

Υπόθεση C-132/22

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

25 Φεβρουαρίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Ιταλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

13 Δεκεμβρίου 2021

Προσφεύγοντες:

BM

NP

Καθού:

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

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Προσφυγές ασκηθείσες ενώπιον του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) για την ακύρωση της decreto ministeriale n. 597/2018 (υπουργικής απόφασης 597/2018). Η εν λόγω decreto (απόφαση), η οποία εκδόθηκε από το Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Υπουργείο Παιδείας, Ανώτατης Εκπαίδευσης και Έρευνας, Ιταλία), ρυθμίζει τη διαδικασία κατάρτισης των εθνικών εφεδρικών πινάκων κατάταξης των καθηγητών αορίστου και ορισμένου χρόνου στα κρατικά ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον τομέα της τέχνης, της μουσικής και του χορού (στο εξής: ιδρύματα AFAM). Οι προσφυγές βάλλουν κατά της ανωτέρω απόφασης κατά το μέτρο που η τελευταία, για τους σκοπούς συμμετοχής στην εν λόγω διαδικασία, δεν αναγνωρίζει τη δυνατότητα απόκτησης της απαιτούμενης, επαγγελματικής πείρας, τουλάχιστον τριών ετών, και σε ιδρύματα ίδιου επιπέδου ευρισκόμενα σε άλλα κράτη μέλη. Προς τούτο, ζητείται επίσης η μη εφαρμογή του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), ο οποίος αποτελεί την πρωτογενή

νομοθεσία βάσει της οποίας εκδόθηκε η επίμαχη decreto ministeriale (υπουργική απόφαση).

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Συμβατότητα με το άρθρο 45, παράγραφοι 1 και 2 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΕ) 492/2011, της ιταλικής νομοθεσίας σχετικά με την κατάρτιση εθνικών εφεδρικών πινάκων για την πρόσληψη καθηγητών αορίστου και ορισμένου χρόνου στα ιδρύματα AFAM.

Προδικαστικό ερώτημα

Έχουν το άρθρο 45, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΕ) 492/2011 την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά κανόνας όπως ο προβλεπόμενος στο άρθρο 1, παράγραφος 655, του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), κατά τον οποίο, για τη συμμετοχή στη διαδικασία εγγραφής στους εφεδρικούς πίνακες με σκοπό τη μεταγενέστερη σύναψη συμβάσεων διδασκαλίας αορίστου και ορισμένου χρόνου στα ιταλικά ιδρύματα AFAM, λαμβάνεται υπόψη αποκλειστικά η επαγγελματική πείρα που έχουν αποκτήσει οι υποψήφιοι στα εν λόγω εθνικά ιδρύματα, και όχι και σε ιδρύματα ίδιου επιπέδου σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, δοθέντος του ιδιαίτερου σκοπού της επίμαχης διαδικασίας, ο οποίος συνίσταται στην καταπολέμηση του φαινομένου της εθνικής εργασιακής επισφάλειας, και, σε περίπτωση που δεν κριθεί από το Δικαστήριο που επιλαμβάνεται της υπόθεσης ότι η ιταλική νομοθεσία αντιβαίνει αφηρημένα στο ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο, μπορούν τα μέτρα που προβλέπει η νομοθεσία αυτή να θεωρηθούν αναλογικά, in concreto, σε σχέση με τον ανωτέρω επιδιωκόμενο σκοπό γενικού συμφέροντος;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 45, παράγραφοι 1, 2 και 4, ΣΛΕΕ.

Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΕ) 492/2011, της 5ης Απριλίου 2011, που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης (στο εξής: κανονισμός 492/2011).

