

Дело C-543/23 [Gnattai]ⁱ**Резюме на преюдициално запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

28 август 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Civile di Padova (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

14 август 2023 г.

Ищец:

AR

Отвeтник:Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
(понастоящем Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIUR))**Предмет на главното производство**

Иск по трудов спор — Установяване на правото на преподавател, назначен на постоянна длъжност като държавен служител, за целите на признаването на трудовия стаж, да му се признае прослуженото време по срочен договор в официално приравнено училище

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Искане за тълкуване на правото на Съюза в съответствие с член 267 ДФЕС, и по-специално на клауза 4 от Споразумението за срочната работа, приложено към Директива 1999/70, и на общите принципи на равенство, равно третиране и на недопускането на дискриминация в условията на труд

ⁱ Името на настоящото дело е фиктивно. То не отговаря на действително име на нито една от страните в производството.

Преюдициални въпроси

„1. Трябва ли клауза 4, параграф 1 от Рамковото споразумение за срочните трудови договори, сключено на 18 март 1999 г., което се съдържа в приложението към Директива 1999/70/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 г., и установеният в правото [на Съюза] общ принцип за недопускане на дискриминация в условията на труд, разглеждани с оглед на член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз, да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като съдържащата се в член 485 от Decreto legislativo n. 297/94 (Законодателен декрет № 297/94), която съгласно смисъла, в който е тълкувана от Suprema Corte di Cassazione (Върховен касационен съд, Италия) (вж. Cass. S.L. решения № 32386/2019, № 33134/2019 и № 33137 от 2019 г.), предвижда, че срочно назначените служители в официално приравнените училища (scuole paritarie), посочени в Закон № 62/2000, се третират по-неблагоприятно в контекста на признаването на трудовия им стаж отколкото безсрочно назначените служители към Ministero dell'Istruzione e del Merito (Министерството на образованието и постиженията, Италия), само поради факта, че не са издържали конкурс на общо основание или са преподавали по трудови правоотношения в официално приравнени съобразно закона училища, въпреки че срочно наетите преподаватели в официално приравнените училища се намират в положение, сходно на положението на преподавателите на безсрочен трудов договор в държавните училища по отношение на вида работа и условията на обучение и заетост, изпълняват едни и същи задачи и притежават едни и същи дисциплинарни, педагогически, методическо-дидактически, организационно-междучелностни и изследователски умения, постигнати чрез придобиване на преподавателски опит, признат от същата вънрешна правна уредба за идентичен за целите на назначаването на безсрочен трудов договор въз основа на поредността им в постоянните списъци с резерви, които понастоящем са изчерпани (вж. член 2, параграф 2 от Законодателен декрет № 255/2001)?

2. Трябва ли, в контекста на прилагането на Директива 1999/70, общите принципи на действащото право [на Съюза] на равенство, равно третиране и недопускане на дискриминация в областта на заетостта, които са залегнали и в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на ЕС, член 14 ЕКПЧ (от значение съгласно член 52 от Хартата), Европейската социална харта, одобрена на 18 юни 1961 г., в член 157 ДФЕС и в директиви 2000/43/ЕО и 2000/78/ЕО, да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба като съдържащата се в член 485 от Законодателен декрет № 297/94, която изисква за целите на определянето на възнаграждението в контекста на признаването на трудовия стаж да се взема предвид само преподавателският стаж, придобит на длъжности в самото министерство, или в акредитирани начални училища (scuole parificate), официално приравнени средни училища (scuole pareggiate), субсидирани (scuole sussidiate) или помощни училища (scuole sussidiarie),

вечерни училища (*scuole popolari*) и девически интернати (*educandati femminili*), като за целите на признаването на трудовия стаж (извършено след назначаването на постоянна длъжност в Министерството на образованието и постиженията), преподавателите на срочен договор в официално приравнените училища, на които не се предоставя допълнително възнаграждение за прослужено време, което обаче се предоставя на преподавателите на срочен договор в държавни и общински училища, в акредитирани начални училища, в официално приравнени средни училища, в субсидирани или помощни училища, във вечерни училища и в девически интернати, които по отношение на естеството на работата, функциите, услугите и професионалните задължения, както и на условията за обучение и наемане на работа, са в положение, сходно на положението на преподавателите в официално приравнените училища, посочени в Закон № 62/2000 г., тъй като изпълняват едни и същи задачи и придобиват, чрез натрупване на преподавателски опит, едни и същи дисциплинарни, педагогически, методическо-дидактически, организационно-междучелностни и научноизследователски умения като преподавателите в официално приравнените училища?

