

Cauza C-543/23 [Gnattai]ⁱ**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

28 august 2023

Instanța de trimitere:

Tribunale civile di Padova (Italia)

Data deciziei de trimitere:

14 august 2023

Reclamant:

AR

Pârât:

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (în prezent
Ministero dell'Istruzione e del Merito [MIUR])

Obiectul procedurii principale

Acțiune în materia dreptului muncii - Constatarea dreptului cadrului didactic implicat în funcții de stat de a i se recunoaște, în vederea reconstituirii carierei, serviciul efectuat în cadrul unor raporturi de muncă pe durată determinată în serviciul unei scuola paritaria (în continuare școală asimilată)

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Cerere de interpretare a dreptului Uniunii, în temeiul articolului 267 TFUE, în special a clauzei 4 din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată, anexat la Directiva 1999/70, și a principiilor generale ale egalității, egalității de tratament și nediscriminării în ceea ce privește condițiile de încadrare în muncă

ⁱ Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile din procedură.

Întrebările preliminare

„1. Clauza 4 punctul 1 din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată, încheiat la 18 martie 1999, care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999, precum și principiul general al dreptului în vigoare al [Uniunii] privind nediscriminarea în materia condițiilor de încadrare în muncă, citite în lumina articolului 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea prevăzută la articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, care, în sensul atribuit acesteia de Suprema Corte di Cassazione (Curtea de Casație) (a se vedea Curtea de Casație, Secția pentru litigii de muncă, hotărârile nr. 32386/2019, nr. 33134/2019 și nr. 33137 din 2019), prevede că angajații pe durată determinată la scuole paritarie (școli asimilate) prevăzute de Legea nr. 62/2000 sunt tratați într-un mod mai puțin favorabil, în cadrul reconstituirii carierei lor, decât angajații pe durată nedeterminată ai Ministero dell'Istruzione e del Merito, pentru simplul motiv că nu au promovat un concurs public sau că au predat în cadrul unei școli asimilate recunoscute prin lege, cu toate că profesorii încadrați pe durată determinată în școlile asimilate se află într-o situație comparabilă cu cea a profesorilor încadrați pe durată nedeterminată în școlile de stat în ceea ce privește tipul de muncă și condițiile de formare și de încadrare în muncă, exercitând aceleași funcții și având aceleași competențe disciplinare, pedagogice, metodologice, didactice, organizaționale, relaționale și de cercetare, obținute prin intermediul acumulării de experiență pedagogică, recunoscută de aceeași reglementare internă ca fiind identică în scopul angajării pe durată nedeterminată prin intermediul parcurgerii listelor permanente de repartizare a cadrelor didactice, în prezent valabile până la epuizare (în conformitate cu articolul 2 alineatul 2 din Decretul-lege nr. 255/2001)?

2. În cadrul aplicării Directivei 1999/70, principiile generale ale dreptului în vigoare al [Uniunii] privind egalitatea, egalitatea de tratament și nediscriminarea în materie de încadrare în muncă, consacrate de asemenea la articolele 20 și 21 din CDFUE, la articolul 14 din CEDO (care corespunde articolului 52 din CDFUE), în Carta socială europeană aprobată la 18 iunie 1961, la articolul 157 din TFUE și în Directivele 2000/43/CE și 2000/78/CE, trebuie interpretate în sensul că se opun unei norme precum cea prevăzută la articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, care impune luarea în considerare în scopul remunerării, cu ocazia reconstituirii carierei, exclusiv a serviciilor de predare efectuate la același minister sau în școlile autorizate, omologate, subvenționate sau subsidiare, populare și în școlile-internat pentru fete din care provin profesorii, tratând astfel într-un mod mai puțin favorabil și discriminând în reconstituirea carierei (efectuată după angajarea pe durată nedeterminată de către Ministero dell'Istruzione e del Merito) profesorii pe durată determinată din școlile asimilate, cărora nu li se acordă remunerația suplimentară legată de vechime, plătită în schimb profesorilor pe durată determinată din școlile de stat, municipale, autorizate, omologate, subvenționate sau subsidiare, populare și din școlile-internat pentru fete, care se află într-o situație comparabilă cu cea a

profesorilor din școlile asimilate prevăzute de Legea nr. 62/2000, în ceea ce privește natura muncii, atribuțiile, serviciile și obligațiile profesionale, precum și condițiile de formare și de angajare, având în vedere că îndeplinesc aceleași sarcini și dobândesc, prin acumularea de experiență pedagogică, aceleași competențe disciplinare, pedagogice, metodologice, didactice, organizatorice, relaționale și de cercetare ca profesorii din școlile asimilate?

