



DÉCISION SUR LE BIEN-FONDÉ

Adoption : 22 mars 2022

Notification : 22 avril 2022

Publicité : 23 août 2022

Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italie

Réclamation n° 159/2018

Le Comité européen des droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne ("le Comité"), lors de sa 326^e session, dans la composition suivante :

Karin LUKAS, Présidente
Eliane CHEMLA, Vice-présidente
Aoife NOLAN, Vice-présidente
Giuseppe PALMISANO, Rapporteur général
Jozsef HAJDU
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE
Karin Møhl LARSEN
Yusuf BALCI
Tatiana PUIU
Paul RIETJENS
George THEODOSIS
Mario VINKOVIC
Miriam KULLMANN

Assisté de Henrik KRISTENSEN, secrétaire exécutif adjoint

Après avoir délibéré les 22 janvier et 22 mars 2022,

Sur la base du rapport présenté par Kristine DUPATE,

Délivre la décision suivante adoptée à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. La réclamation présentée par l'*Associazione Professionale e Sindacale* (« l'ANIEF ») a été enregistrée le 12 février 2018.

2. L'ANIEF allègue que l'Italie a violé les articles 1§1, 1§2, 4§1, 4§4, 5, 6§4 et 24 ainsi que l'article E en combinaison avec chacune des dispositions mentionnées de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte ») en ce qui concerne la situation de quelque 50.000 enseignants, qui ont obtenu des certificats d'enseignement du primaire (« *diploma magistrale* ») pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002, à savoir avant l'introduction dans la loi de critères plus restrictifs sur les titres requis pour enseigner. L'ANIEF souligne que même si ces enseignants ont régulièrement travaillé en tant qu'enseignants suppléants dans les écoles publiques maternelles et primaires dans le cadre de contrats à durée déterminée, à compter du 1er septembre 2016, ces contrats à durée déterminée ne peuvent plus être renouvelés au-delà d'une durée totale de 36 mois (tel que prévu par la loi n° 107/2015 au moment où la réclamation a été présentée). L'ANIEF souligne également que ces enseignants n'ont pas le droit d'être inscrits sur les listes de classement valables jusqu'à leur épuisement (ci-après « listes GAE ») à partir desquelles les enseignants peuvent être recrutés sous contrat à durée indéterminée, car leur titre ont été jugés insuffisants par le Conseil d'Etat (arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État en séance plénière du 20 décembre 2017).

3. Le 3 juillet 2018, le Comité a déclaré la réclamation recevable, conformément à l'article 6 du Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole »).

4. Dans sa décision sur la recevabilité, le Comité a demandé au Gouvernement de soumettre par écrit, avant le 13 septembre 2018, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation.

5. En application de l'article 7§1 du Protocole, le Comité a invité les États parties au Protocole et les États ayant fait une déclaration conformément à l'article D§2 de la Charte, à notifier les observations qu'ils souhaiteraient formuler sur le bien-fondé de la réclamation avant le 13 septembre 2018.

6. En application de l'article 7§2 du Protocole, le Comité a invité les organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs visées au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte de 1961 à formuler des observations avant le 13 septembre 2018.

7. Aucune observation de ce type n'a été reçue.

8. Le mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation a été enregistré 10 septembre 2018.

9. En application de l'article 31§2 du Règlement, le délai limite pour la réplique de l'ANIEF au mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé a été fixé au 15 novembre 2018. La réplique de l'ANIEF a été enregistrée le 14 novembre 2018.

10. En application de l'article 31§3 du Règlement, le Gouvernement a été invité à soumettre une réponse à la réplique de l'ANIEF au mémoire du Gouvernement avant le 7 janvier 2019. Aucune réponse n'a été reçue.

11. 15 enseignants italiens ont sollicité et se sont vus accorder la possibilité de présenter des observations sur la réclamation au titre de l'article 32A§1 du Règlement. Ces observations ont été enregistrées le 31 mai 2021.

12. En application de l'article 28§2 du Règlement, le Président du Comité a invité le Gouvernement et l'ANIEF à soumettre, s'ils le souhaitent, une réplique aux observations présentées par ces 15 enseignants italiens. Les répliques de l'ANIEF et du Gouvernement ont été enregistrées le 30 juillet 2021.

CONCLUSIONS DES PARTIES

A - L'organisation auteur de la réclamation

13. La réclamation concerne la situation de quelque 50.000 enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 et qui ont travaillé régulièrement comme suppléants dans des écoles maternelles et primaires publiques dans le cadre de contrats à durée déterminée.

14. L'ANIEF allègue que l'article 1§131 de la loi n° 107/2015 empêche à partir du 1er septembre 2016 de nommer à l'avenir les enseignants susmentionnés dans les écoles administrées par l'État une fois qu'ils ont accompli 36 mois de service.

15. L'ANIEF allègue en outre que les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 n'ont bénéficié d'aucune possibilité, en vertu de la loi n° 107/2015, d'obtenir un statut de titulaire stable, étant donné qu'aucun plan de recrutement exceptionnel n'avait été prévu pour ces enseignants.

16. Enfin, l'ANIEF allègue qu'en ne considérant pas les certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 comme suffisant pour se voir inscrire sur les listes GAE, l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État conduit à une discrimination entre, d'une part, plus de 2 600 titulaires de certificats d'enseignement du primaire qui ont bénéficié d'un jugement définitif reconnaissant le droit à l'inscription sur les listes GAE et le droit à l'obtention de la titularisation qui en découle, et d'autre part, 50 203 titulaires de certificats d'enseignement du primaire qui n'ont obtenu qu'une ordonnance provisoire du Conseil d'État ou du tribunal administratif régional acceptant la demande d'inscription sur les listes GAE. Ces 50 203 titulaires de certificats d'enseignement du primaire ont été licenciés par le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche (« MEUR ») de leur

emploi permanent (6 669 enseignants) ou à durée déterminée (43 534 enseignants) à la suite de l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État.

17. Au vu de cela, l'ANIEF invite le Comité à conclure que la situation en Italie est contraire aux articles 1§1, 1§2, 4§1, 4§4, 5, 6§4, et 24 ainsi que de l'article E en combinaison avec chacune des dispositions mentionnées de la Charte.

B - Le Gouvernement défendeur

18. Le Gouvernement indique que, par l'arrêt n° 11/2017, le Conseil d'État a jugé que, compte tenu de la législation adoptée au fil du temps, pour considérer que la simple détention de certificats d'enseignement du primaire jusqu'en 2001-2002 constituait une base suffisante pour l'inscription sur les listes GAE, il aurait fallu que : les titulaires de ces certificats d'enseignement : (i) aient obtenu un titre supplémentaire constituant un agrément, et (ii) aient contesté en temps utile les mesures administratives s'opposant à leur inscription sur les listes GAE.

19. En outre, il indique que le décret-loi n° 87/2018 relatif aux « dispositions urgentes relatives à la dignité des travailleurs et des entreprises », modifié par la loi n° 96/2018, prévoyait des mesures spécifiques visant à résoudre la question touchant les enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 qui s'était posée à la suite de l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État.

20. Le Gouvernement demande donc au Comité de déclarer la réclamation non fondée en tous ses aspects.

OBSERVATIONS DE 15 ENSEIGNANTS

21. Les 15 enseignants (ci-après "les intervenants") soulignent qu'ils sont également titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou avant et d'un titre ultérieur constituant un agrément. Ils soulignent également qu'ils peuvent participer aux concours ordinaires des écoles maternelles/primaires et qu'ils figurent sur les listes GAE.

22. Les intervenants précisent qu'ils ont été parties à la procédure civile qui a donné lieu à l'ordonnance n° 19679/2019 rendue par les chambres mixtes de la Cour de cassation, qui a jugé irrecevable le recours formé par les titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 contre l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État en séance plénière.

23. Les intervenants remarquent en outre que par l'arrêt n° 5/2019, le Conseil d'État en séance plénière a confirmé l'arrêt n° 11/2017 et a confirmé que l'interprétation selon laquelle les certificats d'enseignement du primaire délivrés au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou avant étaient suffisants pour établir une habilitation absolue en vue d'une inscription automatique sur les listes GAE était totalement infondée.

24. Les intervenants soulignent enfin que l'Italie a adopté une nouvelle législation spécifique permettant d'offrir des voies de recours alternatives aux concours de

recrutement ordinaires, dits « réservés » et « non sélectifs » établissant l'accès aux postes de titulaires (cf. décret du directeur général n° 1456/2018 ; décret du directeur général n° 497/2020 - décret du directeur général n° 510/2020), qui ont retenu comme seule condition préalable une période de service de trois ans.

LÉGISLATION ET PRATIQUES NATIONALES PERTINENTES

A – Principes constitutionnels concernant l'accès aux contrats à durée indéterminée dans le secteur public

25. Constitution de la République italienne du 1er janvier 1948

Article 97§4

« L'accès aux emplois des administrations publiques a lieu par concours, hormis dans les cas fixés par la loi. »

B – Cadre juridique général concernant le recours aux contrats à durée déterminée dans le secteur public

26. Décret législatif n° 165/2001 (entrée en vigueur le 24 mai 2001) - Loi consolidée sur les employés du secteur public - tel que modifié

L'article 36§2 (tel que modifié, depuis le 12 janvier 2006) prévoit que « *Les administrations publiques ne peuvent conclure [des contrats de travail à durée déterminée] (...) que pour des besoins avérés et étayés par des pièces justificatives, ayant une nature exclusivement temporaire ou exceptionnelle* ».

L'article 36§5 prévoit (depuis le 24 mai 2001) que : « *Dans tous les cas, la violation de dispositions obligatoires concernant le recrutement ou l'emploi de travailleurs par les administrations publiques ne peut pas entraîner la constitution de contrats de travail à durée indéterminée auprès de ces mêmes administrations, sous réserve de toutes les responsabilités et sanctions. Le travailleur concerné a droit à une indemnisation de dommage découlant de la prestation professionnelle en violation de dispositions obligatoires. Les administrations sont tenues de recouvrer les sommes versées à ce titre aux dirigeants responsables lorsque la violation est intentionnelle ou qu'elle résulte d'une faute grave. Les dirigeants qui agissent en violation des dispositions du présent article engagent également leur responsabilité (...). Ces violations seront prises en considération lors de l'évaluation du travail du dirigeant (...)* ».

L'article 36§5 *quater* déclare nuls et non avenus les contrats de travail à durée déterminée conclus en violation de cet article.

L'article 70§8 (depuis le 24 mai 2001), confirme que le décret législatif n° 165/2001 n'affecte pas les « *procédures de recrutement relatives au personnel des écoles en vertu du décret législatif n°297/1994 du 16 avril 1994, tel que modifié* ».