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Legge n. 205 (νόμος 205), της 27ης Δεκεμβρίου 2017 [στο εξής: legge n. 205/2017 (νόμος 205/2017)]. Ειδικότερα, το άρθρο 1, παράγραφος 655, προβλέπει ότι το διδακτικό προσωπικό το οποίο δεν έχει ακόμη σύμβαση αορίστου χρόνου στα ιδρύματα AFAM, έχει επιτύχει σε διαγωνισμό για την εγγραφή του στους εφεδρικούς πίνακες του ιδρύματος και έχει συμπληρώσει, έως και το ακαδημαϊκό έτος 2020/2021, τουλάχιστον τρία ακαδημαϊκά έτη διδασκαλίας, έστω και μη συνεχόμενα, κατά τα τελευταία οκτώ ακαδημαϊκά έτη

σε ένα από τα ανωτέρω ιδρύματα στους κύκλους μαθημάτων που προβλέπονται από τη σχετική νομοθεσία, εγγράφεται σε ειδικούς εθνικούς εφεδρικούς πίνακες για την πρόσληψη καθηγητών αορίστου και ορισμένου χρόνου, επικουρικός σε σχέση με τους υφιστάμενους εθνικούς εφεδρικούς πίνακες βάσει τίτλων και με τους αναφερόμενους στην παράγραφο 653 πίνακες, εντός των ορίων των διαθέσιμων κενών θέσεων. Οι όροι εγγραφής καθορίζονται με decreto (απόφαση) του Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Υπουργού Παιδείας, Ανώτατης Εκπαίδευσης και Έρευνας, Ιταλία).

Decreto ministeriale n. 597/2018 [(υπουργική απόφαση 597/2018): στο εξής: decreto n. 597/2018 (απόφαση 597/2018)]. Ειδικότερα, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στο πλαίσιο καθορισμού της απαίτησης της ακαδημαϊκής προϋπηρεσίας στη διδασκαλία, προβλέπει ότι μόνον οι υποψήφιοι που έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον τρία ακαδημαϊκά έτη διδασκαλίας στα ιδρύματα AFAM μπορούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία κατάρτισης εφεδρικών πινάκων, ενώ, αντιθέτως, δεν αναγνωρίζεται η προηγούμενη επαγγελματική πείρα που έχει αποκτηθεί σε ιδρύματα ίδιου επιπέδου σε άλλα κράτη μέλη.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Το καθού Ministero (Υπουργείο), βάσει των διατάξεων του άρθρου 1, παράγραφος 655, του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), εξέδωσε τη decreto n. 597/2018 (απόφαση 597/2018) σχετικά με τη ρύθμιση της κατάρτισης εφεδρικών πινάκων για την πρόσληψη καθηγητών στα ιδρύματα AFAM.
- 2 Οι προσφεύγοντες άσκησαν προσφυγή κατά της decreto n. 597/2018 (απόφασης 597/2018) ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ζητώντας την ακύρωσή της, κατά το μέτρο που στο άρθρο 2, παράγραφος 1, δεν αναγνωρίζεται, για τους σκοπούς συμμετοχής στη διαδικασία κατάρτισης εφεδρικών πινάκων, η προηγούμενη επαγγελματική πείρα που έχει αποκτηθεί σε αλλοδαπά ιδρύματα, καθώς και [την ακύρωση] του εθνικού εφεδρικού πίνακα που καταρτίστηκε δυνάμει της εν λόγω decreto (απόφασης). Οι προσφεύγοντες ζητούν επίσης τη μη εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφος 655, του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), ο οποίος αποτελεί την πρωτογενή νομοθεσία.
- 3 Το καθού Ministero (Υπουργείο) ζητεί να απορριφθούν οι προσφυγές ως αβάσιμες.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 4 Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η ιταλική νομοθεσία παραβαίνει το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 3 του κανονισμού 492/2011, καθώς και τις αρχές της αμεροληψίας και της χρηστής διοίκησης όσον αφορά τα άρθρα 3 και 97 του ιταλικού Costituzione (Συντάγματος).