3. *Noțiunea de «lucrător cu contract pe durată nedeterminată comparabil» prevăzută în clauza 4 punctul 1 din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată, încheiat la 18 martie 1999, anexat la Directiva 1999/70, și principiile generale ale dreptului în vigoare al [Uniunii] privind egalitatea, egalitatea de tratament și nediscriminarea în materie de încadrare în muncă, consacrate la articolele 20 și 21 din cartă, trebuie interpretate în sensul că, în cadrul recunoașterii sporurilor de vechime, activitățile desfășurate în calitate de angajat temporar la școlile asimilate trebuie considerate echivalente cu cele desfășurate în școlile de stat, în școlile autorizate, în școlile omologate, în școlile populare, în școlile subvenționate sau subsidiare, precum și în școlile-internat pentru fete, având în vedere că profesorii din aceste școli îndeplinesc aceleași sarcini, au aceleași obligații profesionale și dețin aceleași competențe disciplinare, pedagogice, metodologice, didactice, organizaționale, relaționale și de cercetare?*

4. *În cazul unei neconformități dovedite a articolului 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 cu dreptul [Uniunii], transpunerea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene impune instanței naționale să înlăture aplicarea sursei de drept intern incompatibile?”*

Dreptul și jurisprudența principală a Uniunii invocate

Clauza 4 din Acordul-cadru CES, UNICE și CEEP privind munca pe durată determinată, încheiat la 18 martie 1999, care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 [denumit în continuare „Acordul-cadru privind munca pe durată determinată”]

Articolele 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (CDFUE) (principiile generale ale egalității, egalității de tratament și nediscriminării în materia condițiilor de încadrare în muncă)

Hotărârea din 8 noiembrie 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557)

Hotărârea din 18 octombrie 2012, Valenza și alții (C-302/2011, EU:C:2012:646)

Ordonanța din 7 martie 2013, Bertazzi și alții (C-393/11, EU:C:2013:143)

Ordonanța din 4 septembrie 2014, Bertazzi și alții (C-152/14, EU:C:2014:2181)

Hotărârea din 20 septembrie 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758)

Hotărârea din 20 iunie 2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191)

Dreptul național invocat

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 (Decretul legislativ nr. 297 din 16 aprilie 1994 - Aprobarea textului unic al dispozițiilor legislative aplicabile în domeniul educației privind școlile de orice nivel și grad) (GURI nr. 115 din 19 mai 1994, S.O. nr. 79):

articolul 485: „1. În cazul personalului didactic din instituțiile de învățământ secundar și artistic, (...) serviciul prestat în cadrul acestor școli de stat și asimilate celor de stat, inclusiv cele situate în străinătate, în calitate de profesor netitular, este recunoscut drept serviciu efectuat în calitate de titular, în scopuri juridice și economice, (...) 2. În aceleași scopuri și în aceeași măsură, prevăzute la alineatul 1, personalului la care se face referire în acesta îi este recunoscut serviciul prestat la școlile-internat pentru fete de stat și cel prestat în calitate de cadru didactic titular și netitular în școlile primare de stat sau asimilate, inclusiv în școlile-internat pentru fete și cele din străinătate, menționate mai sus, precum și în școlile populare, subvenționate sau subsidiare. 3. În aceleași scopuri și în aceleași limite stabilite la alineatul 1, personalului didactic din școlile primare îi este recunoscut serviciul prestat în calitate de cadru didactic netitular la școli primare de stat sau școli-internat de stat pentru fete sau asimilate, la instituțiile de învățământ secundar și artistice de stat sau asimilate celor de stat, la școlile populare, subvenționate sau subsidiare (...)”.