27. Décret législatif n° 81/2015 (entrée en vigueur le 25 juin 2015) - Réglementation organique en matière de contrats de travail et révision des dispositions en matière de fonctions - tel que modifié

L'article 55§1b du décret législatif n° 81/2015 a abrogé et remplacé le décret législatif n° 368/2001 (en vigueur du 24 octobre 2001 au 24 juin 2015) mettant en œuvre en Italie la directive 1999/70/CE concernant l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu par la CES, l'UNICE et le CEEP. C'est initialement le décret législatif n° 368/2001 qui prévoyait (à l'article

5§4bis, depuis le 1 janvier 2008) qu'en cas de contrats à durée déterminée successifs (...) ayant dépassé au total une période de trente-six mois (...) le rapport de travail serait considéré à l'instar d'un contrat à durée déterminée. Le versement d'un complément de salaire au travailleur et, dans certaines circonstances, la conversion du contrat à durée déterminée en contrat permanent, étaient également prévus dans d'autres cas de non-respect des conditions afférentes à l'utilisation des contrats à durée déterminée. Cependant, des dispositions introduites en 2011 et 2012 (articles 10§4-bis et 10§4-ter) ont expressément exclu respectivement les personnels enseignants et non enseignants (ATA) de l'enseignement public et les personnels de santé travaillant pour le Service National de Santé du champ d'application de ce décret, de sorte qu'en aucune circonstance ces catégories de travailleurs ne puissent obtenir de contrat permanent en cas de prorogations et de renouvellements successifs de leurs contrats à durée déterminée.

En ce qui concerne le personnel du secteur public, l'article 29 du décret législatif n° 81/2015 maintient des restrictions à l'utilisation des contrats à durée déterminée équivalentes à celles initialement fixées dans le décret législatif n° 368/2001, notamment en ce qui concerne la durée globale maximale de 36 mois (article 19, toujours applicable au secteur public). Ces restrictions ne s'appliquent cependant pas, notamment, au personnel enseignant et non enseignant (ATA) de l'enseignement public et au personnel de santé travaillant pour le Service national de santé, comme le précise l'article 29. De plus, l'article 29 confirme que, comme le prévoit l'article 36 du décret législatif n° 165/2001, la conversion des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée ne s'applique pas au secteur public en cas de non-respect des conditions afférentes à l'utilisation des contrats à durée déterminée.

28. Décret législatif n° 75/2017 (« réforme Madia ») (entrée en vigueur le 22 juin 2017) tel que modifié.

L'article 20 permet aux administrations publiques de nommer à des postes à durée indéterminée du personnel qui ait été à leur service sous des contrats à durée déterminée pendant au moins trois ans, avec ou sans interruption, au cours des huit dernières années.

Les travailleurs qui remplissent ces conditions peuvent être nommés soit :

- directement, jusqu'au 31 décembre 2021, s'ils ont été préalablement recrutés par concours pour l'exercice des mêmes activités (§1), la priorité revenant au personnel toujours en service (§12) ou
- à la suite de concours de sélection à tenir en 2018-2020, qui leur réserveront jusqu'à 50% des postes disponibles (§2). Jusqu'à la fin des procédures de sélection, les contrats flexibles des candidats peuvent être prolongés (§8) et tout nouveau recrutement flexible pour les postes en question est interdit aux administrations publiques (§5).

Ces dispositions ne s'appliquent pas au recrutement du personnel enseignant et non enseignant (ATA) du secteur de l'enseignement public (§9). Des dispositions spécifiques s'appliquent également aux secteurs de l'AFAM, de la Recherche et du Système National de Santé, ainsi qu'aux travailleurs intérimaires recrutés par le biais d'agences de placement (§9-10, 11bis).

C – Principales règles de recrutement du personnel de l'enseignement public

29. Convention collective nationale (CCN) pour le secteur de l'éducation et de la recherche du 19/04/2018.

La CCN 2018, signée après l'introduction de la réclamation, dispose que les contrats à durée déterminée du personnel enseignant et non enseignant (ATA) des établissements scolaires doivent indiquer la durée pour laquelle ils ont été conclus (article 41). Alors que la partie concernant spécifiquement le secteur universitaire (article 53§2-3) limite le recours aux contrats à durée déterminée, en fixant notamment une durée maximale de 36 mois, et autorise à prendre en compte les périodes passées sous contrat à durée déterminée lors du recrutement à des

postes permanents ou après un tel recrutement (article 54), aucune disposition similaire ne s'applique au secteur scolaire.

La CCN pour le Secteur de l'enseignement scolaire du 29 novembre 2007, qui était en vigueur lors de l'introduction de la réclamation, prévoyait pour le personnel enseignant (article 25§3) que « *Les relations individuelles de travail à durée indéterminée ou déterminée du personnel enseignant et éducatif des établissements et écoles gérés par l'État à tous niveaux sont constituées et régies par des contrats individuels, dans le respect des dispositions législatives, de la réglementation communautaire et de la convention collective nationale en vigueur* » et que (article 40§4) « *La relation de travail à durée déterminée peut se transformer en relation de travail à durée indéterminée en application de dispositions législatives spécifiques* ».

30. Loi n° 341 du 19 novembre 1990, sur la réforme de la réglementation de l'enseignement universitaire

L'article 3§2 de la loi n° 341/1990 prévoyait la création d'un cours diplômant offrant deux spécialisations alternatives, l'une pour l'école maternelle et l'autre pour l'école primaire, en tant que titre de formation ouvrant droit à la participation aux concours pour les postes d'enseignants.

L'article 3§2 de la loi n° 341/1990 a été promulgué par le décret interministériel du 10 mars 1997. L'article 1 du décret interministériel du 10 mars 1997 a supprimé les études de trois et quatre ans pour l'école maternelle et primaire. L'article 2 du décret interministériel du 10 mars 1997 dispose que « *les titres académiques obtenus à l'issue des cours expérimentaux de trois et quatre ans des lycées professionnels et des cours expérimentaux de quatre et cinq ans des collèges professionnels, commencés au cours de l'année scolaire 1997-1998 ou avant, ou obtenus d'une autre manière au cours de l'année scolaire 2001-2002, conservent de manière permanente leur statut juridique actuel et établissent le droit de participer aux concours pour l'octroi d'un agrément pour enseigner dans les écoles maternelles, conformément à l'article 9§2 de la loi n° 444/1968, ainsi qu'aux concours ordinaires sur titres et examens pour l'obtention de postes d'enseignement dans les écoles maternelles et primaires, conformément aux dispositions des articles 399 et suivants du décret législatif n° 297 de 1994* ».

31. Décret législatif n° 297/1994 (en vigueur le 3/06/1994) - Texte consolidé sur l'enseignement relatif aux établissements scolaires de tous ordres et niveaux, tel que modifié

Ce texte énonce les principales dispositions de référence régissant l'accès aux emplois à durée déterminée et aux postes de titulaire dans l'enseignement public (établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire).

En ce qui concerne l'accès aux postes d'enseignants à durée indéterminée (postes d'enseignants titulaires) :

L'article 197§1 du décret législatif n° 297/1994 prévoyait, en liaison avec l'article 531 du décret royal n° 1054 du 6 mai 1923 (réforme Gentile), la reconnaissance du certificat d'enseignement du primaire comme titre constituant un agrément pour enseigner dans les écoles élémentaires. Avec effet au 24 septembre 1998, il a été abrogé et remplacé par l'article 15§7 du décret du Président de la République n° 323 du 23 juillet 1998.

L'article 399§1 prévoit que « *50 % des postes d'enseignement dans les écoles maternelles, primaires et secondaires, y compris les écoles d'art et les instituts d'art, sont pourvus chaque année par concours sur titres et examens, les 50% restants étant attribués par recrutement à partir des listes permanentes de classement [graduatorie permanenti] établies conformément à l'article 401* ».

L'article 401§1 prévoit que les « *listes de classement [préexistantes] relatives aux concours organisés exclusivement sur titres pour le personnel enseignant des écoles maternelle, primaire et secondaire, y compris les lycées artistiques et les instituts d'art, sont transformées en listes*

permanentes de classement qui doivent être utilisées pour les titularisations visées à l'article 399§1 ». L'article 1§605(c) de la loi n° 296/2006 prévoyait qu'« À compter du [1 janvier 2007], les listes permanentes de classement (...) [visées à l'article 401§1 du décret législatif n° 297/1994] sont transformées en listes de classement valables jusqu'à leur épuisement [graduatorio ad esaurimento] ("listes GAE").

L'article 401§2 prévoit que les listes permanentes de classement doivent être régulièrement complétées par l'inscription des enseignants qui ont réussi les épreuves fixées dans le cadre du dernier concours régional sur titres et examens pour la même classe de concours et le même poste, ainsi que des enseignants qui ont demandé un transfert d'un classement équivalent d'une autre province. Au moment de l'inscription des nouveaux aspirants, les positions dans le classement de ceux déjà inclus dans le classement permanent sont mises à jour.

32. Décret du Président de la République n° 323/1998 du 23 juillet 1998

L'article 15§7 du décret présidentiel n° 323/1998 du 23 juillet 1998, dispose que « *les certificats délivrés dans le cadre de l'examen d'État à l'issue des cours dispensés dans les instituts de formation des enseignants qui ont débuté pendant ou avant l'année scolaire 1997-1998 conservent à titre permanent le statut juridique actuel et continuent de constituer un agrément pour enseigner dans les écoles primaires. Ils ouvrent droit à la participation aux concours sur titres et examens pour les postes d'enseignants dans les écoles maternelles et primaires* ».

33. Loi n° 124/1999 (en vigueur le 25 mai 1999) portant dispositions urgentes en matière de personnel éducatif - telle que modifiée

L'article 2§1 de la loi n° 124/1999 prévoit que, lors de la première actualisation des listes permanentes de classement en vertu de l'article 401 du décret législatif n° 297/1994, les enseignants qui demandent à être transférés de la liste de classement correspondante d'une autre province se voient reconnaître le droit à l'inscription : a) au premier tour/premièrement, pour ceux des enseignants qui remplissent les conditions requises par les règles précédentes pour participer aux concours sur titres uniquement ; b) au deuxième tour/secondairement, pour ceux des enseignants qui ont réussi les examens d'un concours antérieur sur titres et examens ou des examens antérieurs même dans le seul but de constituer un agrément par rapport à la même classe de concours ou au même poste qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ont été inscrits sur une liste de classement pour l'engagement de personnel non titulaire. L'inscription sur une liste de classement pour l'engagement de personnel non titulaire n'est pas requise pour les agents ayant réussi les épreuves du dernier concours sur titres et examens publié avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi. L'article 2§2 prévoit que les enseignants visés à l'alinéa 1 comprennent également ceux qui ont réussi les épreuves de la session réservée visée à l'alinéa 4.

L'article 2§4 de la loi n° 124/1999 prévoit qu'en même temps que l'annonce du premier concours sur titres et examens après l'entrée en vigueur de la présente loi, le ministère de l'éducation annonce une session réservée d'examens pour l'obtention de titre ou de l'éligibilité requise pour enseigner dans les écoles maternelles, dans les écoles primaires et dans les instituts et écoles dispensant un enseignement secondaire et artistique, établissant le droit à l'inscription sur les listes permanentes de classement conformément à ce qui est prévu à l'alinéa 1. Cette session d'examens est réservée aussi bien aux enseignants non agréés qu'aux enseignants des écoles maternelles, aux enseignants d'enseignement technique-pratique, aux enseignants d'art appliqué et au personnel éducatif qui n'ont pas l'aptitude à enseigner qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, avaient effectivement travaillé comme enseignants pendant au moins 360 jours au cours de la période comprise entre l'année scolaire 1989-1990 et la date d'entrée en vigueur de la loi.

Les contrats de mise à disposition à durée déterminée de tout personnel scolaire (enseignants et non enseignants (ATA)) sont régis par l'article 4 de la loi n° 124/1999, qui se lit comme suit :

« Partie 4 - Enseignement de l'approvisionnement (texte en vigueur au 28 juillet 2016).

