

Mål C-132/22

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

25 februari 2022

Domstol som begär förhandsavgörande:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

13 december 2021

Klagande:

BM

NP

Motpart:

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

Saken i det nationella målet

Överklaganden ingivna vid Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio om upphävande av ministerbeslut nr 597/2018. I detta beslut, som har antagits av Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministeriet för utbildning, universitet och forskning) regleras förfarandet för upprättandet av nationella förteckningar över lärare, för tillsvidareanställning och visstidsanställning, vid de statliga institutionerna för högre utbildning inom konst, musik och dans (nedan kallade AFAM-institutionerna). Beslutet har överklagats eftersom den yrkeserfarenhet på minst tre år som krävs för att få delta i förfarandet inte får ha förvärvats vid inrättningar på samma nivå i andra medlemsstater. Klagandena har därför yrkat att lag nr 205/2017, som utgör den primärlagstiftning utifrån vilken det aktuella ministerbeslutet har antagits, inte ska tillämpas.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Fråga huruvida den italienska lagstiftningen om upprättande av nationella förteckningar för tillsättning av lärartjänster på obestämd och bestämd tid vid AFAM-institutionerna är förenlig med artikel 45.1 och 45.2 FEUF och artikel 3.1 b i förordning (EU) nr 492/2011.

Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artikel 45.1 och 45.2 FEUF och artikel 3.1 b i EU-förordning nr 492/2011 tolkas så, att de utgör hinder för en sådan bestämmelse som den som föreskrivs i artikel 1.655 i lag nr 205/2017, enligt vilken det för deltagande i förfarandet för upptagande i de förteckningar som upprättats för senare ingående av tillsvidare- och visstidsanställningsavtal som lärare vid de italienska AFAM-institutionerna enbart ska beaktas sådan yrkeserfarenhet som de sökande har förvärvat vid dessa nationella institutioner, och inte även sådan som har förvärvats vid institutioner på samma nivå i andra medlemsstater, med hänsyn till det särskilda målet med det aktuella förfarandet att bekämpa fenomenet med osäkra anställningar i landet ? Eller kan de bestämmelser som föreskrivs i lagen, om domstolen inte skulle anse att den italienska lagstiftningen strider mot unionens lagstiftning, i själva verket anses vara proportionerliga mot det nyssnämnda mål av allmänintresse som ska uppnås?

Anförda unionsbestämmelser

Artikel 45.1, 45.2 och 45.4 FEUF

Artikel 3.1 b i förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (nedan kallad förordning nr 492/2011)

Anförda nationella bestämmelser

Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 (lag nr 205 av den 27 december 2017) (nedan kallad lag nr 205/2017). I artikel 1.655 föreskrivs bland annat att lärare som inte redan har ett fast anställningsavtal vid AFAM-institutionerna, som har klarat uttagningsproven för upptagande i de institutionella förteckningarna och som, fram till och med läsåret 2020/2021, har fullgjort minst tre läsår av undervisning, även med avbrott sinsemellan, under de senaste åtta läsåren, vid någon av nämnda institutioner i de kurser som anges i den relevanta lagstiftningen ska upptas i lämpliga nationella förteckningar för tillsättning av lärartjänster på obestämd och bestämd tid och i andra hand i gällande nationella förteckningar över meriter och de förteckningar som avses i punkt 653, i den mån lediga tjänster finns tillgängliga. Upptagande sker enligt de villkor som fastställs i ett beslut från Ministern för utbildning, universitet och forskning.

Decreto ministeriale n. 597/2018 (ministerbeslut nr 597/2018) (nedan kallat beslut nr 597/2018). I artikel 2.1, om kravet på akademisk undervisningserfarenhet, föreskrivs bland annat att endast sökande som har fullgjort minst tre läsår av undervisning vid AFAM-institutionerna får delta i förfarandet för upprättande av förteckningar. Tidigare yrkeserfarenhet som har förvärvats vid institutioner på samma nivå i andra medlemsstater kan däremot inte beaktas.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Motparten (ministeriet) har, på grundval av bestämmelserna i artikel 1.655 i lag nr 205/2017, antagit beslut nr 597/2018 för att reglera upprättandet av förteckningar för tillsättning av lärartjänster vid AFAM-institutionerna.
- 2 Klagandena har överklagat beslut nr 597/2017 till den hänskjutande domstolen och yrkat att beslutet ska upphävas, i den del där det i artikel 2.1 föreskrivs att tidigare yrkeserfarenhet som har förvärvats vid utländska institutioner inte kan beaktas för deltagande i förfarandet för upprättandet av förteckningar, samt att den nationella förteckning som har upprättats i enlighet med det beslutet ska upphävas. Klagandena har även yrkat att artikel 1.655 i lag nr 205/2017, som utgör primärlagstiftningen, inte ska tillämpas.
- 3 Motparten (ministeriet) har yrkat att överklagandena ska ogillas.

