

Дело C-132/22

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

25 февруари 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

13 декември 2021 г.

Жалбоподатели:

BM

NP

Ответник:

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

Предмет на главното производство

Жалби, подадени пред Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия) за отмяна на decreto ministeriale n. 597/2018 (министерско постановление № 597/2018). Това постановление, прието от Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Министерство на просветата, висшето образование и научните изследвания), урежда процедурата за съставяне на национални списъци на безсрочно и срочно назначавани преподаватели в държавните институции за висше образование в областта на изкуствата, музиката и танците (наричани по-нататък: „институциите за ВОИМТ“). Постановлението се оспорва в частта, в която за допускането до тази процедура то не признава възможността изискваният професионален опит от най-малко три години да може да бъде придобит и в институции на същото равнище, намиращи се в други държави членки. За тази цел се иска и да се остави без приложение на Закон № 205/2017, който е първичното законодателство, на основание на което е прието въпросното министерско постановление.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Съвместимост с член 45, параграфи 1 и 2 ДФЕС и с член 3, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 492/2011 на италианското законодателство относно съставянето на национални списъци за безсрочно и срочно назначаване на преподавателски длъжности в институциите за ВОИМТ

Преюдициален въпрос

Трябва ли член 45, параграфи 1 и 2 ДФЕС и член 3, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 492/2011 да се тълкуват в смисъл, че не допускат уредба като предвидената в член 1, параграф 655 от Закон № 205/2017, съгласно която за участие в процедурата за включване в списъците, съставени с цел последващото сключване на безсрочни и срочни преподавателски договори в италианските институции за ВОИМТ, се взема предвид само професионалният опит, придобит от кандидатите в тези национални институции, но не и в институции на същото равнище в други европейски държави, като се има предвид специалната цел на въпросната процедура за борба с несигурността на работните места на национално равнище, а ако Съдът не приеме, че италианското законодателство теоретично противоречи на европейската правна уредба, могат ли предвидените в него мерки да се считат за пропорционални, по-конкретно с оглед на посочената цел от общ интерес, която трябва да се постигне?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Член 45, параграфи 1, 2 и 4 ДФЕС.

Член 3, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 492/2011 от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (наричан по-нататък „Регламент № 492/2011“).

Национални разпоредби, на които е направено позоваване

Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 (Закон № 205 от 27 декември 2017 г., наричан по-нататък „Закон № 205/2017“). По-специално в член 1, параграф 655 се предвижда, че преподавателите, които все още не са сключили договори за неопределено време в институциите за ВОИМТ, които са издържали конкурс за включване в списъците на институциите и които до академичната 2020/2021 г. включително са придобили най-малко три академични години преподавателски стаж, дори с прекъсване, през последните осем академични години в една от посочените институции по предмети, предвидени в съответното законодателство, се включват в специални национални списъци, които се използват за безсрочно и срочно назначаване на преподавателски длъжности в рамките на наличните

свободни места, като се спазват действащите национални списъци, основани на квалификацията и предвидени в параграф 653. Включването се извършва по ред, определен с постановление на министъра на просветата, висшето образование и научните изследвания.

Decreto ministeriale n. 597/2018 (Министерско постановление № 597/2018, наричано по-нататък „Постановление № 597/2018“). По-специално в член 2, параграф 1, при определяне на изискването за академичен преподавателски стаж, е предвидено, че в процедурата за съставяне на списъци могат да участват само кандидати, които са преподавали поне три академични години в институциите за ВОИМТ, като обаче не се признава предишният професионален опит, придобит в институции на същото равнище в други държави членки.

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Въз основа на разпоредбите на член 1, параграф 655 от Закон № 205/2017 министерството ответник приема Постановление № 597/2018, с което се урежда съставянето на национални списъци за назначаване на преподавателски длъжности в институциите за ВОИМТ.
- 2 Жалбоподателите оспорват Постановление № 597/2018 пред запитващата юрисдикция, като искат отмяната му в частта, в която в член 2, параграф 1 за допускане до процедурата за съставяне на списъци не се признава предишният професионален опит, придобит в чуждестранни институции, както и отмяната на националния списък, изготвен в съответствие с това постановление. Те искат също така да се остави без приложение член 1, параграф 655 от Закон № 205/2017, който представлява първичното законодателство.
- 3 Министерството ответник иска жалбите да бъдат отхвърлени като неоснователни.

Основни доводи на страните в главното производство

- 4 Жалбоподателите твърдят, че италианското законодателство нарушава член 45 ДФЕС и член 3 от Регламент № 492/2011, както и принципите на безпристрастност и на добро функциониране на администрацията във връзка с членове 3 и 97 от италианската Конституция.
- 5 Ответникът изтъква на първо място, че Постановление № 597/2018 не е незаконосъобразно, тъй като съдържанието му е в съответствие с разпоредбите на Закон № 205/2017, който е от по-висок ранг и следователно е задължителното първично законодателство.