[1. Les postes d'enseignant qui sont effectivement vacants et disponibles avant le 31 décembre et qui devraient le rester pour toute l'année scolaire devront, si les dotations organiques provinciales en personnels enseignants titularisés ou le recours aux effectifs en surnombre s'avèrent insuffisants, et dans l'hypothèse où ces postes n'ont pas déjà été attribués à quelque titre que ce soit à des enseignants titularisés, être pourvus par des remplaçants employés sur la base d'un contrat annuel, en attendant que soient menées à bien les procédures de concours pour le recrutement de personnels titularisés.] - La Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 187/2016, a conclu à l'inconstitutionnalité de l'article 4§§1 et 11 de la loi n° 124/1999, au sens et dans les limites précisées dans le dispositif, « en ce qu'il autorise, en l'absence de toute limite effective à la durée maximale totale des contrats à durée déterminée successifs, le renouvellement potentiellement illimité de contrats à durée déterminée afin de pourvoir des postes vacants et disponibles d'enseignant et de personnel administratif, technique et auxiliaire, sans exiger de justification objective ».

2. Les postes d'enseignants qui ne sont pas vacants mais qui sont de fait disponibles avant le 31 décembre et qui le resteront jusqu'à la fin de l'année scolaire devront être pourvus par des remplaçants sous contrat temporaire jusqu'à la fin des activités pédagogiques. Il sera également procédé au recrutement de remplaçants employés sur la base d'un contrat temporaire jusqu'à la fin des activités pédagogiques pour assurer les heures de cours qui ne peuvent être considérés comme des postes d'enseignants ou des postes à horaires réduits.

3. Dans les cas autres que ceux visés aux alinéas 1 et 2, il est fait appel à des remplaçants temporaires.

4. Les postes des dotations organiques provinciales ne peuvent en aucun cas être pourvus par le recrutement de personnels enseignants non titularisés.

5. Le Ministre de l'Education établira, par l'adoption d'un décret (...), un règlement régissant l'attribution des remplacements annuels et temporaires conformément aux critères énoncés aux alinéas ci-après.

6. Pour l'attribution des remplacements annuels et des remplacements temporaires se terminant à la fin des activités pédagogiques, il est fait appel aux listes permanentes de classement listes permanentes de classement [désormais, listes GAE] (...).

7. Pour l'attribution des remplacements temporaires visés à l'alinéa 3, il est fait appel aux listes de classement établies par circonscription ou par établissement. (...)

8. Les personnes inscrites sur les [listes GAE] (...), jouissent, dans l'ordre d'attribution, d'une priorité absolue pour les remplacements temporaires dans les établissements scolaires auxquels elles ont adressé leur demande. (...).
(...)

10. L'attribution de remplaçants temporaires est exclusivement autorisée pour la période pendant laquelle les exigences de service perdurent effectivement. Ils sont rétribués dans la limite de la durée du remplacement effectué.
(...)

14-bis. Les contrats à durée déterminée conclus pour l'attribution des remplacements visés aux alinéas 1, 2 et 3 qui s'avèrent nécessaires pour garantir le maintien du service scolaire et éducatif ne peuvent être convertis en des contrats de travail à durée indéterminée qu'en cas de titularisation, au sens des dispositions en vigueur et sur la base des listes de classement prévues par la présente loi et [des listes GAE] ».

34. **Loi n° 53/2003 du 28 mars 2003**

L'article 5§3 prévoyait que : « L'examen de fin d'études à l'issue des cours de sciences de l'éducation primaire institués en vertu de l'article 3§2 de la loi n° 341 du 19 novembre 1990, y compris l'évaluation de l'activité de stage prévue par le programme de cours correspondant, a la valeur d'un examen d'État et établit un agrément pour enseigner, respectivement, dans les

écoles maternelles ou dans les écoles primaires. Il établit également le droit à l'inscription sur les listes permanentes de classement prévues par l'article 401 de la loi consolidée établie par le décret législatif n° 297 du 26 avril 1994, tel que modifié ». L'article 5§3 de la loi n° 53 du 28 mars 2003 a été abrogé par la loi n° 244 du 24 décembre 2007 (loi budgétaire pour 2008).

35. Décret-loi n° 97/2004 du 7 avril 2004 (converti, avec des modifications, en loi n° 143/2004)

Article 2§1 : « Dans le cadre de leurs structures didactiques, au cours de l'année scolaire 2004-2005, et en tout cas au plus tard à la date d'entrée en vigueur du décret législatif d'application de l'article 5 de la loi n° 53, les universités et les établissements de haute formation artistique et musicale (AFAM) établiront des cours spéciaux d'une durée d'un an, réservés :

*...
c-bis) aux enseignants en possession du diplôme de fin d'études obtenu au cours de l'une des années 1999, 2000, 2001 et 2002, qui sont sans titre ni aptitude et qui ont servi pendant au moins 360 jours dans l'école maternelle et dans l'école élémentaire à partir du 1er septembre 1999 jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret, ultérieurement et conformément aux modalités de formation définies dans la phase transitoire d'application du décret législatif qui sera pris en application de l'article 5 de la loi n° 53 ;
..."*

L'article 2§3 prévoit ce qui suit : " 3. Les cours visés aux alinéas 1 et 2 sont établis pour l'obtention de titre ou de l'aptitude à l'enseignement, à la suite d'un examen final qui a la valeur d'un examen d'État et pour l'inscription conséquente dans les classements permanents visés à l'article 1§1 sur la base de modalités définies par décret du ministre de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche, qui prévoit également l'adhésion d'un nombre minimum d'étudiants, dans chaque université, pour l'activation du cours respectif, à savoir la modulation temporelle des cours eux-mêmes par rapport au nombre d'étudiants ».

36. Loi n° 296/2006 du 27 décembre 2006

L'article 1§605 de la loi n° 296 du 27 décembre 2006 (loi budgétaire pour 2007) prévoyait un plan triennal pour la titularisation du personnel enseignant et non enseignant (ATA) dans les écoles administrées par l'État et la transformation des listes permanentes de classement conformément à l'article 401 du décret législatif n° 297/1994 en GAE.

37. Décret ministériel du 16 mars 2007

Par le décret du 16 mars 2007, le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche a précisé que le diplôme en sciences de l'enseignement primaire constituait le seul titre sur la base duquel une demande d'inscription sur les listes GAE pouvait être présentée.

38. Décret-loi n° 137/2008 du 1er septembre 2008, converti avec des modifications en loi n° 139/2008, du 30 octobre 2008.

L'article 5-bis du décret-loi n° 137/2008 a établi des règles concernant l'inscription sur les listes de classement valables jusqu'à leur épuisement de certaines catégories de titulaires de certificats d'enseignement. Ces règles ne prévoient pas l'inscription des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus en 2001-2002.

En même temps, l'article 6 du décret-loi n° 137/2008 reconnaît le diplôme en sciences de l'éducation primaire comme constituant un agrément pour enseigner dans les écoles primaires et maternelles : "1) L'examen de licence passé à la fin des cours de sciences de l'éducation primaire établis conformément à l'article 3§2 de la loi n° 341 du 19 novembre 1990, telle que modifiée, y compris l'évaluation de l'activité du stagiaire prévue par le programme de cours associé, a le statut d'examen d'État et établit un agrément pour enseigner dans les écoles primaires ou dans les écoles maternelles, selon la spécialisation choisie. 2. Les dispositions de l'alinéa 1 s'appliquent également aux personnes qui ont passé l'examen final du diplôme dans

les cours de sciences de l'enseignement primaire pendant la période comprise entre l'entrée en vigueur de la loi n° 244 du 24 décembre 2007 et la date d'entrée en vigueur du présent décret ».

39. Décret du Président de la République du 25 mars 2014, promulgué par le décret ministériel n° 353/2014 du 22 mai 2014.

Jusqu'à l'adoption du décret présidentiel du 25 mars 2014, les enseignants titulaires d'un certificat d'enseignement du primaire obtenu jusqu'à l'année scolaire 2001-2002 pouvaient enseigner dans les écoles primaires administrées par l'État uniquement par le biais de nominations de suppléance effectuées sur la base des listes de classement par établissement (catégorie III) ainsi que dans les écoles indépendantes accréditées, dans le cadre de contrats à durée indéterminée ou déterminée. Le décret présidentiel du 25 mars 2014 a entériné l'avis n° 3813/2013 du Conseil d'État et a reconnu le droit des titulaires de certificats d'enseignement du primaire à être inscrit sur les listes de classement des enseignants agréés par établissement (catégorie II).

Par le décret ministériel n° 353 du 22 mai 2014, qui prévoyait la mise à jour des listes de classement par établissement ou par circonscription pour la période triennale 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017, le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche a mis en œuvre le décret du Président de la République du 25 mars 2014 et a permis pour la première fois l'inscription des titulaires de certificats d'enseignement du primaire antérieurs à 2002-2003 sur les listes de classement par établissement de catégorie II.

40. Décret ministériel n° 235/2014, du 1er avril 2014, et décret ministériel n° 325/2015, du 3 juin 2015.

Le décret ministériel n° 235/2014 du 1er avril 2014 a prévu la mise à jour des listes GAE pour la période 2014-2017. L'arrêt n° 1973 du 16 avril 2015, de la 6e section du Conseil d'État, l'a annulé dans la mesure où il n'autorisait pas les enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire constituant un agrément qui avaient été obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 à être inclus en plus dans la catégorie III des listes GAE.

Par le décret ministériel n° 325/2015, le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche a reconnu aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus au cours de l'année 2001-2002 ou avant le droit d'accès à la deuxième catégorie des classements des écoles et des districts, qui ne peut accorder que l'affectation d'un emploi de courte durée. Toutefois, en reprenant à l'article 5 les critères de mise à jour des listes de classement résultant des dispositions contenues dans le décret ministériel n° 235/2014, il a entraîné une nouvelle exclusion des listes GAE de tous les enseignants titulaires d'un certificat d'enseignement du primaire, même s'il a été reçu pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002.

41. Loi n° 107/2015 (entrée en vigueur le 16 juillet 2015) - Réforme du système national d'éducation et de formation et délégation de pouvoir pour réorganiser les dispositions législatives applicables - telle que modifiée.

L'article 1§95 prévoyait la mise en œuvre d'un « *plan extraordinaire de recrutement de personnel enseignant à durée indéterminée (...)* » qui, conformément à l'article 1§109, se ferait en partie sur la base de concours publics nationaux au niveau régional sur titres et examens et en partie sur la base des listes GAE jusqu'à leur épuisement complet.

Article 1§114 : « *Le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche, sans préjudice de la procédure d'autorisation, annonce, avant le 1er décembre 2015, un concours sur titres et examens pour le recrutement du personnel enseignant permanent des écoles et des établissements d'enseignement de l'État, conformément à l'article 400 du texte consolidé visé au décret législatif n° 297 du 16 avril 1994, tel que modifié par le paragraphe 113 du présent article, afin de pourvoir, dans les limites des ressources financières disponibles, tous les postes vacants et disponibles de l'« organico dell'autonomia », ainsi que les postes qui deviennent vacants au cours de la période de trois ans. En ce qui concerne l'appel à candidatures*

susmentionné uniquement, les titres suivants figurent parmi ceux permettant d'obtenir une note plus élevée :

a) un diplôme d'enseignant obtenu à la fois au terme du parcours d'accès aux voies de qualification par des procédures de sélections publiques des titres et des examens, et de l'obtention d'un master spécifique ou d'un diplôme à cycle unique ;

b) un service à durée déterminée, pour une période continue d'au moins 180 jours, dans les écoles et les établissements d'enseignement de tous types et de tous degrés ».