- 5 Το καθού ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι η decreto n. 597/2018 (απόφαση 597/2018) δεν είναι παράνομη, στο μέτρο που το περιεχόμενό της είναι σύμφωνο με τις διατάξεις του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017), ο οποίος είναι ανώτερης τυπικής ισχύος και, ως εκ τούτου, αποτελεί τη δεσμευτική πρωτογενή νομοθεσία.
- 6 Στη συνέχεια, επισημαίνει ότι ο σκοπός των ρυθμίσεων του legge n. 205/2017 (νόμου 205/2017) είναι να αντιμετωπιστεί η κατάσταση εργασιακής επισφάλειας στην οποία βρίσκονται πολλοί καθηγητές των ιδρυμάτων AFAM —όπως προκύπτει και από το άρθρο 1, παράγραφος 653, του νόμου αυτού, στο οποίο παραπέμπει η επόμενη παράγραφος 655—, πράγμα που δικαιολογεί, ως εκ τούτου, το γεγονός ότι για την επανόρθωση της εν λόγω κατάστασης απαιτείται να έχει αποκτηθεί η προϋπηρεσία ακριβώς στα εν λόγω ιδρύματα.
- 7 Το καθού αποκλείει επίσης την παράβαση των μνημονευόμενων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης στο μέτρο που, εν προκειμένω, δεν υφίσταται διαφορετική μεταχείριση λόγω της ιθαγένειας των υποψηφίων, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η προϋπόθεση συμμετοχής στη διαδικασία ισχύει αδιακρίτως τόσο για τους Ιταλούς όσο και για τους αλλοδαπούς υπηκόους.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 8 Όσον αφορά τη decreto n. 597/2018 (απόφαση 597/2018), το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι αυτή επιτρέπει να λαμβάνεται υπόψη η απασχόληση στην αλλοδαπή σε ιδρύματα ίδιου επιπέδου με τα ιδρύματα AFAM αποκλειστικά για τους σκοπούς αξιολόγησης των τίτλων των υποψηφίων και όχι και για τους σκοπούς υπολογισμού της τριετούς διδακτικής πείρας, προϋπόθεση η οποία προβλέπεται στην υπό εξέταση εθνική νομοθεσία για τη συμμετοχή στη διαδικασία.
- 9 Όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 45 ΣΛΕΕ, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1994, Scholz, C-419/92, την οποία επικαλούνται οι προσφεύγοντες, δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω, στο μέτρο που η εν λόγω υπόθεση αφορούσε γενικό διαγωνισμό και είχε ως αντικείμενο τη μη χορήγηση, για τους σκοπούς αξιολόγησης των τίτλων για την κατάρτιση του πίνακα επιτυχόντων, των προσθέτων μονάδων που προβλέπονται για την προϋπηρεσία σε δημόσια διοίκηση άλλου κράτους μέλους, ενώ η υπό κρίση διαφορά αφορά διαδικασία που προορίζεται για διδάσκοντες με προηγούμενη εργασιακή πείρα στον συγκεκριμένο τομέα του κρατικού AFAM, και όχι δημόσιο διαγωνισμό. Επιπλέον, στη μνημονευόμενη υπόθεση η προϋπηρεσία δεν προσμετρήθηκε κατά την αξιολόγηση των τίτλων των υποψηφίων, ενώ στην υπό κρίση περίπτωση η εν λόγω περίοδος θεωρείται έγκυρη προς τον σκοπό αυτό, αλλά όχι για τη συμπλήρωση της απαιτούμενης τριετούς προϋπηρεσίας.
- 10 Ούτε η απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 2005, C-278/03, ασκεί επιρροή, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή αφορούσε διάκριση σε βάρος Ευρωπαίων υπηκόων σχετικά με την πρόσβαση σε θέσεις της ιταλικής δημόσιας

διοίκησης, ενώ, εν προκειμένω, οι προσφεύγοντες είναι Ιταλοί υπήκοοι που απασχολήθηκαν σε άλλα κράτη μέλη.