3. Трябва ли понятието „работници на постоянен трудов договор [в сходно положение]“, посочено в клауза 4, параграф 1 от Рамковото споразумение относно срочните трудови договори, сключено на 18 март 1999 г., приложено към Директива 1999/70, и общите принципи на действащото право [на Съюза] на равенство, равно третиране и недопускане на дискриминация в областта на заетостта, залегнали в членове 20 и 21 от Хартата, да се тълкуват в смисъл, че в контекста на признаването на прослуженото време, работата на срочен трудов договор в официално приравнени училища трябва да се счита за еквивалентна на извършваната в държавни училища, в акредитираните начални училища, в официално приравнените средни училища, във вечерните, в субсидираните или помощните училища, както и в девическите интернати, тъй като тези преподаватели изпълняват едни и същи задачи, имат едни и същи професионални задължения и притежават едни и същи дисциплинарни, педагогически, методическо-дидактически, организационно-междучелностни и изследователски умения?

4. В случай на установено противоречие на член 485 от Законодателен декрет № 297/94 със законодателството на [Съюза], длъжен ли е националният съд съобразно Хартата на основните права на Европейския съюз да не прилага несъвместимият вътрешен източник на правото?“.

Право и основна съдебна практика на Европейския съюз, на които се прави позоваване

Клауза 4 от сключеното между Европейската конфедерация на профсъюзите (CES), Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE) и

Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) Рамково споразумение за срочната работа от 18 март 1999 г., което се съдържа в приложение към Директива 1999/70/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година относно срочната работа [наричано по-нататък „Рамковото споразумение за срочната работа“]

Членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) (общи принципи на равенство, равно третиране и недопускане на дискриминация при условията за наемане на работа)

Решение от 8 ноември 2011 г., Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557)

Решение от 18 октомври 2012 г., Valenza и др. (C-302/2011, EU:C:2012:646)

Определение от 7 март 2013 г., Bertazzi и др. (C-393/11, EU:C:2013:143)

Определение от 4 септември 2014 г., Bertazzi и др. (C-152/14, EU:C:2014:2181)

Решение от 20 септември 2018 г., Motter (C-466/17, EU:C:2018:758)

Решение от 20 юни 2019 г., Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191)

Национално право, на което се прави позоваване

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 (Законодателен декрет № 297 от 16 април 1994 г. — Одобряване на консолидирания текст на действащите законодателни разпоредби в областта на образованието, отнасящи се до училищата от всички степени (GURI № 115 от 19 май 1994 г., официална притурка бр. 79):

член 485: „1. За преподавателите в средните училища и училищата по изкуства положеният труд (...) в горепосочените държавни и официално приравнени средни училища, включително тези в чужбина, се признава като прослужено време на постоянна длъжност за правни и икономически цели (...) 2. За същите цели и в същата степен съгласно параграф 1 на персонала, посочен в него, се признава трудовият стаж в държавните девически интернати и този на постоянна или временна длъжност като преподаватели в държавните начални училища, или в акредитирани начални училища, включително в горепосочените интернати и учебни заведения в чужбина, както и във вечерните, субсидираните или помощните училища. 3. На преподавателския персонал в началните училища се признава за същите цели и в рамките на същите граници, определени в параграф 1, трудовият стаж като преподаватели на временна длъжност в държавни начални училища или държавни девически интернати, или акредитирани начални училища, в държавни средни училища и училища по изкуствата, или

официално приравнени средни училища, както и във вечерни, субсидирани или помощни училища (...)"