L'article 1§131 prévoyait que « A compter du 1er septembre 2016, les contrats de travail à durée déterminée conclus avec le personnel enseignant, éducatif, administratif, technique et auxiliaire des établissements scolaires gérés par l'État pour couvrir des postes vacants et libres ne peuvent pas dépasser une durée totale de trente-six mois, même discontinus ». L'article 1§131 a été abrogé par le décret-loi n° 87/2018, modifié par la loi n° 96/2018 du 9 août 2018.

Article 1§132 : « Le budget du ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche prévoit en dotation des fonds aux fins de l'indemnisation ordonnée par décisions de justice pour réparer le préjudice causé par la conclusion de contrats à durée déterminée successifs d'une durée totale supérieure à trente-six mois, consécutifs ou non, pour couvrir des postes vacants et disponibles, à concurrence de 10 millions d'euros pour chacune des années 2015 et 2016, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 14 du décret législatif n° 669 du 31 décembre 1996, transformé avec modifications en loi n° 30/1997 du 28 février 1997, telle que modifiée ».

42. Décret-loi n° 87/2018 (entrée en vigueur le 14 juillet 2018) - Dispositions urgentes pour la dignité des travailleurs et des entreprises - converti avec amendements par la loi n° 96/2018 (entrée en vigueur le 12 août 2018).

Le décret-loi n° 87/2018 du 12 juillet 2018 a prévu des mesures spécifiques dans le but de résoudre la question touchant les enseignants titulaires d'un diplôme de fin d'études professionnelles qui s'était posée suite à l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État en séance plénière.

Au moment du dépôt de la réclamation, l'article 4§1 prévoyait qu' « Afin d'assurer une rentrée scolaire 2018/2019 ordonnée et de préserver la continuité de l'enseignement dans l'intérêt des élèves, les décisions de justice ayant pour effet d'annuler les contrats à durée déterminée ou indéterminée conclus entre les établissements scolaires administrés par l'État et les enseignants titulaires d'un diplôme de fin d'études professionnelles obtenu au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou antérieurement, sont ... mises en œuvre dans un délai de 120 jours à compter de la date à laquelle la décision de justice a été notifiée au ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche ». L'article 4§1-bis prévoyait que « Afin de garantir la continuité de l'enseignement dans l'intérêt des élèves tout au long de l'année scolaire 2018/2019, le ministère de l'éducation, des universités et de la recherche met en œuvre, dans la limite des postes vacants et disponibles, les décisions de justice relevant du paragraphe 7 » :

a) en transformant les contrats de travail à durée indéterminée conclus avec les enseignants relevant du paragraphe 1 en contrats de travail à durée déterminée expirant le 30 juin 2019 ;

b) en concluant avec les enseignants relevant du paragraphe 1 un contrat à durée déterminée expirant au plus tard le 30 juin 2019, en lieu et place de l'engagement annuel de mise à disposition effectué précédemment. "

A compter du 26 mai 2021, l'article 4§1 prévoit qu'afin de concilier la protection des droits des enseignants inscrits de plein droit dans les classements des concours, sous réserve d'épuisement ou d'institut, et la sauvegarde de la continuité de l'enseignement, les ordonnances des juridictions civiles ou administratives relatives à l'inscription dans les classements précités – listes GAE- , qui entraînent la déchéance des contrats d'enseignement à durée déterminée ou indéterminée stipulés dans les établissements d'enseignement publics sont exécutées dans un délai de quinze jours à compter de la date de notification de la décision de justice au ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche, conformément au paragraphe 1-bis-.

A compter du 26 mai 2021, l'article 4§1-bis prévoit qu'afin de sauvegarder la continuité de l'enseignement dans l'intérêt des élèves, le Ministère de l'Education, de l'Université et de la Recherche prévoit, dans le cadre et dans la limite des postes vacants et disponibles, de mettre en œuvre les décisions juridictionnelles visées au paragraphe 1, lorsqu'elles sont notifiées ultérieurement le vingtième jour à partir du début des cours dans la région de référence, en transformant les contrats de travail à durée indéterminée stipulés avec les enseignants visés au paragraphe 1 en contrats de travail à durée déterminée dont la date limite est fixée au 30 juin de chaque année scolaire, ainsi qu'en modifiant les contrats à durée déterminée stipulés avec les enseignants visés au paragraphe 1, de sorte que sa date limite ne soit pas postérieure au 30 juin de chaque année scolaire.

L'article 4§1-ter prévoit que les postes d'enseignants disponibles et vacants dans les écoles maternelles et primaires sont pourvus à 50% par tirage au sort sur les listes GAE, tandis que les 50% restants seraient pourvus par tirage au sort sur les listes de classement résultant des concours organisés en 2016 (en vertu de l'article 1§114 de la loi n° 107/2015) et, en seconde instance, sur d'autres listes de classement prévues par des dispositions différentes.

L'article 4§1-quater prévoit que *"les 50 pour cent restants des postes d'enseignement vacants et disponibles, qu'il s'agisse de postes ordinaires, y compris les rôles de perfectionnement, ou de postes de soutien, dont l'inscription à un concours a été autorisée en vertu de l'article 39, paragraphe 3-bis, de la loi n° 449 du 27 décembre 1997, dans les écoles maternelles et primaires, sont pourvus chaque année par tirage sur les listes de classement par ordre de mérite pour les procédures de concours suivantes, la priorité étant accordée à ceux qui relèvent de la lettre a) :*

a) les concours annoncés en 2016 en vertu de l'article 1§114 de la loi n° 107 du 13 juillet 2015, en ce qui concerne uniquement ceux qui ont obtenu la note minimale prévue dans l'avis de concours avant l'expiration des listes de classement, sans préjudice du droit à la titularisation des lauréats du concours ;

b) le concours extraordinaire annoncé dans chaque région, auquel sont attribués 50 pour cent des postes relevant du présent paragraphe jusqu'à épuisement complet de chaque liste régionale de classement par ordre de mérite, après les postes utilisés pour la procédure relevant de la lettre a) ; chaque liste régionale de classement est supprimée dès qu'elle est épuisée ;

c) les concours ordinaires sur titres et examens annoncés à intervalles bisannuels conformément à l'article 400 de la loi consolidée établie par le décret législatif n° 297 du 16 avril 1994 et aux articles 1§§109(b) et 110 de la loi n° 107 du 13 juillet 2015 auxquels sont attribués 50 pour cent des postes vacants et disponibles relevant du présent paragraphe et, en tout état de cause, les postes restant vacants et disponibles à l'issue des procédures prévues aux lettres (a) et (b) ;".

L'article 4§1-quinquies prévoit d'autres concours exceptionnels qui seraient réservés aux enseignants (y compris ceux qui, au lieu d'un diplôme universitaire, sont titulaires d'un « *diplôme magistral* », c'est-à-dire d'un diplôme de formation des enseignants du secondaire) ayant au moins 2 ans d'expérience d'enseignement au cours des 8 dernières années. Il stipule que « *Le Ministère de l'Education, des Universités et de la Recherche est autorisé à annoncer le concours extraordinaire prévu au paragraphe 1-quater(b), nonobstant les procédures d'autorisation ordinaires, qui reste d'application pour l'octroi ultérieur de la titularisation, à l'intérieur de chaque région et séparément pour les écoles maternelles et primaires, pour pourvoir les postes ordinaires, y compris les rôles de renforcement, et les postes de soutien. Le concours est réservé aux enseignants qui, à la date stipulée dans l'avis de concours comme date limite de dépôt de la candidature, sont titulaires de l'un des titres suivants :*

a) le titre d'habilitation à enseigner délivré à l'issue d'un cours de licence en sciences de l'éducation primaire ou un titre équivalent obtenu à l'étranger et reconnu en Italie en vertu de la législation en vigueur, à condition que les enseignants titulaires des titres susmentionnés aient accompli au moins deux années de service spécifique au cours des huit dernières années scolaires, qui ne doivent pas nécessairement être consécutives, dans un poste ordinaire ou de

soutien dans une école gérée par l'État, qui peut être considérée comme telle aux termes de l'article 11§14 de la loi n° 124 du 3 mai 1999 ;

b) un diplôme de fin d'études professionnelles ouvrant droit à concourir ou un diplôme équivalent obtenu à l'étranger et reconnu en Italie en vertu de la législation en vigueur, obtenu en tout cas au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou avant, à condition que les enseignants titulaires des titres susmentionnés aient accompli au moins deux années de service spécifique au cours des huit dernières années scolaires, qui ne doivent pas nécessairement être consécutives, dans un poste ordinaire ou de soutien dans une école gérée par l'État, qui peut être considérée comme telle aux termes de l'article 11§14 de la loi n° 124 du 3 mai 1999 ».

D – Jurisprudence nationale

43. 6e section du Conseil d'État, arrêt n° 1973/2015 du 16 avril 2015

Dans son arrêt n° 1973/2015 du 16 avril 2015, la 6e section du Conseil d'État a indiqué que, selon le décret présidentiel du 25 mars 2014, il ne semblait pas faire de doute que les enseignants titulaires d'un certificat d'enseignement primaire reçu pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 étaient déjà titulaires d'un titre constituant un agrément au moment de la transformation des listes permanentes de classement en GAE. Dès lors, la 6e section du Conseil d'État a considéré comme illégaux les critères fixés par le décret ministériel n° 235/2014 et l'a annulé dans la mesure où il n'autorisait pas les requérants -certains enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002- à figurer en sus sur les listes GAE.

À la suite de l'arrêt n° 1973/2015, la 6e section du Conseil d'État a rendu six arrêts (nos 3628/2015, 3673/2015, 3/6752015, 3788/2015, 4232/2015 et 5439/2015) et de nombreux référés et arrêtés administratifs au contenu identique reconnaissant le droit des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système constituant des titres délivrant un agrément pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 à se voir inscrit dans la catégorie III des listes GAE.

À la suite de l'arrêt n° 11/2017 du 20 décembre 2017 du Conseil d'État en séance plénière, la 6e section du Conseil d'État, dans son arrêt n° 217/2018 du 16 janvier 2018, a encore reconnu le droit des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système, valant titre de formation constituant un agrément, pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 à se voir inscrit dans la catégorie III des listes GAE.

44. 6e section du Conseil d'État, arrêt-ordonnance n° 364/2016 du 29 janvier 2016.

Par arrêt-ordonnance n° 364/2016 du 29 janvier 2016, la 6e section du Conseil d'État a renvoyé à l'audience plénière la question relative à l'inscription sur les listes GAE des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002. La 6e section du Conseil d'État a considéré que la question de la réouverture des listes exhaustives pour inclure les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 ne semble pas avoir de base légale, nonobstant les raisons d'équité et d'égalité de traitement énoncées dans le décret présidentiel du 25 mars 2014 et le décret ministériel n° 353/2014, qui, selon l'arrêt-ordonnance n° 364/2016, pourraient, en théorie, justifier une nouvelle intervention du législateur, mais pas l'extension des exceptions, qui sont prévues par voie d'exception et d'interprétation stricte. La 6e section du Conseil d'État a également estimé que l'inscription sur les listes GAE des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 ne devait pas être automatique et devait également tenir compte de leur expérience antérieure en matière d'enseignement.

