byly sloučeny školy úředně uznané a rovnocenné, se nezohledňují. Tento nedostatek koordinace neumožňuje za současného právního stavu přiznat učitelům v paritních školách jakýkoli příplatek za odpracované roky v porovnání s učiteli, kteří vykonávali stejnou službu (a získali tak stejné pracovní zkušenosti) na základě smlouvy na dobu neurčitou ve státních školách, po úspěšném absolvování veřejného výběrového řízení, nebo na základě smlouvy na dobu určitou v bývalých rovnocenných nebo úředně uznaných, lidových, dotovaných nebo podpůrných školách a internátních školách.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 8 Corte di Cassazione (Kasační soud, Itálie) uznal, že paritní škola je ve všech ohledech postavena na roveň veřejné škole, nicméně výkladem článku 485 legislativního nařízení č. 297/94 vyloučil započtení zde vykonávané služby v rámci pracovního poměru na dobu určitou, neboť již z rozdílných způsobů přijetí do zaměstnání bylo zřejmé nehomogenní právní postavení příslušných učitelů (rozsudek č. 32386/2019, rozsudek č. 33137/2019 a rozsudek Kasačního soudu č. 33134/2019).

Kromě toho nedošlo k porušení zásady zákazu diskriminace stanovené v ustanovení 4 dohody o pracovních poměrech na dobu určitou, „protože srovnatelnost musí být vyloučena v případě vztahů s různými zaměstnavateli, které podléhají různým pravidlům o zřízení a řízení“ (rozsudek Kasačního soudu č. 25226/2020). Stejný názor zastává i Corte Costituzionale (Ústavní soud, Itálie) (nález Ústavního soudu č. 18/2001).

- 9 Soudní dvůr měl příležitost konstatovat, že zákaz diskriminace zakotvený v ustanovení 4 dohody o pracovních poměrech na dobu určitou brání jakémukoli rozdílnému zacházení s pracovníky v pracovním poměru na dobu určitou, které není objektivně odůvodněno existencí přesných a konkrétních prvků rozlišování, jež jsou vlastní charakteristice vykonávaných úkolů a funkcí.

Vyvstává tedy otázka, zda je článek 485 legislativního nařízení č. 297/94, jak jej vyložil Corte di Cassazione (Kasační soud), v souladu s unijním právem, neboť v projednávané věci je nesporné, že neexistuje rozdíl mezi funkcemi, vzděláním, službami a profesními povinnostmi učitele v pracovním poměru na dobu neurčitou

ve státní škole a učitele v pracovním poměru na dobu určitou v paritní škole, jako je žalobce.