Legge n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (Закон № 62 от 10 март 2000 г. — Правила за равенство в образованието и разпоредби относно правото на обучение и образование (GURI № 67 от 21 март 2000 г.):

член 1, параграфи 2 и 4: „(...) 2. За официално приравнени училища се считат, за всички цели на действащите разпоредби и по-специално по отношение на правото да предоставят валидни образователни степени, недържавните учебни заведения, включително тези на местно равнище, които от равнището на детските градини отговарят на общите образователни разпоредби, съобразени са с образователните нужди на семействата и изпълняват изискванията за качество и ефективност, посочени в параграфи 4, 5 и 6. (...) 4. За приравнени се признават училищата (...), които отговарят на следните изисквания (...): (...) g) преподавателски персонал с образователно-квалификационна степен; h) индивидуални трудови договори за ръководния и преподавателския персонал, съобразени с националните колективни трудови договори в сектора. (...)“

Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 - Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002 (Декрет-закон № 255 от 3 юли 2001 г. — Спешни разпоредби за осигуряване на правилното започване на учебната 2001/2002 г., изменен и преобразуван в закон със Закон № 333 от 20 август 2001 г. (GURI № 193 от 21 август 2001 г.):

член 2, параграф 2: „(...) Образователните услуги, предоставяни от 1 септември 2000 г. в официално приравнените училища, посочени в закон [№ 62/2000], се оценяват по същия начин като предвидения за предоставяните услуги в държавните училища. (...)“

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Ищецът е работил в официално приравнено училище по 5 срочни трудови договора от учебната 2002/2003 г. до 31 август 2007 г.
- 2 На 1 септември 2008 г. е назначен безсрочно в Министерството на образованието, поради изкачване въз основа на т.нар. списъци с резерви. При определянето на възнаграждението му не са признати като прослужено време годините, през които е работил в официално приравненото училище, тъй като член 485 от Законодателен декрет № 297/94 посочва като релевантен за целите на определянето на трудовия стаж и следователно за определянето на първоначалния клас на заплата само прослуженото време в държавните училища и в акредитираните частни начални училища, официално приравнените средни училища, субсидирани, помощни или вечерни и девически интернати.

- 3 Пред запитващата юрисдикция ищецът повдига въпроса за противоречието на посочената разпоредба с клауза 4 от Рамковото споразумение за срочните договори и с членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз поради твърдена дискриминация и необосновано неравно третиране.

Основни доводи на страните в главното производство

- 4 Ищецът твърди, че има право да му се признае прослуженото време между 2002 г. и 2007 г., тъй като е преподавал в официално приравнено училище от 16 септември 2002 г., т.е. от момента, в който съгласно Закон № 62/2000 акредитираните начални училища и официално приравнените средни училища вече са били обединени в единната категория на „официално приравнените“ училища, за които законодателя приема, че са съпоставими помежду си и с държавните училища. Следователно позоваването в член 485 от Законодателен декрет № 297/94 на изчисляването на прослуженото време в „акредитирани“ начални училища и „официално приравнени“ средни училища, които вече не съществуват, следва да се прилага за училищата, които понастоящем се наричат „официално приравнени“.
- 5 Според ищеца член 2 от последващия Декрет-закон № 255/2001 потвърждава, че член 485 от Законодателен декрет № 297/94 е „остарял“. Липсата на актуализиране на член 485 от Законодателен декрет № 297/94 всъщност водела до това преподавателската услуга в официално приравнените училища да се счита за идентична с предоставяната от служителите по срочни договори в държавни училища за целите на наемането на постоянна длъжност (без конкурс) от Министерството на образованието, но за напълно несравнима, за целите на определяне на размера на възнаграждението към момента на наемане на постоянна длъжност на същото министерство.
- 6 Въпреки това, според ищеца, услугата, предоставяна в официално приравненото училище, била дори по-квалифицирана от тази на служителите в държавните училища или в другите училища, посочени в член 485 от Законодателен декрет № 297/94, тъй като за преподавателска дейност на срочен договор в настоящите официално приравнени училища, въз основа на член 1, параграф 4 от Закон № 62/2000, се изисква притежаване на квалификация като преподавател, докато за преподавателска дейност по срочен договор в държавни училища или в акредитирани начални училища, субсидирани, помощни или вечерни училища, е достатъчна диплома за средно образование. Отчитането на цялостните познания и професионализъм на преподавателя, което обосновава правото на въпросните категории трудов стаж, следователно би било още по-важно за преподавателите в официално приравнените училища, които вместо това не се възползват от него дори отчасти.