En raison du renvoi de l'affaire devant la séance plénière du Conseil d'État, la question de l'inscription sur les listes GAE des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 a finalement été traitée sous l'arrêt 11/2017.

45. Arrêt n° 11/2017 du 20 décembre 2017 du Conseil d'État en séance plénière.

L'arrêt n° 11/2017 a établi les principes juridiques suivants :

1. Il faut exclure, sauf dans le cas d'actes multiples aux effets indissociables, que l'annulation judiciaire d'un acte administratif puisse bénéficier aux intéressés qui n'ont pas introduit le recours dans le délai et pour lesquels, par conséquent, une situation de non-recours s'est déjà produite, avec l'épuisement consécutif du rapport juridique pertinent.
2. La simple possession de certificats d'enseignement du primaire, même s'ils ont été obtenus avant l'année scolaire 2001-2002, ne constitue pas des titres suffisants pour être inscrit sur les listes GAE établies par l'article 1§605(c) de la loi n° 296/2006.

En ce qui concerne la question de l'efficacité *erga omnes* du décret ministériel n° 235/2014, et de l'annulation de l'arrêt n° 1973/2015 de la 6e section du Conseil d'État, l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État en séance plénière considère que l'annulation judiciaire d'un acte administratif ne peut pas bénéficier aux intéressés qui n'ont pas introduit un recours en temps utile, sauf dans le cas d'actes multiples aux effets indissociables, ce qui n'est pas le cas des titulaires de certificats d'enseignant du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002. Dans la même ligne, l'arrêt n° 11/2017 rappelle que, selon la loi italienne, le maintien des enseignants sur les listes GAE nécessite une demande de l'intéressé qui doit être présentée dans le délai établi par le MEUR pour la mise à jour des listes de classement. Il rappelle en outre que la loi italienne établit une différence entre l'enseignant désireux d'être inscrit sur les listes GAE, qui ne peut rectifier le défaut de demande d'inscription à temps, et les enseignants qui ont déjà été inscrit sur les listes GAE mais qui n'ont pas demandé leur reconduction au moment de sa mise à jour, qui peuvent introduire un recours après avoir été exclus des listes GAE. Pour cette raison, l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État considère que l'arrêt n° 1973/2015 du Conseil d'État ne peut pas avoir d'effet *erga omnes*. En outre, l'arrêt n° 11/2017 insiste sur le fait que le décret ministériel n° 235/2014 se réfère à la mise à jour de la position de ceux qui étaient déjà inscrits sur les listes GAE et ne traite pas de la situation de ceux qui cherchent à être inscrit sur les listes GAE. L'arrêt n° 11/2017 relève que, selon l'article 1§605 de la loi 296/2006, la première mise à jour des listes de classement permanent a été ordonnée par le décret ministériel du 16 mars 2007, de sorte que la violation des droits des requérants se serait hypothétiquement produite à la date de publication du décret ministériel du 16 mars 2007. L'arrêt n° 11/2017 considère que les requérants étaient donc déchus de tout droit concernant la contestation du décret ministériel du 16 mars 2007. En outre, l'arrêt n° 11/2017 relève que l'arrêt n° 1973/2015 limite expressément dans son dispositif l'effet de l'annulation du décret ministériel n° 235/2014 à ceux qui avaient introduit le recours.

En ce qui concerne la portée et les effets de la valeur qualificative attribuée au diplôme d'enseignement obtenu avant l'année scolaire 2001-2002, l'arrêt n° 11/2017 considère que le décret du Président de la République du 25 mars 2014 -qui a intégré l'avis du Conseil d'État n° 3818/2013- ne peut pas être invoqué à cette fin, car il ne reconnaît aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire que le droit de figurer sur les listes de classement des établissements de la catégorie II des enseignants agréés et non sur les listes GAE. En outre, elle considère que l'article 15§7 du décret du Président de la République n° 323/1998 doit être interprété en ce sens que les certificats d'enseignement du primaire obtenus jusqu'à l'année scolaire 2001-2002 conservent leur valeur juridique de titres et permettent à leurs titulaires (sans qu'il soit nécessaire d'obtenir un diplôme) de participer aux procédures de sélection réservées à l'obtention d'un titre approprié pour être inscrits sur les listes GAE.

L'arrêt n° 11/2017 remarque que les titres pour enseigner dans les écoles maternelles et primaires selon les articles 194 et 197 du décret législatif n° 297/1994, et le décret présidentiel n° 323/1998, n'ont jamais constitué un titre suffisant pour se voir inscrit sur les listes permanentes établies par l'article 401 du décret législatif n° 297/1994 et les listes GAE. Pour être inscrit sur ces listes, il était nécessaire de passer par des procédures de concours (concours régionaux de diplômes et d'examens) pour lesquels le diplôme d'enseignant était une condition de participation selon l'article 402 du décret législatif n° 297/1994, l'article 2§4 de la loi n° 124/1999 et l'article 2§1(c-bis) du décret-loi n° 97/2004. L'arrêt n° 11/2017 rappelle que

l'article 2§1(c-bis) du décret-loi n° 97/2004 prévoyait la création d'un cursus universitaire d'un an réservés aux enseignants titulaires du diplôme final de licence obtenu au cours de l'une des années 1999, 2000, 2001 et 2002, qui sont sans titre et qui ont exercé pendant au moins 360 jours leurs fonctions dans des écoles maternelles et des écoles élémentaires du 1er septembre 1999 jusqu'à la date de son entrée en vigueur. Le passage avec succès de ce cursus permettait d'accéder aux listes de classement.

L'arrêt n° 11/2017 insiste en outre sur le fait que, puisque les certificats d'enseignement du primaire obtenus jusqu'à l'année scolaire 2001-2002 n'ont jamais été un titre suffisant pour être inscrit sur les listes permanentes ou GAE, les requérants ne devraient pas bénéficier du décret ministériel du 16 mars 2007 et ne devraient donc pas être autorisés à s'inscrire sur les listes GAE, compte tenu notamment du fait que l'article 1§605 de la loi n° 296/2006 a ordonné la clôture des listes GAE.

Un pourvoi a été formé contre l'arrêt n° 11/2017 qui a été déclaré irrecevable par l'ordonnance n° 19679/2019 rendue par les chambres mixtes de la Cour de cassation.

Par l'arrêt n° 5/2019 du 27 février 2019, le Conseil d'État en séance plénière a confirmé l'arrêt n° 11/2017 et a réitéré le principe selon lequel la simple possession de certificats d'enseignement du primaire, même s'ils ont été obtenus avant l'année scolaire 2001-2002, ne constitue pas un titre suffisant pour être inscrit sur les listes GAE établies par l'article 1§605(c) de la loi n° 296/2006.

E - Pratique relative au recrutement du personnel de l'enseignement public

46. Accès aux postes d'enseignants à durée indéterminée (titulaires) dans l'enseignement public (préscolaire, primaire et secondaire)

Cet accès s'effectue sur la base d'un « double canal », à savoir que les postes disponibles sont alloués :

- à 50% sur la base des listes de classement des concours de recrutement (*Graduatorie di merito*), c'est-à-dire des listes de classement établies à l'issue de concours sur titres et examens (articles 399§1 et 400 du décret législatif n° 297/1994), à organiser au niveau régional tous les trois ans afin de pourvoir tous les postes vacants et disponibles ;
- à 50% par la sélection de candidats sur les listes GAE (*Graduatorie ad esaurimento*), dans l'ordre de classement des candidats (article 399§1 du décret législatif n° 297/1994). Les listes GAE anciennement appelées « listes permanentes de classement » comprennent :
 - les candidats qui y ont été inclus sur la seule base de leurs titres lorsque les listes ont été établies (catégorie I - *Prima fascia*) ;
 - les enseignants qui étaient habilités à enseigner et avaient une expérience professionnelle de 360 jours lorsque les listes ont été établies (catégorie II - *Seconda fascia*), et
 - les enseignants qui ont été inscrits après l'établissement des listes initiales (catégorie III - *Terza fascia*).

En 2007, les « listes permanentes de classement » ont été fermées aux nouveaux entrants et ont été dès lors appelées « Listes de classement valables jusqu'à leur épuisement » (listes GAE), dans le sens que les candidats qui étaient enregistrés au moment de la clôture des listes resteraient éligibles à titularisation jusqu'à l'épuisement des listes (lorsque tous les candidats auraient été rayés des listes, suite à leur recrutement ou pour d'autres raisons). Par conséquent, à compter de 2007, seuls les candidats inscrits sur les listes GAE avant 2007 peuvent être nommés à des postes permanents, en sus des candidats ayant réussi un nouveau concours de recrutement basé sur titres et sur épreuves.

47. **Accès à l'habilitation à enseigner**

Les conditions à remplir pour pouvoir se présenter à un concours en vue d'obtenir un poste d'enseignant (aptitude à concourir - *idoneità*) et celles pour obtenir l'habilitation à enseigner (*abilitazione*) ont été fréquemment modifiées au fil des ans. Ainsi, les enseignants remplaçants recrutés sur des contrats à durée déterminée ne sont pas tous également qualifiés par rapport à leur parcours d'études et en termes d'expérience professionnelle dans l'enseignement. En particulier, selon les règles en vigueur lors du recrutement, certains d'entre eux n'ont pu obtenir l'habilitation à enseigner qu'en suivant des formations spéciales.

48. **Concours de recrutement**

Les derniers concours de recrutement sur titres et examens dans le secteur de l'enseignement public (personnel enseignant) ont été organisés respectivement en :

- février 2016 (en application de la loi n° 107/2015), concernant 63.712 postes d'enseignant, y compris d'enseignants auxiliaires, des niveaux préscolaire, primaire et secondaire (1^{er} et 2^e cycles) en 2016-2018 ;
- février 2018 (en application du décret-loi n° 59/2017) concernant les enseignants et les enseignants auxiliaires des 1^{er} et 2^e cycles du secondaire et ;
- novembre 2018 (en application du décret ministériel du 17/10/2018, mettant en œuvre l'article 4§1-*quater* b du décret-loi n° 87/2018 modifié par la loi n° 96/2018) concernant les enseignants et les enseignants auxiliaires des niveaux préscolaire et primaire (concours extraordinaire ouvert aux candidats habilités à enseigner) ;
- avril 2020 (en application de la loi n° 159/2019 et du décret-loi n° 34/2020), concernant 24.000 + 8.000 postes d'enseignants et d'enseignants auxiliaires du secondaire (concours extraordinaire, adressé aux enseignants ayant trois ans de service), 25.000 + 8.000 postes d'enseignants et d'enseignants auxiliaires du secondaire (concours ordinaire ouvert aux candidats habilités à enseigner ou ayant suivi un parcours académique spécifique) et 12.863 postes d'enseignants du préscolaire et du primaire (concours ordinaire, ouvert aux titulaires d'une habilitation à enseigner ou d'un « *diploma magistrale* » obtenu avant 2001-2002) ; un concours permettant d'obtenir à titre d'exception l'habilitation à enseigner dans le niveau secondaire aux enseignants ayant trois ans de service.