- 10 Žalované ministerstvo totiž nepochybně, že pedagogická činnost vykonávaná žalobcem v rámci pracovního poměru na dobu určitou v dotčené paritní škole byla z hlediska úkolů a smluvních povinností zcela totožná se školní službou vykonávanou jeho kolegy na základě pracovních poměrů na dobu neurčitou ve státních školách.
- 11 Kromě toho je třeba vyloučit nesrovnatelnost srovnávaných situací, neboť to byl sám italský zákonodárce, kdo v článku 1 zákona č. 62/2000 uznal rovnocennost služeb vykonávaných učiteli v paritních školách, a to nejen s ohledem na udělenou kvalifikaci, ale také na kvalitu poskytovaných vzdělávacích služeb a plnou relevanci zkušeností získaných v těchto školách pro účely zápisu nebo postupu v rámci stálých seznamů vhodných uchazečů (článek 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 255/2001).
- 12 Stejně tak je irelevantní soukromá povaha bývalého zaměstnavatele, u kterého byla pedagogická praxe získána. Pokud by vyšší odbornost vyplývající z délky praxe a odůvodňující předmětný příplatek za odpracovaná léta měla něco společného s právní povahou zaměstnavatele, státní nebo veřejnou, například pokud by cílem článku 485 legislativního nařízení č. 297/94 bylo udržet loajalitu zaměstnanců ministerstva školství nebo posílit zvláštnosti veřejného školského sektoru, toto pravidlo by zohledňovalo pouze službu vykonávanou ve službách ministerstva školství nebo ve veřejné škole.
- 13 Stejně tak se údajná potřeba zohlednit pouze práci vykonanou úspěšnými uchazeči ve výběrovém řízení neslučuje s rozhodnutím italského zákonodárce zohlednit délku praxe učitelů v pracovním poměru na dobu určitou ve státních školách, kterým k tomu, aby mohli vyučovat jako zastupující učitelé, stačí požádat o zařazení na seznamy, pro které se nevyžaduje ani veřejné výběrové řízení, ani pedagogická kvalifikace, zatímco pro výuku v paritních školách je vždy nezbytné získat alespoň pedagogickou kvalifikaci.
Učitelé v internátních, dotovaných, podpůrných a lidových školách jsou navíc přijímáni bez předchozího výběrového řízení.
- 14 Diskriminaci ve vztahu ke stálým státním zaměstnancům nelze ospravedlnit ani pouhou snahou nezvyšovat veřejné výdaje.
- 15 Předkládající soud tedy považuje za nezbytné položit předběžnou otázku týkající se výkladu unijního práva podle článku 267 SFEU, aby zjistil, zda unijní právo brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava obsažená v článku 485 legislativního nařízení č. 297/94, která diskriminuje, pokud jde o obnovení služebního postupu, učitele paritních škol v pracovním poměru na dobu určitou ve srovnání s učiteli státních škol v pracovním poměru na dobu neurčitou, a to navzdory skutečnosti, že vyšší odbornost vyplývající z délky praxe nemá nic společného se způsobem přijímání do zaměstnání, nebo *a fortiori* s právní

povahou předchozího zaměstnavatele, ať už soukromého nebo státního, což dokazuje i skutečnost, že sám zákonodárce započítává výuku vykonávanou v dívčích internátních školách a v úředně uznaných, rovnocenných, dotovaných, podpůrných a lidových soukromých školách, v nichž učitelé případně pracovali před přijetím do zaměstnání.

- 16 Vzhledem k tomu, že se projednávaný spor týká ekonomických podmínek zaměstnávání učitelů při jejich přijímání jako státních zaměstnanců, nepochybně spadá do oblasti „uplatňování práva Unie“ ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny.

Je proto také nutné společně přezkoumat otázku, zda je článek 485 legislativního nařízení č. 297/94 v souladu s obecnými zásadami rovného zacházení, rovnosti a zákazu diskriminace v zaměstnání, které jsou nyní zakotveny v člancích 20 a 21 Listiny. Problém vzniká zejména proto, že toto pravidlo vylučuje uznání, byť i jen částečné, délky služby pouze u zaměstnanců paritních škol v pracovním poměru na dobu určitou.

- 17 Ve skutečnosti je pedagogická praxe získaná u jiných zaměstnavatelů před vstupem do státních služeb pro zaměstnance paritních škol naprosto stejná, ne-li dokonce větší, než ta, kterou lze získat v jiných soukromých školách, neboť v paritních školách mohou pracovat pouze „g) pedagogičtí pracovníci s kvalifikací; [s] h) individuálními pracovními smlouvami pro vedoucí pracovníky a pedagogické pracovníky, které jsou v souladu s vnitrostátními kolektivními smlouvami pro dané odvětví“. Článek 485 legislativního nařízení č. 297/94 naopak hodnotí pouze služby poskytované ve vzdělávacích institucích „nižšího“ stupně ve srovnání s paritními institucemi, neboť ze všech škol, které uvádí, vyžadují pedagogickou kvalifikaci pouze rovnocenné školy.
- 18 Za těchto okolností se soud, kterému byla věc předložena, domnívá, že je nezbytné výkladové rozhodnutí Soudního dvora. Předkládající soud může totiž vyhovět návrhovým žádáním žalobce pouze tehdy, když výklad unijního práva brání vnitrostátní právní úpravě.