- 6 По-нататък той подчертава, че целта на правната уредба, установена със Закон № 205/2017, е да се преодолее положението на несигурност на работните места, в което се намират много преподаватели от институциите за ВОИМТ — както е видно и от член 1, параграф 653, към който препраща параграф 655 — поради което било обосновано да се изисква стажът да е придобит именно в тези институции, за да се поправи това положение.
- 7 Ответникът освен това изключва наличието на нарушение на посочените по-горе разпоредби на правото на Съюза, тъй като в случая нямало никакво неравно третиране, основано на гражданството на кандидатите, като се има предвид, че условието за допускане до процедурата било приложимо без разграничение както за италиански, така и за чуждестранни граждани.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 8 Що се отнася до Постановление № 597/2018, запитващата юрисдикция отбелязва, че то допуска възможността да се вземе предвид трудовият стаж в чужбина в институции на същото равнище като националните институции за ВОИМТ само за целите на оценката на квалификацията на кандидатите, но не и за целите на изчисляването на тригодишния преподавателски опит, който е условие, предвидено в разглежданата национална правна уредба за участие в процедурата.
- 9 Що се отнася до тълкуването на член 45 ДФЕС, запитващата юрисдикция счита, че решение на Съда от 23 април 1994 г., Scholz, C-419/92, на което се позовават жалбоподателите, не е релевантно в настоящия случай, тъй като посоченото дело се отнася до публичен конкурс и неговият предмет е непредоставянето за целите на оценката на квалификацията при съставяне на съответния списък, на точките, предвидени за прослуженото преди това време в публична администрация на друга държава членка, докато настоящият спор се отнася до процедура, приложима само спрямо преподаватели с предишен трудов опит в конкретния държавен сектор на ВОИМТ, а не до публичен конкурс. Освен това в посоченото дело прослуженото време не се взема предвид при оценяването на квалификацията на кандидатите, докато в настоящия случай този период се признава за тази цел, но не и за изпълнението на изискването за прослужено време от три години.
- 10 Решение на Съда от 12 май 2005 г., C-278/03, също не е релевантно, тъй като се отнася до дискриминация на европейските граждани при достъп до длъжности в италианската публична администрация, докато в настоящия случай жалбоподателите са италиански граждани, които са работили в други държави членки.
- 11 Що се отнася обаче до тълкуването на член 3 от Регламент № 492/2011, запитващата юрисдикция се позовава на решение на Съда от 23 април 2020 г., WN/Land Niedersachsen, C-710/18, точка 33, както и на решения от

30 септември 2003 г., Köbler, C-224/01 и от 10 октомври 2019 г., Krah, C-703/17; тя отбелязва, че от тази съдебна практика е видно, че възможността да не се вземе предвид предишният трудов стаж, придобит в друга държава членка, не може да бъде напълно изключена, тъй като може да се допусне ограничение на принципа на свободното движение на работници, ако преследва една от прогласените в ДФЕС цели или когато е обосновано от императивни съображения от общ интерес при спазване на принципа на пропорционалност.

- 12 Именно с оглед на тези съображения запитващата юрисдикция иска да се установи дали преследваната от разглежданото италианско законодателство цел да се преодолее националната несигурност на работните места в сектора на ВОИМТ може да обоснове ограниченията, наложени за участие в процедурата за съставяне на въпросните списъци, и дали тя е пропорционална.
- 13 В това отношение, като припомня решение от 26 ноември 2014 г., Mascolo и др./MIUR, C-22/13, C-61/13–C-63/13 и C-418/13, запитващата юрисдикция уточнява, че приемането от държавите членки на мерки за борба с несигурността на работните места в публичната администрация, произтичаща от сключването на поредица от срочни договори, има за цел да удовлетвори не само националните, но и европейските интереси, както следвало от Директива 1999/70/ЕО.
- 14 Що се отнася до пропорционалността на мерките, запитващата юрисдикция припомня, че както е предвидено в decreto del presidente della Repubblica n. 143/201 (Декрет № 143/2019 на Президента на Републиката), понастоящем най-много 50 % от наеманите на работа за неопределено време в институциите за ВОИМТ се назначават въз основа на поредността им в националните списъци, като останалите места се заемат от победилите кандидати в публични конкурси по документи и изпит. За сключването на срочни договори обаче се предвижда, че се назначават приоритетно преподавателите, вписани в посочените национални списъци, а като алтернатива, че отделните институции могат да отправят покани за съставянето на списъци на съответните институции, ако не е било възможно да се попълнят всички свободни места. Следователно включването във въпросните списъци не е единствената възможност за получаване на постоянна преподавателска длъжност в държавните институции за ВОИМТ, тъй като поне 50 % от свободните места във всички случаи са запазени за победители в публични конкурси по документи и изпит, за участието в които не се прилагат ограниченията, предвидени в Закон № 205/2017.
- 15 В Решение № 106 от 2 май 2019 г. Corte costituzionale (италиански Конституционен съд) също е потвърдил, макар по отношение на друга разпоредба в областта на извънредните конкурси, че подобни разпоредби по принцип са в съответствие с италианската Конституция, защото, като предоставят сигурност на правоотношенията и като целят преодоляване на

несигурността на работните места, те се стремят да осигурят доброто функциониране на администрацията. Следователно с тях се извършвало обосновано ограничаване на правото на достъп до публичната служба и на принципа на публичния конкурс.

- 16 По изложените съображения запитващата юрисдикция решава да отправи до Съда преюдициалното запитване.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