Parternas huvudargument

- 4 Klagandena har gjort gällande att den italienska lagstiftningen åsidosätter artikel 45 FEUF och artikel 3 i förordning nr 492/2011, samt principerna om opartiskhet och god förvaltningssed i artiklarna 3 och 97 i den italienska konstitutionen.
- 5 Motparten har framför allt hävdatt att beslut nr 597/2018 inte är rättsstridigt eftersom dess innehåll överensstämmer med vad som föreskrivs i lag nr 205/2017, som har högre rang och således utgör bindande primärlagstiftning.
- 6 Motparten har vidare understrukt att syftet med de bestämmelser som har införts genom lag nr 205/2017 är att råda bot på den otrygga anställningssituation som många lärare vid AFAM-institutionerna befinner sig i, vilket även framgår av artikel 1.653 i lagen, som det hänvisas till i punkt 655. För att avhjälpa denna situation är det således motiverat att kräva att erfarenheten ska ha förvärvats vid just dessa institutioner.
- 7 Motparten har även uteslutit ett åsidosättande av ovannämnda bestämmelser i unionsrätten eftersom det, i förevarande fall, inte föreligger någon skillnad i behandling som grundas på de sökandes nationalitet, med tanke på att kravet för

att få delta i förfarandet är tillämpligt på såväl italienska som utländska medborgare, utan åtskillnad.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 8 Vad gäller beslut nr 597/2018 har den hänskjutande domstolen påpekat att tjänstgöring i utlandet vid institutioner på samma nivå som de nationella AFAM-institutionerna enbart kan beaktas för utvärderingen av de sökandes meriter och inte även för fullbordandet av tre års undervisningserfarenhet, vilket är ett krav som föreskrivs i den nationella lagstiftningen i fråga för att få delta i förfarandet.
- 9 Vad gäller tolkningen av artikel 45 FEUF anser den hänskjutande domstolen att domstolens dom av den 23 april 1994 i mål Scholz, C-419/92, som klaganden har åberopat, inte är relevant i förevarande fall, eftersom det målet rörde ett allmänt uttagningsprov och avsåg utebliven tilldelning, i samband med utvärderingen av meriter för upprättandet av en förteckning över de sökandes meriter, av poäng för tidigare tjänstgöringsperioder vid en offentlig förvaltning i en annan medlemsstat, medan förevarande mål rör ett förfarande som enbart är avsett för lärare med tidigare arbetslivserfarenhet inom just den statliga AFAM-sektorn och inte något allmänt uttagningsprov. I det nämnda målet beaktades inte heller tjänstgöringsperioden vid utvärderingen av de sökandes meriter, medan den perioden kan beaktas i förevarande mål, men inte för uppfyllandet av kravet på tre års tjänstgöringstid.
- 10 Domstolens dom av den 12 maj 2005 i mål C-278/03 är inte heller relevant, eftersom den avsåg diskriminering av EU-medborgare vad gäller tillgången till anställning inom Italiens offentliga förvaltning, medan klagandena i förevarande mål är italienska medborgare som har tjänstgjort i andra medlemsstater.
- 11 Vad däremot gäller tolkningen av artikel 3 i förordning nr 492/2011 har den hänskjutande domstolen hänvisat till domstolens dom av den 23 april 2020, WN/Land Niedersachsen, C-710/18, punkt 33 och till domstolens dom av den 30 september 2003, Köbler, C-224/01 och dom av den 10 oktober 2019, Krah, C-703/17. Den hänskjutande domstolen har påpekat att det följer av denna rättspraxis att möjligheten att inte beakta tidigare tjänstgöringsperioder som har fullgjorts i en annan medlemsstat inte kan uteslutas helt och hållet, eftersom en begränsning av principen om fri rörlighet för arbetstagare endast kan tillåtas om den görs för att uppnå något av de mål som fastställs i FEUF eller om den är motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, med iakttagande av proportionalitetsprincipen.
- 12 Det är mot just denna bakgrund som den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida målet att åtgärda de otrygga anställningar som förekommer i landet inom AFAM-sektorn, vilket eftersträvas med den aktuella italienska lagstiftningen, kan motivera de begränsningar som har införts för deltagande i förfarandet för upprättande av de aktuella förteckningarna eller om det är proportionerligt.

- 13 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende, med hänvisning till domen av den 26 november 2014, Mascolo m.fl./MIUR, C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, preciserat att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att motverka osäkra anställningar inom den offentliga förvaltningen, till följd av ingåendet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt, i syfte att tillgodose inte bara nationella utan även europeiska intressen, såsom framgår av direktiv 1999/70/EG.
- 14 Vad gäller åtgärdernas proportionalitet har den hänskjutande domstolen erinrat om att, såsom föreskrivs i decreto del presidente della Repubblica n. 143/2019 (presidentdekret nr 143/2019), för närvarande sker högst 50 procent av rekryteringarna av tillsvidareanställd personal vid AFAM-institutionerna med utgångspunkt i de nationella förteckningarna, medan resterande tjänster tilldelas sökande som har klarat allmänna uttagningsprov på grundval av meriter och prov. Vad gäller visstidsanställningskontrakt föreskrivs däremot att de lärare som finns med på ovan nämnda nationella förteckningar ska kallas, i första hand, och att de enskilda institutionerna, i andra hand, kan utlysa meddelanden om upprättande av institutionella förteckningar, om inte alla lediga tjänster har kunnat tillsättas. Att finnas med på de aktuella förteckningarna är således inte den enda möjligheten att få en tillsvidareanställning som lärare vid de statliga AFAM-institutionerna, eftersom minst 50 procent av de lediga tjänsterna under alla omständigheter är reserverade för de personer som klarat allmänna uttagningsprov på grundval av meriter och prov, och de begränsningar som har införts genom lag nr 205/2017 gäller inte för deltagande i dessa.
- 15 Även Corte costituzionale (Högsta domstolen) i Italien har, i sin dom nr 106 av den 2 maj 2019, slagit fast, om än med hänvisning till en annan lagstiftning och inom området för särskilda uttagningsprov, att sådana regler i princip är förenliga med den italienska konstitutionen eftersom de syftar till att säkerställa en god förvaltningssed genom att skapa trygga anställningsförhållanden och ha som mål att åtgärda bristande anställningstrygghet. De skulle därför inte innebära någon orimlig inskränkning av rätten till tillgång till offentliga tjänster och principen om allmänna uttagningsprov.
- 16 Mot bakgrund av ovanstående har den hänskjutande domstolen beslutat att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen.