

Věc C-132/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

25. února 2022

Předkládající soud:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

13. prosince 2021

Žalobci:

BM

NP

Žalovaný:

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

Předmět původního řízení

Žaloby podané k Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie) znějící na zrušení vyhlášky ministerstva č. 597/2018. Tato vyhláška, kterou přijalo Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ministerstvo školství, univerzit a výzkumu), upravuje řízení o sestavování vnitrostátních pořadí pedagogů se smlouvou na dobu neurčitou a na dobu určitou ve státních institucích vyššího uměleckého, hudebního a tanečního vzdělávání (dále jen „institute AFAM“). Tato vyhláška je napadena v rozsahu, v němž pro účely připuštění k tomuto řízení neuznává možnost, že požadovaná odborná praxe v délce nejméně tří let může být získána také v institucích stejné úrovně nacházejících se v jiných členských státech. Za tímto účelem je rovněž navrhováno upuštění od uplatnění zákona č. 205/2017, který představuje primární právní předpis, na jehož základě byla předmětná ministerská vyhláška přijata.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Slučitelnost italských právních předpisů týkajících se sestavování vnitrostátních pořadí pro udělování pedagogických míst na dobu neurčitou a dobu určitou v institucích AFAM s čl. 45 odst. 1 a 2 SFEU a čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení (EU) č. 492/2011.

Předběžná otázka

Musí být čl. 45 odst. 1 a 2 SFEU a čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení č. 492/2011 vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě, jako je právní úprava stanovená v čl. 1 odst. 655 zákona č. 205/2017, podle níž se pro účely účasti v řízení o zařazení do pořadí určených pro následné uzavření pracovních smluv s pedagogy na dobu neurčitou a na dobu určitou v italských institucích AFAM zohledňuje pouze odborná praxe, kterou uchazeči získali v těchto vnitrostátních institucích, a nikoli také v institucích stejné úrovně v jiných evropských zemích, a to s ohledem na specifický účel dotčeného řízení, kterým je boj proti fenoménu zaměstnávání na dobu určitou v Itálii? Za předpokladu, že Soudní dvůr neshledá, že je italská právní úprava abstraktně v rozporu s unijním právním rámcem, lze opatření, která tato právní úprava stanoví, považovat za přiměřená, a to konkrétně ve vztahu k výše uvedenému cíli obecného zájmu, jehož má být dosaženo?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 45 odst. 1, 2 a 4 SFEU.

Článek 3 odst. 1 písm. b) nařízení (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (dále jen „nařízení č. 492/2011“).

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Zákon č. 205 ze dne 27. prosince 2017 (dále jen „zákon č. 205/2017“). Konkrétně čl. 1 odst. 655 stanoví, že pedagogičtí pracovníci, kteří ještě nemají smlouvu na dobu neurčitou v institucích AFAM, kteří uspěli ve výběrovém řízení na zařazení do pořadí u instituce a kteří do akademického roku 2020/2021 včetně získali praxi akademické výuky alespoň v délce tří let, i nesouvislých, v posledních osmi akademických letech v jedné z výše uvedených institucí v kurzech stanovených příslušnými právními předpisy, jsou zařazeni do příslušných vnitrostátních pořadí pro přidělování pedagogických míst na dobu neurčitou a dobu určitou, a to podpůrně ke stávajícím vnitrostátním pořadím založeným na kvalifikaci a pořadím uvedeným v odstavci 653 v rámci dostupných volných míst. Zařazení se řídí postupy stanovenými vyhláškou ministra školství, univerzit a výzkumu.

Ministerská vyhláška č. 597/2018 (dále jen „vyhláška č. 597/2018“). Konkrétně čl. 2 odst. 1, který definuje požadavek na délku akademické výuky, stanoví, že

řízení o sestavování pořadí se mohou účastnit pouze uchazeči, kteří mají praxi akademické výuky alespoň v délce tří let v institucích AFAM, přičemž se neuznává předchozí odborná praxe získaná v institucích stejné úrovně v jiných členských státech.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Ministerstvo, které je žalovaným, na základě ustanovení čl. 1 odst. 655 zákona č. 205/2017 přijalo vyhlášku č. 597/2018, která upravuje sestavování pořadí pro přidělování pedagogických míst v institucích AFAM.
- 2 Žalobci napadli vyhlášku č. 597/2018 u předkládajícího soudu a domáhali se jejího zrušení v rozsahu, v němž v čl. 2 odst. 1 pro účely připuštění k řízení o sestavení pořadí neuznává předchozí odbornou praxi získanou v zahraničních institucích, jakož i vnitrostátního pořadí sestaveného na základě této vyhlášky. Žalobci se rovněž domáhají upuštění od uplatnění čl. 1 odst. 655 zákona č. 205/2017, který představuje primární právní předpis.
- 3 Ministerstvo, které je žalovaným, navrhuje, aby byly žaloby zamítnuty jako neopodstatněné.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Žalobci tvrdí, že italská právní úprava porušuje článek 45 SFEU a článek 3 nařízení č. 492/2011, jakož i zásady nestrannosti a řádného výkonu veřejné správy ve vztahu k článkům 3 a 97 italské Ústavy.
- 5 Žalovaný především tvrdí, že vyhláška č. 597/2018 není nezákonná, neboť její obsah je v souladu s ustanoveními zákona č. 205/2017, který má vyšší právní sílu, a tudíž představuje závazný primární právní předpis.
- 6 Následně zdůrazňuje, že účelem právní úpravy stanovené zákonem č. 205/2017 je vyřešit situaci pracovních poměrů na dobu určitou, v níž se nachází mnoho pedagogů v institucích AFAM - jak vyplývá i z jeho čl. 1 odst. 653, na který odkazuje následující odstavce 655 - což tedy odůvodňuje požadavek, aby za účelem napravení této situace byla praxe získávána právě v těchto institucích.
- 7 Žalovaný rovněž vylučuje porušení výše uvedených ustanovení unijního práva z toho důvodu, že v projednávané věci neexistuje rozdílné zacházení na základě státní příslušnosti uchazečů, neboť podmínka připuštění k řízení se vztahuje jak na italské, tak na cizí státní příslušníky bez rozdílu.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 8 Pokud jde o vyhlášku č. 597/2018, předkládající soud uvádí, že tato vyhláška připouští možnost posouzení práce v zahraničí v institucích stejné úrovně jako

vnitrostátní instituce AFAM pouze pro účely posouzení kvalifikace uchazečů, a nikoli také pro účely výpočtu tříleté pedagogické praxe, přičemž tato praxe je podmínkou stanovenou dotčenou vnitrostátní právní úpravou pro účast v řízení.

- 9 Pokud jde o výklad článku 45 SFEU, předkládající soud konstatuje, že rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 1994 ve věci C-419/92 Scholz, na který se odvolávají žalobci, není v projednávané věci relevantní, neboť se týkal veřejného výběrového řízení a jeho předmětem bylo neudělení, pro účely posouzení kvalifikace pro sestavení pořadí podle zásluh, bodů za předchozí praxi ve veřejné správě jiného členského státu, zatímco v projednávané věci se jedná o řízení vyhrazené pro učitele s předchozí odbornou praxí v konkrétní oblasti státní správy AFAM, a nikoli o veřejné výběrové řízení. Navíc v uvedené věci nebyla doba této práce zohledněna pro účely posouzení kvalifikace uchazečů, zatímco v projednávané věci je tato doba práce považována za validní pro tento účel, nikoli však pro účely splnění požadavku tříleté praxe.
- 10 Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. května 2005 ve věci C-278/03 je rovněž irelevantní, neboť se týkal diskriminace unijních státních příslušníků v přístupu k pracovním místům v italské veřejné správě, zatímco v projednávané věci jsou žalobci italskými státními příslušníky, kteří působili v jiných členských státech.
- 11 Pokud jde naopak o výklad článku 3 nařízení č. 492/2011, předkládající soud odkazuje na rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 2020, Land Niedersachsen, C-710/18, bod 33, jakož i rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, a ze dne 10. října 2019, Krah, C-703/17. Uvádí, že z této judikatury vyplývá, že nelze zcela vyloučit možnost nezohlednit předchozí doby zaměstnání získané v jiném členském státě, neboť omezení zásady volného pohybu pracovníků může být přípustné, pokud je určeno k dosažení některého z cílů stanovených SFEU nebo pokud je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu při dodržení zásady proporcionality.
- 12 Právě s ohledem na výše uvedené se předkládající soud táže, zda cíl vyřešit vnitrostátní situaci zaměstnávání na dobu určitou v odvětví AFAM, který sleduje dotčená italská právní úprava, může odůvodnit omezení účasti na řízení o sestavení dotčených pořadí a zda jsou tato omezení přiměřená.
- 13 V tomto ohledu předkládající soud s odkazem na rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Mascolo a další, C-22/13, C-61/13 až C-63/13 a C-418/13, upřesňuje, že přijetí opatření, ze strany členských států, určených k boji proti fenoménu zaměstnávání na dobu určitou ve veřejné správě, které vyplývá z postupného uzavírání smluv na dobu určitou, má splnit nejen vnitrostátní, ale i evropské cíle, jak vyplývá ze směrnice 1999/70/ES.
- 14 Pokud jde o přiměřenost opatření, předkládající soud připomíná, že podle nařízení prezidenta republiky č. 143/2019 se v současné době přijímání zaměstnanců institucí AFAM na dobu neurčitou provádí v maximálním rozsahu 50 % prostřednictvím postupného náboru z vnitrostátních pořadí, přičemž zbývající

místa jsou přidělována úspěšným uchazečům ve veřejných výběrových řízeních, kteří uspěli na základě kvalifikace a zkoušek. Při uzavírání smluv na dobu určitou je naopak stanoveno, že přednostně budou přijímáni učitelé zařazení ve výše uvedených vnitrostátních pořadích a sekundárně mohou jednotlivé instituty vydávat oznámení o sestavení pořadí u instituce, pokud nebude možné obsadit všechna volná místa. Zařazení do předmětného pořadí tedy není jediným způsobem, jak získat pedagogické místo ve státních institucích AFAM na dobu neurčitou, neboť nejméně 50 % volných míst je v každém případě vyhrazeno pro uchazeče, kteří uspěli ve veřejných výběrových řízeních na základě kvalifikace a zkoušek, přičemž na účast v těchto řízeních se nevztahují omezení stanovená zákonem č. 205/2017.

- 15 Také italský Corte costituzionale (Ústavní soud) ve svém nálezu č. 106 ze dne 2. května 2019 potvrdil, byť s odkazem na jiný právní předpis v oblasti mimořádných výběrových řízení, že takováto pravidla jsou v zásadě v souladu s italskou Ústavou, neboť tím, že poskytují jistotu právním vztahům a mají za cíl vyřešit problematiku zaměstnávání na dobu určitou, směřují k zajištění řádné správy. Tato pravidla tedy představují nikoli neopodstatněné omezení práva na přístup k zaměstnání ve veřejné správě a zásady veřejného výběrového řízení.
- 16 S ohledem na výše uvedené se předkládající soud rozhodl obrátit na Soudní dvůr s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.