- 7 Министерството на образованието не оспорва, че услугите, предоставяни от преподавателите в официално приравнените училища, са идентични с предоставяните в държавните училища и в другите посочени категории. То обаче подчертава, че член 485 от Законодателен декрет № 297/94 не е адаптиран към Закон № 62/2000 г., поради което все още се вземат предвид само услугите, предоставяни само в „акредитираните начални ... или приравнените средни“ училища, а не се взема предвид услугата, предоставяна в новите „официално приравнени“ училища, създадени през 2000 г. и обединяващи акредитираните начални и приравнените средни училища. Тази липса на съгласуваност не позволява, при настоящото състояние на законодателството да се признае като прослужено време работата преди назначаване на постоянна длъжност за преподавателите в официално приравнените училища в сравнение с преподавателите, които са предоставяли същата услуга (и следователно са натрупали същия трудов опит) с първоначални постоянни договори в държавни училища, след успешно издържан конкурс на общо основание, или със срочни договори в бивши еквивалентни или приравнени, народни, субсидирани или помощни училища и интернати.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 8 Corte di Cassazione (Касационният съд) признава, че официално приравнените училища във всички отношения са еквивалентни на държавните училища, но въпреки това чрез тълкуването на член 485 от Законодателен декрет № 297/94, изключва вземането в предвид предоставяната там услуга пре нади назначаването на постоянна длъжност, тъй като различните методи на назначаване водят до различен правен статут на съответните преподаватели (Cass. n. 32386/2019; Cass. n. 33137/2019 и Cass. n. 33134/2019).

Освен това не било налице нарушение на принципа за недопускане на дискриминация, залегнал в клауза 4 от споразумението за срочната работа, „тъй като не е налице сходство в отношенията, когато те са с различни работодатели и са предмет на различна правна уредба както по отношение на възникването си, така и по отношение на управлението“ (Cass. n. 25226/2020). В същия смисъл се произнася и Конституционният съд (Corte Cost. n. 18/2001).

- 9 Съдът на Европейския съюз е имал възможността да отбележи, че забраната за дискриминация, предвидена в клауза 4 от споразумението за срочната работа, не допуска всяко неравенство в третирането на срочните работници, което не е обективно обосновано от съществуването на ясни и конкретни разграничителни белези, присъщи на същинските характеристики на изпълняваните задачи и функции.

Следователно се поставя въпросът дали член 485 от Законодателен декрет № 297/94, както се тълкува от Касационния съд, е в съответствие с правото на Съюза, тъй като в настоящия случай е ясно, че няма разлика между функциите, обучението, услугите и професионалните задължения на преподавателите на постоянна длъжност в държавните училища и тези на преподавателите на срочен договор в официално приравнените училища, какъвто е ищецът.

- 10 Всъщност ответното министерство не оспорва, че преподавателската дейност, извършвана от ищеца по срочни договори във въпросното официално приравнено училище, е била абсолютно идентична като задачи и договорни задължения с преподавателската дейност, извършвана от неговите колеги на постоянна длъжност в държавните училища.
- 11 Освен това следва да се изключи липсата на сходство в разглежданите положения, тъй като самият италиански законодател в член 1 от Закон № 62/2000 г. признава еквивалентността на услугите, предоставяни от преподавателите в официално приравнените училища не само по отношение на предоставяната образователна степен, но и на качеството на предоставяната образователна услуга и признаването в пълна степен на опита, придобит в такива училища, за целите на включването в списъците с резерви или напредването в тях (член 2 от Законодателен декрет № 255/2001).
- 12 Също толкова ирелевантен бил и частният характер на предишния работодател, при когото е придобит преподавателският опит. Ако поголемият професионализъм, произтичащ от прослуженото време и обосноваващ въпросните категории трудов стаж, беше свързан с правния статут на работодателя, държавен или публичен, например ако член 485 от Законодателен декрет № 297/94 имаше за цел да гарантира лоялността на служителите на MIUR или да отдаде значение на особеностите на сектора на държавните училища, законодателството щеше да взема предвид само работата, извършена в MIUR или в държавните училища.
- 13 По същия начин предполагаемата необходимост да се взема предвид само работата, извършена от спечелилите конкурсите, не изглежда съвместима с решението на италианския законодател да вземе предвид трудовия стаж, натрупан от преподавателите по срочен трудов договор в държавните училища, които, за да могат да преподават като заместници, трябва само поискат да бъдат включени в списъци с резерви, за които не се изисква нито да е издържан конкурс на общо основание, нито да се притежава квалификация.

Освен това преподавателите в акредитираните начални училища, субсидираните и вечерните училища също се назначават, без да са преминали какъвто и да е конкурс.

- 14 Дискриминацията спрямо държавните служители на постоянна длъжност не може да бъде оправдана и със самия стремеж да не се увеличават публичните разходи.
- 15 Поради това запитващата юрисдикция счита за необходимо да отправи преюдициално запитване за тълкуване на европейското право на основание член 267 ДФЕС, за да се установи дали последното допуска национална правна уредба като съдържаща се в член 485 от Законодателен декрет № 297/94, която дискриминира срочно назначените преподаватели в официално приравнените училища спрямо безсрочно назначените преподаватели в държавните училища за целите на признаването на трудовия стаж, независимо от факта, че по-големият професионализъм, произтичащ от прослуженото време, няма нищо общо с начина на назначаване или още повече с правния статут на предишния работодател — частен или държавен — което е видно и от факта, че самият законодател зачита преподаването в девическите интернати и в частните акредитирани начални училища, приравнените средни училища, субсидиарните, помощните и вечерните училища, в които преподавателите са работили, преди да бъдат назначени на постоянна длъжност.
- 16 Тъй като настоящият спор се отнася до икономическите условия на работа на срочно наетите работници при назначаването им като държавни служители, той несъмнено попада в обхвата на „прилагането на правото на Съюза“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз.
- Поради това е необходимо също така да се разгледа и въпросът дали член 485 от Законодателен декрет № 297/94 е в съответствие с общите принципи на равно третиране, на равенство и недопускане на дискриминация по отношение на условията на работа, които понастоящем са залегнали в членове 20 и 21 от Хартата, тъй като нормата изключва признаването дори на част от трудовия стаж само за работещите на срочен трудов договор в официално приравнените училища.
- 17 Всъщност педагогическият опит, придобит при други работодатели преди назначаването на постоянна длъжност, е абсолютно същият за служителите в официално приравнените училища, ако не и по-голям от този, който може да бъде придобит в други частни училища, тъй като в официално приравнените училища може да работи само „g) преподавателски персонал с образователно-квалификационна степен; [по] h) индивидуални трудови договори за ръководен и преподавателски персонал, съобразени с националните колективни трудови договори в сектора“. Член 485 от Законодателен декрет № 297/94 признава обаче само услугите, предоставени в учебни заведения от „по-нисък“ ранг в сравнение с официално приравнените училища, тъй като от всички посочени в него училища само официално приравнени средни училища изискват педагогическа квалификация.

- 18 При тези обстоятелства запитващата юрисдикция счита, че е необходимо тълкувателно решение на Съда. Всъщност запитващата юрисдикция може да уважи претенциите на ищеца само ако тълкуването на правото на ЕС не допуска националното законодателство.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