Legge del 10 marzo 2000, n. 62 - Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (Legea nr. 62 din 10 martie 2000 - Norme pentru egalitatea școlară și dispoziții privind dreptul la studiu și la educație) (GURI nr. 67 din 21 martie 2000):

articolul 1 alineatele 2 și 4: „(...) 2. Sunt considerate școli asimilate, cu toate efectele prevăzute de reglementările în vigoare, în special în ceea ce privește autorizația de a elibera diplome cu valoare legală, instituțiile școlare nestatale, inclusiv cele ale autorităților locale, care, pornind de la educația timpurie, corespund sistemelor generale de educație, corespund cererii de formare a familiilor și îndeplinesc cerințele de calitate și de eficacitate prevăzute la alineatele 4, 5 și 6. (...) 4. Pentru a fi asimilate, instituțiile de învățământ (...) trebuie să îndeplinească următoarele cerințe (...): (...) g) personalul didactic trebuie să fie în posesia titlului de calificare pentru exercitarea profesiei; h) personalul de conducere și cel didactic trebuie să aibă contracte individuale de muncă care respectă contractele colective naționale sectoriale. (...)”.

Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 - Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002, convertito con modificazioni dalla Legge del 20 agosto 2001, n. 333 (Decretul-lege nr. 255 din 3 iulie 2001 - Dispoziții urgente pentru a asigura începerea corespunzătoare a anului școlar

2001/2002, devenit, după modificare, Legea nr. 333 din 20 august 2001) (GURI nr. 193 din 21 august 2001):

articolul 2 alineatul 2: „(...) Serviciile de învățământ prestate începând cu 1 septembrie 2000 în școli asimilate vizate de Legea [nr. 62/2000] sunt evaluate în aceleași condiții ca și serviciul prestat în școlile de stat. (...)”.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Reclamantul a lucrat în serviciul unei școli asimilate prin intermediul a cinci contracte pe durată determinată încheiate începând cu anul școlar 2002-2003 și până la 31 august 2007.
- 2 La data de 1 septembrie 2008, acesta fost angajat pe durată nedeterminată de Ministero dell'Istruzione, prin intermediul parcurgerii așa-numitelor liste de repartizare, valabile până la epuizare, a cadrelor didactice. Cu ocazia încadrării salariale, nu i-a fost recunoscută nicio vechime în serviciu pentru anii lucrați într-o școală asimilată, întrucât articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 menționează că pot fi luate în calcul pentru reconstituirea carierei și, prin urmare, pentru stabilirea clasei de salarizare inițiale doar serviciile prestate în școlile de stat și în cele private autorizate, omologate, subsidiare, subvenționate sau populare și în școlile-internat pentru fete.
- 3 Reclamantul invocă în fața instanței de trimitere o problemă de neconformitate a dispoziției menționate cu clauza 4 din Acordul-cadru privind contractele pe durată determinată, precum și cu articolele 20 și 21 din CDFUE, ca urmare a unei pretinse discriminări și a unei inegalități de tratament nejustificate.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 4 Reclamantul susține că are dreptul la luarea în considerare a serviciilor efectuate între anii 2002 și 2007, întrucât a predat în școala asimilată începând cu 16 septembrie 2002, și anume atunci când, în temeiul Legii nr. 62/2000, școlile private autorizate și omologate fuseseră deja integrate într-o categorie unică a școlilor „asimilate”, considerate de legiuitor ca fiind comparabile între ele și cu școlile de stat. Trimiterea făcută la articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 la luarea în considerare a serviciilor efectuate în școlile primare „parificate” (autorizate) și secundare „paregiate” (omologate), desființate în prezent, ar trebui, așadar, să se aplice celor care sunt denumite în prezent școli „paritare” (asimilate).
- 5 Potrivit reclamantului, articolul 2 din Decretul legislativ ulterior nr. 255/2001 ar dovedi caracterul „caduc” al articolului 485 din Decretul legislativ nr. 297/94. Neactualizarea articolului 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 ar implica, astfel, ca serviciul de predare în școli asimilate să fie considerat identic cu cel efectuat de angajații pe durată determinată ai școlilor de stat, în vederea angajării pe durată

nedeterminată (fără concurs) de către Ministero dell'Istruzione, și complet necomparabil, în schimb, în vederea determinării categoriei salariale de încadrare la momentul titularizării în cadrul aceluiași minister.

- 6 Cu toate acestea, potrivit reclamantului, serviciul efectuat în școala asimilată ar fi chiar mai calificat decât cel al angajaților din școlile de stat sau din celelalte școli vizate la articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, întrucât, pentru a putea preda pe durată determinată în școlile asimilate actuale, este indispensabil, în temeiul articolului 1 alineatul 4 din Legea nr. 62/2000, să fie în posesia titlului de calificare pentru exercitarea profesiei, în timp ce, pentru angajarea pe durată determinată în școlile de stat sau în școli private autorizate, subsidiare, subvenționate sau populare, este suficientă deținerea unei diplome de învățământ secundar. Valorificarea ansamblului cunoștințelor și a profesionalismului cadrului didactic care justifică dreptul la sporul de vechime în discuție s-ar impune, așadar, cu atât mai mult, exact pentru cadrele didactice din școala asimilată, care, în schimb, nu beneficiază nici măcar parțial de aceasta.
- 7 Ministero dell'Istruzione nu contestă faptul că serviciile prestate de cadrele didactice în școlile asimilate sunt identice cu cele efectuate în școlile de stat și în celelalte categorii menționate. Acesta subliniază, totuși, că articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 nu a fost adaptat la Legea nr. 62/2000, astfel încât, inclusiv în prezent, sunt luate în considerare numai serviciile efectuate în serviciul școlilor „parificate ...pareggiate”, în timp ce serviciul desfășurat în noile școli „paritarie” (asimilate), create în 2000 și în cadrul cărora au fuzionat școlile autorizate și omologate, nu este luat în considerare. Această lipsă de coordonare nu permite, în stadiul actual al dreptului, atribuirea unei trepte de vechime pentru activitatea pre-titularizare a cadrelor didactice din școli asimilate în raport cu profesorii care au desfășurat aceeași muncă (și, prin urmare, au dobândit aceeași experiență profesională) în cadrul unor contracte imediate pe durată nedeterminată în școlile de stat, în urma promovării unui concurs public, sau pe durată determinată în fostele școli omologate sau autorizate, populare, subsidiare sau subvenționate, precum și în școlile-internat pentru fete.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 8 Corte di Cassazione (Curtea de Casație) a recunoscut că școala paritară (școala asimilată) este considerată echivalentă întru totul cu școala publică, dar a exclus totuși, pe calea interpretării articolului 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, luarea în considerare a activității pre-titularizare desfășurate în cadrul acesteia, întrucât diferitele modalități de angajare ar face deja evidentă lipsa de omogenitate a statutului juridic al cadrelor didactice respective (Cass. nr. 32386/2019; Cass. nr. 33137/2019 și Cass. nr. 33134/2019).

În plus, nu poate fi vorba despre o încălcare a principiului nediscriminării consacrat în clauza 4 din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată, „întrucât caracterul comparabil trebuie exclus atunci când sunt în discuție

raporturi care se desfășoară la angajatori diferiți și care sunt supuse unui regim diferit în ceea ce privește instituirea și administrarea” (Cass. nr. 25226/2020). În același sens, Corte Costituzionale (Curtea Constituțională, nr. 18/2001).

- 9 Corte di Giustizia (Curtea de Justiție) a avut ocazia să observe că interdicția discriminării, prevăzută la clauza 4 din Acordul-cadru privind munca pe durată determinată, exclude orice diferență de tratament în privința lucrătorilor pe durată determinată care nu ar fi justificată în mod obiectiv de existența unor elemente precise și concrete de diferențiere referitoare la caracteristicile intrinseci ale sarcinilor și atribuțiilor exercitate.

Prin urmare, se ridică problema dacă articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, astfel cum a fost interpretat de Corte di Cassazione (Curtea de Casație), este conform cu dreptul Uniunii, în măsura în care este cert în prezenta cauză că nu există nicio diferență între atribuțiile, formarea, serviciile și obligațiile profesionale ale unui cadru didactic pe durată nedeterminată al școlii de stat și cele ale unui cadru didactic pe durată determinată al școlilor asimilate, precum reclamantul.

- 10 Astfel, ministerul pârât nu contestă că activitatea de predare exercitată de reclamant prezenta, cu raporturile pe durată determinată în școala asimilată în discuție, o identitate absolută de sarcini și de obligații contractuale în relație cu serviciul școlar efectuat de colegii angajați pe durată nedeterminată în școlile de stat.
- 11 În plus, trebuie să se excludă caracterul comparabil al situațiilor existente, în măsura în care însuși legiuitorul italian recunoaște echivalența serviciilor furnizate de cadrele didactice din școlile asimilate la articolul 1 din Legea nr. 62/2000, în ceea ce privește nu numai titlul de studii eliberat, ci și calitatea serviciului de instruire oferit și relevanța deplină a experienței dobândite în aceste școli în vederea înscrierii sau a promovării în clasamentele permanente (articolul 2 din Decretul-lege nr. 255/2001).
- 12 Totodată, natura privată a fostului angajator, la care este dobândită experiența didactică, ar fi de asemenea lipsită de relevanță. Dacă profesionalismul sporit care rezultă din vechimea în serviciu și care justifică treptele de vechime în cauză ar fi trebuit să aibă legătură cu natura juridică, de stat sau publică, a angajatorului, de exemplu dacă articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 ar fi urmărit fidelizarea salariilor MIUR sau valorificarea particularităților sectorului școlar public, norma nu ar fi vizat decât serviciul prestat ca angajat al MIUR sau la școala publică.
- 13 În același mod, pretinsa necesitate de a lua în considerare numai activitatea exercitată de laureații unui concurs nu poate fi conciliată cu decizia legiuitorului italian de a lua în considerare vechimea dobândită de cadrele didactice pe durată determinată din școlile de stat, care, pentru a putea preda în calitate de suplinitori, trebuie să solicite doar înscrierea pe liste de candidați eligibili pentru care nu este

necesară nici reușita la un concurs public, nici deținerea unui titlu de calificare pentru exercitarea profesiei.

Pe de altă parte, chiar și în școlile autorizate, subsidiare, subvenționate și populare, cadrele didactice sunt angajate fără să fi promovat în prealabil vreo procedură de concurs.

- 14 Discriminarea în raport cu angajații publici titularizați nu ar putea fi justificată nici de simpla preocupare de a nu crește cheltuielile publice.
- 15 Prin urmare, instanța sesizată consideră necesar să adreseze o întrebare preliminară privind interpretarea dreptului european, în sensul articolului 267 TFUE, pentru a stabili dacă acesta din urmă se opune sau nu unei norme naționale precum cea cuprinsă la articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94, care discriminează cadrele didactice pe durată determinată din școlile asimilate în raport cu profesorii pe durată nedeterminată din școlile de stat în vederea reconstituirii carierei acestora, deși profesionalismul mai mare care decurge din vechime nu are nicio legătură cu modalitățile de angajare sau, cu atât mai mult, cu natura juridică, privată sau publică, a fostului angajator, astfel cum dovedește și faptul că legiuitorul însuși ia în considerare predarea efectuată în școlile-internat pentru fete și în școlile private autorizate, omologate, subvenționate, subsidiare și populare, în care profesorii au lucrat eventual înainte de titularizarea lor.
- 16 Prezentul litigiu, în măsura în care privește condițiile economice de încadrare în muncă a lucrătorilor cu contracte pe durată determinată cu ocazia numirii lor ca funcționari publici, face parte fără îndoială din „punerea în aplicare a dreptului Uniunii”, în sensul articolului 51 alineatul (1) din CDFUE.

Prin urmare, trebuie să se examineze totodată și problema dacă articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 este sau nu conform cu principiile generale ale egalității de tratament, egalității și nediscriminării în materia condițiilor de încadrare în muncă, consacrate în prezent la articolele 20 și 21 din CDFUE, deoarece norma exclude recunoașterea unei trepte de vechime în serviciu, chiar și parțială, pentru angajații pe durată determinată din școala asimilată.

- 17 Într-adevăr, experiența pedagogică dobândită la alți angajatori înainte de titularizarea în funcția publică este exact aceeași pentru lucrătorii din școlile asimilate, dacă nu chiar superioară celei care poate fi dobândită în celelalte școli private, în măsura în care în institutele asimilate poate lucra numai „g) personal didactic care deține titlul de calificare pentru exercitarea profesiei; [cu] h) contracte individuale de muncă pentru personalul de conducere și cadrele didactice care respectă contractele colective naționale sectoriale”. În schimb, articolul 485 din Decretul legislativ nr. 297/94 valorifică doar serviciile prestate în cadrul instituțiilor școlare de rang „slăbit” în raport cu institutele asimilate, dat fiind că, dintre toate școlile pe care le menționează, numai cele omologate impun deținerea unei titlu de calificare în vederea predării.

- 18 În aceste împrejurări, instanța sesizată apreciază că este necesară o decizie interpretativă a Curții. Astfel, aceasta va putea admite cererile reclamantului numai în cazul în care interpretarea dreptului Uniunii se opune reglementării interne.

DOCUMENT DE LUCRU