49. **Accès aux contrats à durée déterminée - règles générales**

Des enseignants remplaçants peuvent travailler sous contrat à durée déterminée pour pourvoir postes temporairement vacants dans différentes circonstances :

- a) *remplacements annuels* (du 1^{er} septembre au 31 août) à des postes d'enseignant effectivement vacants et disponibles (« postes vacants *de jure* », qui n'ont pas de titulaire, par exemple après une mutation définitive) avant le 31 décembre et dont il est prévu qu'ils restent ainsi pendant l'ensemble de l'année scolaire (articles 4§1 et 4§6 de la loi n° 124/1999) ;
- b) *remplacements temporaires* (du 1^{er} septembre au 30 juin) à des postes d'enseignant qui ne sont pas vacants, mais sont disponibles de fait (« postes vacants *de facto* », dont le titulaire est temporairement employé ailleurs) avant le 31 décembre et qui le resteront pendant l'ensemble de l'année scolaire, ou pour assurer des heures de cours qui ne font pas partie de l'emploi du temps correspondant à un poste (articles 4§2 et 4§6 de la loi n° 124/1999) ;
- c) *Autres situations* (contrats de plus courte durée) (article 4§3 de la loi n° 124/1999).

50. Accès aux contrats à durée déterminée - remplacements annuels et de longue durée

L'attribution des remplacements annuels (du 1 septembre au 31 août – voir « a » ci-dessus) et des remplacements temporaires de longue durée, se terminant à la fin des activités pédagogiques (du 1 septembre au 30 juin - voir « b » ci-dessus), se fait sur la base des listes GAE. Des dispositions adoptées en 2000 et 2019 permettent, lorsqu'il n'y a plus de candidats dans les listes GAE, de faire appel aux candidats des listes de classement établies par circonscription ou par établissement scolaire ou encore des nouvelles listes de classement provinciales établies à cet effet.

51. Accès aux contrats à durée déterminée - nominations à court terme

L'attribution des remplacements à court terme (voir "c" ci-dessus) s'effectue (en application de l'article 5 du décret n° 201/2000 du ministère de l'Enseignement public), sur la base des listes de classement établies par circonscription ou par établissement scolaire (listes de classement d'établissement - *Graduatorie d'Istituto*) qui comprennent :

- des enseignants figurant dans les listes GAE, toutes catégories confondues (*catégorie I*) ;
- des enseignants habilités à enseigner mais qui ne figurent pas dans les listes GAE (*catégorie II*) ;
- des enseignants qui ne figurent pas dans les listes GAE et ne sont pas habilités à enseigner mais ont les titres académiques requis pour enseigner (*catégorie III*).

TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

A - Organisation internationale du travail (OIT)

52. Convention (n° 158) concernant la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur (adoptée le 22 juin 1982, entrée en vigueur : 23 novembre 1985)

Article 2§3

3. Des garanties seront prévues contre le recours à des contrats de travail de durée déterminée visant à éluder la protection découlant de la présente convention.

53. Recommandation (n° 166) concernant le licenciement à l'initiative de l'employeur (adoptée le 22 juin 1982)

Article 3

(1) Des garanties adéquates contre le recours à des contrats de travail de durée déterminée visant à éluder la protection découlant de la convention sur le licenciement, 1982, et de la présente recommandation devraient être prévues.

(2) A cette fin, l'une ou plusieurs des mesures suivantes pourraient, par exemple, être prévues :

- (a) restreindre l'utilisation de contrats de durée déterminée aux cas où, en raison soit de la nature du travail à effectuer, soit des conditions dans lesquelles ce travail doit être accompli, soit des intérêts du travailleur, la relation de travail ne pourrait avoir une durée indéterminée ;
- (b) assimiler les contrats de durée déterminée, sauf dans les cas mentionnés à l'alinéa a) du présent sous-paragraphe, à des contrats de travail de durée indéterminée ;
- (c) assimiler les contrats de durée déterminée, lorsqu'ils ont fait l'objet d'un ou de plusieurs renouvellements, à des contrats de travail de durée indéterminée, sauf dans les cas mentionnés à l'alinéa a) du présent sous-paragraphe.

B - Union européenne.

54. Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée

ANNEXE : CES, UNICE et CEEP Accord-cadre sur le travail à durée déterminée

« (...) Objet (clause 1)

Le présent accord-cadre a pour objet :

- a) d'améliorer la qualité du travail à durée déterminée en assurant le respect du principe de non-discrimination ;
- b) d'établir un cadre pour prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs.

Champ d'application (clause 2)

- 1. Le présent accord s'applique aux travailleurs à durée déterminée ayant un contrat ou une relation de travail défini par la législation, les conventions collectives ou les pratiques en vigueur dans chaque État membre.
- 2. Les États membres, après consultation de partenaires sociaux, et/ou les partenaires sociaux peuvent prévoir que le présent accord ne s'applique pas :
 - a) aux relations de formation professionnelle initiale et d'apprentissage ;
 - b) aux contrats ou relations de travail conclus dans le cadre d'un programme de formation, insertion et reconversion professionnelles public spécifique ou soutenu par les pouvoirs publics.

Définitions (clause 3)

Aux termes du présent accord, on entend par :

- 1. « travailleur à durée déterminée », une personne ayant un contrat ou une relation de travail à durée déterminée conclu directement entre l'employeur et le travailleur où la fin du contrat ou de la relation de travail est déterminée par des conditions objectives telles que l'atteinte d'une date précise, l'achèvement d'une tâche déterminée ou la survenance d'un événement déterminé ;
- 2. « travailleur à durée indéterminée comparable », un travailleur ayant un contrat ou une relation de travail à durée indéterminée dans le même établissement, et ayant un travail/emploi identique ou similaire, en tenant compte des qualifications/compétences. Lorsqu'il n'existe aucun travailleur à durée indéterminée comparable dans le même établissement, la comparaison s'effectue par référence à la convention collective applicable ou, en l'absence de convention collective applicable, conformément à la législation, aux conventions collectives ou aux pratiques nationales.

Principe de non-discrimination (clause 4)

- 1. Pour ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à durée déterminée ne sont pas traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée comparables au seul motif qu'ils travaillent à durée déterminée, à moins qu'un traitement différent soit justifié par des raisons objectives.
- 2. Lorsque c'est approprié, le principe du « pro rata temporis » s'applique.
- 3. Les modalités d'application de la présente clause sont définies par les États membres, après consultation des partenaires sociaux, et/ou par les partenaires sociaux, compte tenu de la législation Communautaire et la législation, des conventions collectives et pratiques nationales.
- 4. Les critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi sont les mêmes pour les travailleurs à durée déterminée que pour les travailleurs à durée indéterminée, sauf lorsque des critères de périodes d'ancienneté différents sont justifiés par des raisons objectives.

Mesures visant à prévenir l'utilisation abusive (art. 5)

- 1. Afin de prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs, les États membres, après consultation des partenaires sociaux,

conformément à la législation, aux conventions collectives et pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux, quand il n'existe pas des mesures légales équivalentes visant à prévenir les abus, introduisent d'une manière qui tienne compte des besoins de secteurs spécifiques et/ou de catégories de travailleurs, l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

- a) des raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail ;
- b) la durée maximale totale de contrats ou relations de travail à durée déterminée successifs ;
- c) le nombre de renouvellements de tels contrats ou relations de travail.

2. Les États membres, après consultation des partenaires sociaux et/ou les partenaires sociaux, lorsque c'est approprié, déterminent sous quelles conditions les contrats ou relations de travail à durée déterminée :

- a) sont considérés comme "successifs" ;
 - b) sont réputés conclus pour une durée indéterminée.
- (...) »

55. Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)

La CJUE a été saisie à plusieurs reprises d'affaires concernant l'interprétation de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu le 18 mars 1999, par rapport aux dispositions applicables en cas d'abus découlant de contrats de travail à durée déterminée successifs par un employeur du secteur public. La CJUE a notamment jugé que « *l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée doit être interprété en ce sens que, lorsque l'ordre juridique interne de l'État membre concerné comporte, dans le secteur considéré, d'autres mesures effectives pour éviter et, le cas échéant, sanctionner l'utilisation abusive de contrats de travail à durée déterminée successifs au sens de la clause 5, point 1, de cet accord, il ne fait pas obstacle à l'application d'une règle de droit national interdisant d'une façon absolue, dans le seul secteur public, de transformer en un contrat de travail à durée indéterminée une succession de contrats de travail à durée déterminée qui, ayant eu pour objet de couvrir des besoins permanents et durables de l'employeur, doivent être considérés comme abusifs* ». (Affaire C-378/07, Angelidaki e.a., arrêt de la CJUE du 23 avril 2009, §189).

EN DROIT

REMARQUES LIMINAIRES

Sur le droit et la pratique internes pertinents

56. Le Comité note que l'ordre juridique interne a évolué depuis la date d'introduction de la réclamation ; les changements pertinents sont reflétés ci-dessus, dans la partie intitulée « droit interne et international pertinent ».

57. Il note en particulier que :

- a. L'article 1§131 de la loi 107/2015, qui fixait à 36 mois la durée maximale des contrats à durée déterminée a été abrogé (par le décret-loi n° 87/2018, voir ci-dessus).
- b. Une nouvelle convention collective nationale pour le secteur de l'éducation et de la recherche, signée le 19 avril 2018, prévoit que les contrats à durée déterminée du personnel enseignant et non enseignant (ATA) des établissements scolaires doivent indiquer la durée pour laquelle ils ont été conclus (article 41), mais ne fixe aucune limite au recours aux contrats à durée déterminée dans le secteur scolaire (à la différence du secteur universitaire).

- c. De nouveaux plans de recrutement ont été adoptés dans le secteur public et dans le secteur de l'enseignement public, visant notamment à inclure dans les listes GAE les titulaires de certificats d'enseignement primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002.
- i. Les cours spéciaux d'une durée d'un an prévus par l'article 2§1(c-bis) du décret-loi n° 97/2004 qui permettent d'obtenir un agrément d'aptitude à enseigner conformément à l'article 5 de la loi n° 53/2003, et donc l'agrément pour participer aux concours pour être inscrit sur les listes GAE. Ces cours étaient réservés aux enseignants titulaires d'un certificat d'enseignement du primaire délivré en 1999, 2000, 2001 ou 2002, qui n'ont pas d'agrément ou d'aptitude à enseigner et qui ont travaillé au moins 360 jours dans une école maternelle ou dans une école primaire entre le 1er septembre 1999 et la date d'entrée en vigueur du décret-loi n° 97/2004 ;
 - ii. Le concours extraordinaire organisé en novembre 2018 en vertu du décret ministériel 17/10/2018 portant application de l'article 4§1-*quater* (b) du décret-loi n° 87/2018, ouvert aux enseignants des écoles maternelles et primaires titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou avant, exclus des listes GAE ;
 - iii. Le concours ordinaire organisé en avril 2020 en vertu du décret du directeur général n° 510/2020, pour l'attribution de 12,863 postes d'enseignants dans les écoles maternelles et primaires, ouvert aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus avant 2001-2002.

58. Le Comité rappelle que selon sa pratique dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il statue selon la situation juridique prévalant à la date de l'adoption de sa décision (Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1er décembre 2010, par. 52). Aussi, il examinera les développements évoqués ci-dessus et leur impact sur la réclamation en question.

Sur les dispositions de la Charte invoquées

59. L'ANIEF allègue qu'à la suite d'une série de modifications législatives et de décisions du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, de la Cour Suprême et de jugements des tribunaux de fond en première et deuxième instance qui empêchent la reconnaissance du droit à la stabilité de l'emploi aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire, l'Italie a violé les dispositions suivantes de la Charte :

- a. l'article 1§§ 1 et 2, car la situation d'emploi précaire des enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 ne correspond pas à l'engagement d'atteindre et de maintenir un niveau d'emploi aussi élevé et stable que possible, et porte atteinte au droit des enseignants précités de gagner leur vie dans une profession librement consentie ;

- b. l'article 4§§ 1 et 4, car la non-reconnaissance du droit à la stabilité de l'emploi aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 ne leur assure pas une rémunération équitable et décente et porte atteinte au droit du personnel de l'enseignement public à un délai de préavis raisonnable en cas de licenciement ;
- c. l'article 5, car la législation nationale a porté atteinte à la liberté des travailleurs des écoles de constituer des organisations syndicales nationales telles que l'ANIEF pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux, et d'adhérer à ces organisations ;
- d. l'article 6§4, car la législation et le pouvoir judiciaire, en privant d'effet les affaires introduites par l'ANIEF devant la Cour de Justice de l'Union Européenne et la Cour constitutionnelle italienne, portent atteinte au droit des titulaires de certificats d'enseignement du primaire à une action collective par l'intermédiaire de l'ANIEF ;
- e. l'article 24, étant donné que l'Italie n'a pas reconnu à des dizaines de milliers de titulaires de certificats d'enseignement du primaire qui ont été embauchés sous contrat à durée indéterminée ou déterminée à des postes vacants : (i) le droit de tous les travailleurs de ne pas voir leur emploi résilié pour des raisons qui ne sont pas liées à leur capacité ou à leur conduite ou qui sont fondées sur les nécessités du fonctionnement des offices ou des services publics, ainsi que (ii) leur droit d'obtenir dans de tels cas une indemnisation adéquate ou toute autre réparation appropriée en faisant appel à un organe impartial ;
- f. l'article E pris en combinaison avec chacune des dispositions précitées, en raison de la discrimination des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 qui n'ont pas le droit d'être automatiquement inscrits sur les listes GAE suite à l'arrêt n° 11/2017, par rapport à ceux qui ont été inscrits sur les listes GAE en raison de l'arrêt n° 1973/2015.

60. Le Comité note que les arguments avancés dans cette réclamation portent essentiellement sur le cadre juridique des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002.

61. L'ANIEF fait valoir que la situation d'emploi précaire des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés sous l'ancien système avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 implique, comme indiqué ci-dessus, la violation des articles 1§1, 1§2, 4§1, 4§4, 5, 6§4 et 24 de la Charte ainsi que l'article E en combinaison avec chacune des dispositions mentionnées. Cependant, le Comité note que les griefs exprimés par l'ANIEF à l'égard de la plupart des dispositions de la Charte invoquées ne sont pas suffisamment étayés pour permettre une appréciation distincte au titre de ces dispositions.

62. Compte tenu de l'ensemble des informations disponibles, le Comité décide d'évaluer cette réclamation uniquement sous l'angle de l'article 1§2 de la Charte et rejette les allégations formulées au titre des autres dispositions, les considérant

comme non étayées, étant donné que la réclamation porte en substance sur la jouissance sans discrimination du droit des titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 à être recrutés sur des contrats à durée indéterminée et, partant, de gagner leur vie par une activité professionnelle librement entreprise.

63. Dans le même ordre d'idées, considérant que l'article 1§131 de la loi n° 107/2015 a été abrogé par le décret-loi n° 87/2018, le Comité rejette comme non fondée l'allégation concernant l'interdiction de nommer, à compter du 1er septembre 2016, les titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés avant la fin de l'année scolaire 2001-2002 dans les écoles administrées par l'État à l'issue de 36 mois de service.

I. VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1§2 DE LA CHARTE

64. L'article 1§2 de la Charte est libellé ainsi :

Article 1 - Droit au travail

Partie I : « Toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entreprise. »

Partie II : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, les Parties s'engagent :
(...)

2. à protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entreprise ;
(...) »

A – CONCLUSIONS DES PARTIES

1. L'organisation auteur de la réclamation

65. L'ANIEF allègue qu'en ne donnant aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 aucune possibilité, en vertu de la loi n° 107/2015, d'obtenir un statut de titulaire stable, l'Italie a violé l'article 1§2 de la Charte, car elle n'a pas protégé le droit de ces travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entreprise.

66. L'ANIEF se plaint de ce que le plan extraordinaire de recrutement de personnel enseignant permanent prévu par l'article 1§95 de la loi n° 107/2015 a exclu tous les titulaires de certificats d'enseignement du primaire avec un titre constituant un agrément obtenus jusqu'en 2001-2002 s'ils n'avaient pas été inscrit sur les listes GAE provinciales.

67. En outre, l'ANIEF indique que les concours extraordinaires réservés prévus par le décret-loi n° 87/2018 lient l'inscription sur les listes GAE des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 à la réussite dans une procédure de concours contrôlée par le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche qui exclut tous les enseignants qui ne remplissent pas les conditions préalables de deux ans de service et tous les enseignants qui ont

travaillé pour des écoles indépendantes et des écoles municipales agréées. L'ANIEF affirme donc que ces concours ne remédient pas à la violation alléguée de la Charte.

68. L'ANIEF se plaint en outre que l'arrêt n° 11/2017 du Conseil d'État en séance plénière s'est écarté de la jurisprudence établie de la 6e section du Conseil d'État dans l'arrêt n° 1973/2015 (et de quelques autres arrêts et arrêtés administratifs provisoires de contenu similaire) concernant la pertinence d'un certificat d'enseignement primaire délivré jusqu'à l'année scolaire 2001-2002 pour ouvrir le droit à l'inscription sur les listes GAE provinciales.

69. L'ANIEF soutient que les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 auraient dû se voir reconnaître le droit d'être inscrits sur les listes GAE conformément à l'article 2 du décret interministériel du 10 mars 1997 et à l'article 15§7 du décret du Président de la République n° 323/1998. L'ANIEF soutient en outre que malgré cela, le décret ministériel n° 235/2014 et le décret ministériel n° 325/2015 ont empêché les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 d'être inscrits sur les listes GAE lors de la mise à jour de ces listes.

70. L'ANIEF fonde sa demande sur l'arrêt n° 1973/2015 (et quelques autres arrêts et ordonnances administratives provisoires de contenu similaire) de la 6e section du Conseil d'État. Ces arrêts ont considéré comme illégaux les critères établis par le décret ministériel n° 235/2014 et ont annulé ce dernier dans la mesure où il n'autorisait pas les requérants - certains titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 - à être inclus sur les listes GAE.

71. Selon l'ANIEF, l'arrêt n° 1973/2015 a un effet *erga omnes*, et partant le décret ministériel n° 235/2014 doit être considéré comme annulé non seulement pour les réclamants initiaux dans la procédure, mais aussi pour tous les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus avant ou pendant l'année scolaire 2001-2002.

72. Compte tenu de ce qui précède, l'ANIEF se plaint également que ce changement de jurisprudence équivaut à une discrimination à l'égard de 50.023 candidats titulaires de certificats d'enseignement du primaire qui ont été licenciés par le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche de leur emploi permanent (6.669 enseignants) ou à durée déterminée (43.534 enseignants) à la suite de l'arrêt n°. 11/2017. Selon l'ANIEF, la discrimination résulte dans la mesure où d'autres 2.600 titulaires de certificats d'enseignement primaire se sont vu reconnu le droit à l'inscription sur les listes GAE à la suite de l'arrêt n° 1973/2015.

2. Le Gouvernement défendeur

73. Le Gouvernement rappelle en premier lieu que, selon l'arrêté interministériel du 10 mars 1997 et l'article 15§7 du décret du Président de la République n° 323/1998, les certificats d'enseignement du primaire obtenus avant ou pendant l'année scolaire 2001-2002 autorisent leurs titulaires à participer aux procédures de sélection réservées visant à obtenir un titre approprié pour se voir inscrits sur les listes GAE sans la nécessité d'obtenir un diplôme. Par conséquent, le Gouvernement soutient que les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus avant ou pendant

l'année scolaire 2001-2002 n'ont pas le droit d'être inscrits sur les listes GAE sans réussir les concours organisés à cet effet.

74. Le Gouvernement indique que la disposition légale qui exclut l'inscription sur les listes GAE des titulaires de certificats d'enseignement du primaire avec un titre constituant un agrément obtenus jusqu'en 2001-2002 est l'article 1§605(c) de la loi n° 296/2006, qui a transformé les listes permanentes de classement en listes GAE et a fermé les classements, à l'exception des nouveaux enseignants dont l'inscription est autorisée après des concours spécifiques organisés à cet effet. Dans la même ligne, le Gouvernement ajoute que le décret ministériel n° 235/2014 et le décret ministériel n° 325/2015 ont prévu des mises à jour de la position de ceux qui étaient déjà inscrits sur les listes GAE, mais ne règlent pas la situation de ceux qui cherchent à être inscrit sur les listes GAE.

75. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle le plan extraordinaire de recrutement de personnel enseignant permanent prévu à l'article 1§95 de la loi n° 107/2015 excluait tous les titulaires de certificats d'enseignement du primaire avec un titre constituant un agrément obtenus jusqu'en 2001-2002 s'ils n'avaient pas été inscrits sur les listes GAE provinciales, le Gouvernement insiste sur le fait que l'article 4§1-*quater* du décret-loi n° 87/2018 prévoit un concours extraordinaire au niveau régional pour l'attribution des postes d'enseignement dans les écoles maternelles et primaires qui est réservé aux enseignants qui, entre autres titres, sont titulaires d'un certificat d'enseignement primaire obtenu pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002.

76. En ce qui concerne les concours organisés au fur et à mesure des années et l'inscription des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus jusqu'à l'année scolaire 2001-2002, le Gouvernement ajoute que durant la période biennale 1999-2000, près de 200.000 enseignants ont obtenu le droit d'être inscrits sur les listes de classement permanent grâce à : (i) l'éligibilité obtenue au concours sur titres et examens annoncé en 1999, et (ii) la procédure parallèle de concours réservé ouverte en vertu de l'article 2§4 de la loi n° 124/1999 et destinée aux titulaires d'un certificat d'enseignement primaire obtenu pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 et ayant accompli au moins 360 jours de service.

77. Le Gouvernement insiste sur le fait que l'article 2§1(c-bis) du décret-loi n° 97/2004 a établi des cours spéciaux d'un an réservés aux enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés en 1999, 2000, 2001 ou 2002, qui n'ont pas d'agrément ou d'aptitude à enseigner et qui ont travaillé pendant au moins 360 jours dans une école maternelle ou dans une école primaire entre le 1er septembre 1999 et la date d'entrée en vigueur du décret-loi n° 97/2004. Le Gouvernement insiste en outre sur le fait que, conformément à l'article 5 de la loi n° 53/2003, ces cours donnerait un agrément d'aptitude à enseigner et, par conséquent, un agrément pour participer aux concours qui permettraient à ceux qui les ont réussis de s'inscrire sur les listes GAE.

78. En ce qui concerne le grief selon lequel le changement de la jurisprudence interne pertinente équivaut à une discrimination à l'égard des titulaires de certificats d'enseignement du primaire qui n'ont pas été inclus sur les listes GAE par rapport à ceux qui ont été inclus, le Gouvernement se réfère à l'article 1§605(c) de la loi

n° 296/2006 comme étant la disposition légale qui a transformé les listes permanentes de classement en listes GAE. Le Gouvernement ajoute que l'article 1§605(c) de la loi n° 296/2006 a fermé les classements pour les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus jusqu'à l'année scolaire 2001-20022001-2002.

79. En insistant sur le fait que le décret ministériel n° 235/2014 et le décret ministériel n° 325/2015 ne traitent pas de la situation de ceux qui cherchent à s'inscrire sur les listes GAE, le Gouvernement soutient que l'arrêt n° 1973/2015 n'a pas d'effet *erga omnes*, car le décret ministériel n° 235/2014 est exclusivement adressé à ceux qui sont déjà inscrit sur les listes GAE (c'est-à-dire, des sujets spécifiques ou, en tout cas, facilement déterminables), de sorte qu'il manque un aspect essentiel de l'acte normatif tel que l'indétermination des destinataires. Dans la ligne de l'arrêt n° 11/2017, le Gouvernement remarque en outre que le dispositif de l'arrêt n° 1973/2015 limite ses effets à ceux qui ont introduit le recours auquel fait droit cet arrêt.

B - Appréciation du Comité

80. Le Comité note que la réclamation porte en substance sur la situation de l'emploi de quelque 50.000 titulaires d'un certificat d'aptitude à l'enseignement primaire qui ont travaillé régulièrement en tant que suppléants dans des écoles maternelles et primaires publiques dans le cadre de contrats à durée déterminée. En raison de la modification des exigences en matière de titre des enseignants apportée par la loi et la jurisprudence interne, ces enseignants n'ont pas le droit d'être inscrits sur les listes GAE à partir desquelles les enseignants peuvent être recrutés dans le cadre de contrats à durée indéterminée. Ceci est dû au fait que leur titre n'est pas reconnue comme suffisant.

81. Comme exposé dans les remarques liminaires, le Comité considère que cette situation relève du champ d'application de l'article 1§2 de la Charte. A cet égard, le Comité rappelle que l'article 1§2 de la Charte impose aux Etats parties de protéger effectivement le droit des travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entrepris. Cette obligation implique, entre autres, l'élimination de toute forme de discrimination dans l'emploi, quelle que soit la nature juridique de la relation professionnelle (Syndicat national des Professions du Tourisme c. France, réclamation n° 6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, par. 24 ; *Quaker Council for European Affairs* (QCEA) c. Grèce, réclamation n° 8/2000, décision sur le bien-fondé du 25 avril 2001, par. 20 ; *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS)* c. Norvège, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, par. 104 ; *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)* c. Italie, réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, par. 235).

82. Le Comité rappelle que l'article 1§2 de la Charte exige l'interdiction de toute autre pratique susceptible de porter atteinte au droit des travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entrepris. Le Comité rappelle en outre que ce droit n'implique toutefois pas que l'activité professionnelle du travailleur, librement entreprise, soit préservée en toutes circonstances de tout changement, y compris ceux résultant d'une réorganisation des activités dans le secteur public (*Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato* (UGL-CFS) et *Sindacato autonomo polizia ambientale forestale* (SAPAF) c. Italie, réclamation n° 143/2017, décision sur le bien-fondé du 3 juillet 2019, par. 77).

83. En ce qui concerne les allégations de discrimination résultant de la modification de la jurisprudence interne, le Comité rappelle que la discrimination se définit comme une différence de traitement entre des personnes placées dans des situations comparables, lorsqu' elle ne poursuit pas un but légitime, n'est pas fondée sur des motifs objectifs et raisonnables ou n'est pas proportionnée au but poursuivi (Syndicat national des Professions du Tourisme c. France, *op. cit.*, paragraphes 24-25).

84. Les actes discriminatoires interdits par l'article 1§2 sont ceux qui peuvent se produire en relation avec les conditions d'emploi en général (notamment en matière de rémunération, de formation, de promotion, de transfert et de licenciement ou autre action préjudiciable) (Conclusions XVI-1 (2002) Autriche).

85. En l'espèce, le Comité note tout d'abord qu'en raison du changement en la jurisprudence du Conseil d'État, alors que les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 concernés par l'arrêt n° 1973/2015 se sont vu accorder l'accès aux listes GAE, les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 concernés par l'arrêt n° 11/2017 ont été exclus de l'accès à ces listes. Le Comité note que cela constitue une différence de traitement.

86. Le Comité note en outre que tous les titulaires de certificats d'enseignement du primaire susmentionnés se trouvent dans des situations comparables, puisqu'ils sont titulaires du même diplôme d'enseignement, à savoir des certificats d'enseignement primaire obtenus avant ou pendant l'année scolaire 2001-2002.

87. Quant à savoir si la différence de traitement poursuit un but légitime et repose sur des motifs objectifs et raisonnables, le Comité a précédemment considéré que la mise en place de procédures de sélection transparentes et objectives pour permettre l'accès à un emploi à durée indéterminée dans le secteur public est fondée sur des motifs objectifs et raisonnables, et correspond au but légitime de garantir le principe d'impartialité et la bonne marche de l'administration publique (*Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italie*, réclamation n° 146/2017, décision sur le bien-fondé du 7 juillet 2020, par. 82).

88. Le Comité note que les parties ne s'accordent pas sur la valeur juridique des certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002. L'ANIEF affirme que ces certificats d'enseignement confèrent à leurs titulaires le droit immédiat à une inscription automatique sur les listes GAE. En revanche, le Gouvernement déclare que ces certificats d'enseignement doivent être considérés comme un titre suffisant uniquement aux fins de la participation aux procédures de sélection qui seules confèrent un titre approprié pour se voir inscrit sur les listes GAE.

89. Le Comité souligne que, jusqu'à la promulgation de la loi n° 341/1990, les certificats d'enseignement du primaire établissaient le droit : (i) de participer aux sessions pour obtenir un agrément pour enseigner dans les écoles maternelles, comme le prévoit l'article 9§2 de la loi n° 444/1968, et (ii) de participer aux concours ordinaires sur titres et examens pour les postes d'enseignement dans les écoles maternelles et primaires. Le Comité observe que l'article 3§2 de la loi n° 341/1990,

relative à la réforme de la réglementation de l'enseignement universitaire, prévoyait la création d'un nouveau cursus (Science de l'enseignement primaire) offrant une spécialisation pour l'école primaire en tant que titre de formation ouvrant droit à la participation aux concours pour les postes d'enseignement.

90. Le Comité souligne en outre qu'après la promulgation de la loi n° 341/1990 complétée par le décret interministériel du 10 mars 1997, l'article 15§7 du décret du Président de la République n° 323/1998, a conservé le statut juridique des certificats d'enseignement du primaire, autorisant ainsi les titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 à participer aux concours sur titres et examens pour l'obtention de postes d'enseignants dans les écoles maternelles et primaires, la réussite à ces concours entraînant l'inscription sur les listes de classement (futures listes GAE).

91. Compte tenu de ces éléments, le Comité considère que les modifications des exigences en matière de titre des enseignants sont objectives et raisonnables et poursuivent l'objectif légitime du bon fonctionnement du système scolaire public et de la bonne conduite et de l'impartialité de l'administration publique.

92. En tout état de cause, le Comité considère que les Etats parties à la Charte jouissent d'une marge d'appréciation quant à l'établissement des conditions requises pour accéder aux emplois publics. A cet égard, le Comité note que l'article 97§4 de la Constitution italienne établit le principe général selon lequel l'accès à l'emploi dans l'administration publique se fait par voie de concours, sauf dans les cas prévus par la loi.

93. Quant à la question de savoir si la différence de traitement est proportionnée à l'objectif poursuivi, le Comité considère que le fait que certains titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 ont été exclus des listes GAE alors que d'autres y ont été inclus ne peut être considéré *per se* comme contraire à la Charte, à condition que des mesures efficaces existent pour permettre à ceux qui ont été exclus des listes GAE sans justification valable d'avoir des recours effectifs contre cette décision.

94. A cet égard, le Comité note que l'Italie a adopté une législation spécifique pour offrir des moyens de recours aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 qui ont été exclus des listes GAE. Le Comité note en outre que l'Italie a établi des voies alternatives aux concours de recrutement ordinaires pour l'accès aux postes permanents, à savoir :

- les cours spéciaux d'une durée d'un an prévus par l'article 2§1(c-bis) du décret-loi n° 97/2004 qui permettent d'obtenir un agrément d'aptitude à enseigner conformément à l'article 5 de la loi n° 53/2003, et donc l'agrément pour participer aux concours pour être inscrit sur les listes GAE. Ces cours étaient réservés aux enseignants titulaires de certificats d'enseignement du primaire délivrés en 1999, 2000, 2001 ou 2002 qui n'ont pas d'agrément ou d'aptitude à enseigner et qui ont travaillé pendant au moins 360 jours dans une école maternelle ou dans une école primaire entre le 1er septembre 1999 et la date d'entrée en vigueur du décret-loi n° 97/2004 ;

- le concours extraordinaire organisé en novembre 2018 en vertu du décret ministériel 17/10/2018 portant application de l'article 4§1-*quater* (b) du décret-loi n° 87/2018, ouvert aux enseignants des écoles maternelles et primaires titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus au cours de l'année scolaire 2001-2002 ou avant, exclus des listes GAE ;
- le concours ordinaire organisé en avril 2020 en vertu du décret du directeur général n° 510/2020, pour l'attribution de 12.863 postes d'enseignants dans les écoles maternelles et primaires, ouvert aux titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus avant 2001-2002.

95. En outre, le Comité considère que la législation spécifique mentionnée au paragraphe précédent indique que les allégations faites par l'ANIEF concernant la non-intégration des enseignants concernés dans les plans de recrutement extraordinaires lancés par le ministère italien de l'Éducation, des Universités et de la Recherche ne peuvent être retenues.

96. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que la situation des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 qui n'ont pas le droit d'être automatiquement inscrits sur les listes GAE suite à l'arrêt n° 11/2017 ne constitue pas un traitement discriminatoire par rapport à celle des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 qui ont été inscrits sur les listes GAE du fait de l'arrêt n° 1973/2015.

97. Par conséquent, le Comité dit qu'il n'y a pas violation de l'article 1§2 de la Charte en ce qui concerne la situation des titulaires de certificats d'enseignement du primaire obtenus pendant ou avant l'année scolaire 2001-2002 qui n'ont pas le droit d'être automatiquement inscrits sur les listes GAE suite à l'arrêt n° 11/2017.

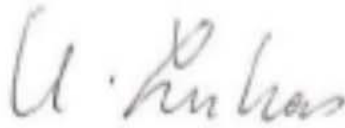
CONCLUSION

Pour ces raisons, le Comité conclut :

- à l'unanimité qu'il n'y a pas violation de l'article 1§2 de la Charte.



Kristine DUPATE
Rapporteur



Karin LUKAS
Présidente



Henrik KRISTENSEN
Secrétaire exécutif adjoint