- 11 Όσον αφορά, αντιθέτως, την ερμηνεία του άρθρου 3 του κανονισμού 492/2011, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 2020, WN κατά Land Niedersachsen, C-710/18, σκέψη 33, καθώς και στις αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, Köbler, C-224/01, και της 10ης Οκτωβρίου 2019, Krah, C-703/17· επισημαίνει ότι από την εν λόγω νομολογία προκύπτει ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί απολύτως το ενδεχόμενο να μην προσμετρηθεί η προϋπηρεσία που έχει αποκτηθεί σε άλλο κράτος μέλος, στο μέτρο που ο περιορισμός της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μπορεί να γίνει δεκτός εάν επιδιώκει έναν από τους σκοπούς που διακηρύσσονται στη ΣΛΕΕ ή εάν δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας.
- 12 Ακριβώς υπό το πρίσμα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν ο σκοπός καταπολέμησης της εθνικής εργασιακής επισφάλειας στον τομέα AFAM, τον οποίο επιδιώκει η υπό εξέταση ιταλική νομοθεσία, μπορεί να δικαιολογήσει τους περιορισμούς που επιβάλλονται για τη συμμετοχή στη διαδικασία κατάρτισης των επίμαχων εφεδρικών πινάκων, καθώς και εάν ο σκοπός αυτός είναι αναλογικός.
- 13 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο, παραπέμποντας στην απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2014, Mascolo κ.λπ. κατά MIUR, C-22/13, C-61/13 έως C-63/13 και C-418/13, διευκρινίζει ότι η λήψη από τα κράτη μέλη μέτρων για την καταπολέμηση του φαινομένου της εργασιακής επισφάλειας στη δημόσια διοίκηση, η οποία προκαλείται από τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, αποσκοπεί στην ικανοποίηση όχι μόνον εθνικών αλλά και ευρωπαϊκών συμφερόντων, όπως προκύπτει από την οδηγία 1999/70/ΕΚ.
- 14 Όσον αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα των μέτρων, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι όπως προβλέπεται στο decreto del presidente della Repubblica n. 143/2019 (προεδρικό διάταγμα 143/2019), επί του παρόντος, το 50 %, κατ' ανώτατο όριο, των προσλήψεων στα ιδρύματα AFAM με σύμβαση αορίστου χρόνου πραγματοποιείται μέσω της κατάταξης στους εθνικούς εφεδρικούς πίνακες, όπως αυτή εκάστοτε διαμορφώνεται, ενώ οι υπόλοιπες θέσεις καλύπτονται από τους υποψηφίους που έχουν επιτύχει σε δημόσιους διαγωνισμούς βάσει τίτλων και εξετάσεων. Αντιθέτως, για τη σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου προβλέπεται ότι καλούνται κατά προτεραιότητα οι διδάσκοντες που είναι εγγεγραμμένοι στους προαναφερθέντες εθνικούς εφεδρικούς πίνακες και, επικουρικός, ότι τα επιμέρους ιδρύματα μπορούν να προκηρύσσουν διαγωνισμούς για την κατάρτιση των εφεδρικών πινάκων του ιδρύματος, εάν δεν είναι δυνατή η κάλυψη όλων των κενών θέσεων. Συνεπώς, η εγγραφή στους εν λόγω εφεδρικούς πίνακες δεν αποτελεί τη μοναδική δυνατότητα για την πρόσληψη στη θέση διδάσκοντος αορίστου χρόνου στα κρατικά ιδρύματα AFAM, δεδομένου ότι σε κάθε περίπτωση, τουλάχιστον το 50 % των διαθέσιμων θέσεων προορίζεται για επιτυχόντες δημόσιων διαγωνισμών βάσει τίτλων και εξετάσεων,

για τη συμμετοχή στους οποίους δεν ισχύουν οι περιορισμοί που θέτει ο legge n. 205/2017 (νόμος 205/2017).

- 15 Το ιταλικό Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο), με την απόφασή του 106 της 2ας Μαΐου 2019, έκρινε επίσης, καίτοι αναφορικά με άλλη ρύθμιση, στον τομέα των έκτακτων διαγωνισμών, ότι τέτοιοι κανόνες είναι κατ' αρχήν σύμφωνοι με το ιταλικό Costituzione (Σύνταγμα), καθόσον, παρέχοντας ασφάλεια στις έννομες σχέσεις και αποσκοπώντας στην καταπολέμηση της εργασιακής επισφάλειας, αποβλέπουν στη διασφάλιση της χρηστής διοίκησης. Συνεπώς, οι κανόνες αυτοί επιφέρουν εύλογη περιστολή του δικαιώματος πρόσβασης σε θέσεις του Δημοσίου, καθώς και της αρχής του δημόσιου διαγωνισμού.
- 16 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο.