



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS COMITÉ
EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

16 mars 2020

Pièce n° 1

***Confederazione Generale Sindacale, Federazione GILDA-UNAMS et
Sindacato Nazionale Insegnanti di Religione Cattolica c. Italie***
Réclamation n° 192/2020

RECLAMATION

Enregistrée par le Secrétariat le 6 mars 2020

**CONFEDERAZIONE GENERALE SINDACALE FEDERAZIONE GILDA-UNAMS
ET SINDACATO NAZIONALE INSEGNANTI DI RELIGIONE CATTOLICA**

Via Salaria n°44 – 00198 Rome

Téléphone: 06/8845005 – Fax 06/8845095 site:

<https://www.gilda-unams.it> - Fax: 06/84082071

Pec:degrandis.tommasom@avvocatifoggia.legalmail.it e-mail:
tom60@inwind.it e dgt5555@gmail.com

**Service de la Charte sociale européenne Direction générale Droits de
l'homme et État de droit Conseil de l'Europe F-67075,
Strasbourg Cedex**

**À l'attention du Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux,
agissant au nom et pour le compte du Secrétaire général du Conseil de
l'Europe**

RÉCLAMATION COLLECTIVE

**au sens de l'article 1, point c) du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne
qui prévoit un système de réclamations collectives**

**Informations relatives à l'organisation syndicale réclamante « CONFEDERAZIONE
GENERALE SINDACALE -FEDERAZIONE GILDA UNAMS ET SNADIR»**

1. La Confederazione Generale Sindacale [Confédération Générale des Syndicats, ci-après la « CGS »] et la Federazione Gilda-Unams [Fédération Gilda-Unams], dont le siège social est situé à Rome, Via Salaria 44, numéro d'identification fiscale 96143130589 (voir les statuts joints en **annexe 1, ci-après annexes 1 et 7**), sont des organismes représentatifs signataires de la convention collective nationale du travail applicable au secteur de l'école du 19 avril 2018 et de celle du 26 novembre 2007, ainsi que des accords et contrats nationaux ultérieurs concernant le personnel enseignant et le personnel ATA [administratif, technique et auxiliaire] des écoles publiques de tout ordre et degré (**Annexe 2**).
2. Partant, la Federazione GILDA-UNAMS (ci-après « FGU ») est le syndicat le plus représentatif, ainsi que l'ARAN [Agence pour la représentation dans les négociations avec les administrations publiques] l'a constaté en 2019, à l'issue du dernier contrôle effectué en décembre 2018 (**Annexe 3**). La CGS/FGU assiste et protège des dizaines de milliers de travailleurs du secteur de l'école publique italienne, enseignants et personnel administratif, technique et auxiliaire en service auprès du ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche (Ministero

dell'Istruzione, Università e della Ricerca, ci-après « MIUR ») embauchés sous contrats de travail tant à durée indéterminée qu'à durée déterminée. Son niveau de représentativité est corroboré par le fait qu'elle a disposé du droit de signer la convention collective nationale du travail (CCNL) de 2018, actuellement en vigueur, conformément aux dispositions prévues à l'article 40 et suivants du décret législatif n°165 du 30 mars 2001 (Texte unique sur l'emploi dans le secteur public). Le syndicat SNADIR (Sindacato nazionale insegnanti di religione cattolica [Syndicat national des professeurs de religion catholique]) est un syndicat adhérent à la FGU, à laquelle il a transféré les pouvoirs syndicaux, conformément à l'article 3-bis des statuts (**Annexe 4**).

Ainsi, dans la présente plainte, la CGS/FGU/SNADIR (ci-après, la « réclamante ») a la qualité pour agir afin de sauvegarder les intérêts des enseignants de religion catholique adhérents (ciaprès, les « IRC »), conformément à l'article 3-bis des statuts du Snadir et à l'article 2 des statuts de la FGU. Par ailleurs, la qualité pour agir susmentionnée a déjà été établie dans les réclamations n° 144/2017 et 161/2018 (**Annexes 5 et 6**).

3. La Confederazione Generale Sindacale et la Federazione Gilda-Unams sont représentées par M. Gennaro Di Meglio, né à Torre del Greco le 12 novembre 1949 et résidant à Trieste, via De Jenner 12, Italie, numéro d'identification fiscale DMGGNR49S12L259Z, en qualité de secrétaire général et actuel représentant légal, et la qualité pour présenter la présente réclamation devant le comité lui a déjà été reconnue dans les réclamations n°144 de 2017 et n°161 de 2018 (**Annexe 7**). SNADIR est représenté par le secrétaire national, M. Orazio Ruscica, né à Modica le 19 janvier 1958, numéro d'identification fiscale RSCRZO58A19F258H (**Annexe 8**). Tous deux sont assistés, conjointement et/ou individuellement, par Maître Tommaso de Grandis (numéro d'identification fiscale DGR TMS60E16D643P) et Maître Vincenzo De Michele, avocat, (numéro d'identification fiscale DMCVCN62A16D643W).

4. Le domicile élu aux fins de la présente réclamation collective est situé à Rome (Italie), via Salaria n° 44 et/ou à l'adresse électronique suivante:
degrandis.tommasom@avvocatifoggia.legalmail.it

Partie contractante ayant violé la Charte sociale européenne: ITALIE

Exposé des faits

5. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, la réclamante est une organisation syndicale nationale signataire de la convention collective nationale de travail pour le secteur de l'école du 19 avril

2018 (ci-après la CCNL 2018) actuellement en vigueur, ainsi que de la convention signée le 16 novembre 2007.

Sur la base de l'article 40, paragraphe 1, premier alinéa, du décret législatif n° 165/2001 (**Annexe 9**), la négociation collective définit les droits et les obligations directement liés à la relation de travail.

6. Par le décret législatif n° 368 du 6 septembre 2001 (**Annexe 10**), l'Italie a transposé la directive 1999/70/CE concernant l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu par le CES, l'UNICE et le CEEP, applicable aussi aux relations de travail des salariés de toutes les administrations publiques, y compris celles des écoles. Toutefois, la situation actuelle, caractérisée par l'absence absolue de protection de la catégorie des enseignants et notamment des IRC, a été constatée en dernier lieu par le **Tribunal de Naples dans l'ordonnance de renvoi préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union européenne, dans le cadre du recours enregistré sous le numéro C-282/19, Gilda-Unams/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca et autres** et dans les observations écrites de la **Commission européenne le 21 octobre 2019**, lors de sa constitution dans la procédure (**Annexes 11 et 12**).

En effet, le cadre législatif interne applicable aux emplois précaires dans les écoles publiques est caractérisé par une absence totale de protection, dès lors que l'application de la directive 1999/70/CE dans ce secteur spécifique a été exclue, en vertu de l'article 10, paragraphe 4-ter, du décret législatif n°368 de 2001 et de l'article 29, paragraphe 2, point c), du décret législatif n° 81 de 2015, actuellement en vigueur, ayant exclu l'application du décret législatif n° 368 de 2001 au secteur scolaire (**Annexe 13**).

En conséquence, la nouvelle réglementation régissant les contrats à durée déterminée est contenue dans les articles 19 et 29 du décret législatif n°81 de 2015. Cependant, cette réglementation n'est expressément pas applicable au personnel de l'école publique [voir article 29, paragraphe 2, point c)], puisque toutes les administrations publiques (y compris l'école publique) continuent d'être régies par l'article 36 du décret législatif n° 165/2001.

Dans le présent mémoire, la réclamante dénonce la situation des IRC exerçant dans les écoles publiques qui, en l'absence de toute protection législative contre le recours abusif aux relations de travail précaires, ont subi un préjudice (aussi) découlant du récent **décret-loi n° 126 du 29 octobre 2019, converti par loi n° 159 du 20 décembre 2019, (Journal officiel de la République italienne n° 11 du 15 janvier 2020) (**Annexe 14**)**, ayant prévu, dans son article **1bis**, la publication avant la fin de l'année 2020, d'un avis de concours « *ordinaire* » à des fins

de titularisation et l'éventuelle création d'une liste de postes réservés à hauteur de 50% maximum des postes disponibles aux fins de la titularisation, à condition que ces postes restent vacants après la titularisation des personnes inscrites sur les anciennes listes de classement du concours organisé par le décret ministériel du 12 décembre 2004. Le nombre de ces postes a été calculé à hauteur de 70 % des postes vacants dans les dotations en effectifs et non de 100 % des postes disponibles confirmés.

LA LÉGISLATION SPÉCIFIQUE APPLICABLE AUX ENSEIGNANTS DE RELIGION CATHOLIQUE

Pour les IRC, l'article 9, paragraphe 2, de l'Accord entre le Saint-Siège et la République italienne modifiant les accords du Latran, ratifié par la loi n° 121 de 1985, a introduit des changements profonds dans le statut épistémologique et la base législative de l'enseignement de la religion catholique dans les écoles publiques italiennes. Il y a eu un passage (sur la base des principes constitutionnels) de la conception d'une matière d'enseignement qui était isolée des autres, en ce sens qu'elle avait une « raison d'être » autonome dans le dessein confessionnel d'un État autoritaire - qui considérait la religion comme un facteur idéologique pour assurer l'unité nationale, et était donc utile à ses propres fins politiques (*«L'enseignement de la doctrine chrétienne, sous la forme admise par la tradition catholique, est considéré par l'Italie comme la base et l'aboutissement de l'éducation publique: article 36 des accords du Latran)* vers l'adoption d'une législation qui reflète un concept de l'enseignement religieux dispensé dans les écoles publiques en tant qu'élément constitutif de sa mission éducative et didactique plus large, proposé librement à tous les élèves et qui, en tant que tel, jouit d'une dignité égale à celle des autres enseignements, dans les contenus éducatifs proposés par les écoles italiennes (**Annexe 15**). Les éléments qui expliquent ce changement dans la conception de la matière sont tous contenus dans le premier alinéa de la deuxième partie de l'article 9 de l'accord de 1984, qui a identifié le fondement épistémologique de cet enseignement dans la « valeur de la culture religieuse » et a intégré cet enseignement « dans les finalités de l'école », en considérant qu'il devait être substantiellement équivalent aux autres matières scolaires et en reconnaissant sa pleine contribution à la réalisation des objectifs éducatifs de l'école publique.

Toutefois, le caractère tout à fait spécifique de cet enseignement est maintenu en ce qui concerne son contenu, qui reste basé sur la foi, reflétant ainsi la doctrine et les enseignements de l'Église catholique; afin de garantir ce qui précède, la nouvelle législation a prévu que cet enseignement

soit dispensé par « *des enseignants reconnus aptes par les autorités ecclésiastiques et nommés par les autorités scolaires, en accord avec les premières* » [**paragraphe 5, point a), du Protocole additionnel à l'Accord**]. La conséquence principale et logique de cette disposition spécifique consiste dans le caractère facultatif pour chaque élève de suivre cet enseignement, dont la fréquentation doit résulter d'un libre choix de la famille ou, à partir de quatorze ans, de l'élève lui-même, afin de protéger sa pleine liberté de conscience et de religion (loi n° 281 du 18 juin 1986).

Depuis la **loi n° 121/1985**, l'enseignement de la religion catholique doit être « ... *dispensé conformément à la doctrine de l'Église et dans le respect de la liberté de conscience des élèves, par des enseignants reconnus aptes par les autorités ecclésiastiques et nommés, en accord avec celles-ci, par les autorités scolaires* ».

L'établissement des programmes, les modalités d'organisation de cet enseignement, y compris en ce qui concerne son intégration dans l'horaire général des cours, ainsi que les aspects relatifs à la qualification professionnelle des enseignants ont été laissés à l'appréciation des autorités scolaires compétentes et de la Conférence épiscopale italienne par le biais d'un « accord », transposé pour la première fois par le **décret du Président de la République n° 751/1985**. Plus précisément, **l'article 9 de l'accord précité, ratifié par la loi n° 121/1985**, reconnaît la valeur de la culture religieuse, en tenant compte du fait que les principes du catholicisme font partie intégrante du patrimoine historique du peuple italien. Ainsi, le paragraphe 5 du protocole additionnel à la loi en question a prévu que l'enseignement de la religion catholique pouvait être dispensé dans les écoles maternelles et primaires par l'« *enseignant de la classe* », à condition qu'il ait été reconnu apte par les autorités ecclésiastiques et qu'il soit disposé à assurer ce service. Par la suite, **l'accord n° 751/1985, modifié ultérieurement par le décret du Président de la République n° 175 de 2012**, a prévu que deux heures d'enseignement par semaine pouvaient être dispensées dans les écoles primaires, tandis que cet enseignement devait être organisé dans les écoles maternelles dans le cadre d'activités spécifiques et autonomes (**Annexe 16**).

Le **paragraphe 4.1.** de l'accord précité prévoit que l'enseignement de la religion catholique doit être dispensé dans le « *cadre des finalités* » de l'ordre et du degré d'école concerné: « 4.1.

L'enseignement de la religion catholique, dispensé dans le cadre des finalités de l'école, doit avoir une dignité éducative et culturelle égale à celle des autres matières. Cet enseignement doit être dispensé conformément à la doctrine de l'Église par des enseignants dont l'aptitude a été reconnue par les autorités ecclésiastiques et qui possèdent une qualification professionnelle

appropriée ». Il est précisé ensuite, **au paragraphe 4.3.1, points b.2) et b.3)**, que l'enseignement de la religion peut être légitimement confié, en priorité, aux enseignants de la section ou de la classe, et alternativement, aux enseignants de la religion catholique.

Ce droit est également réitéré au **paragraphe 2.6. de l'accord** qui prévoit que « *Conformément aux dispositions du paragraphe 5, point a), deuxième alinéa du Protocole additionnel, l'enseignement de la religion catholique dans les écoles maternelles et primaires peut être confié par les autorités scolaires, après consultation de l'Ordinaire diocésain, à des enseignants de la section ou de la classe reconnus aptes et disposés à dispenser cet enseignement, qui peuvent retirer leur disponibilité avant le début de l'année scolaire* ».

Ce paragraphe complète les dispositions du **paragraphe 4.4. point b) de l'accord n° 751/1985**, selon lequel la religion peut être enseignée dans les écoles primaires : « *b) [par] toute personne qui, en tant que titulaire d'un diplôme valable pour l'enseignement dans les écoles maternelles et primaires, remplit les conditions requises par le premier alinéa du présent paragraphe 4.4; ou par toute personne qui, ayant présenté un autre diplôme de l'enseignement secondaire, a obtenu au moins un diplôme délivré par un institut d'études religieuses reconnu par la Conférence épiscopale italienne* ».

En outre, il a été indiqué dans l'accord que ce personnel fait partie du corps enseignant à part entière, « *ayant les mêmes droits et devoirs* », étant donné que l'enseignement de la religion catholique est dispensé, en premier lieu, par des enseignants titulaires de postes ordinaires, et alternativement, ainsi qu'il mentionné ci-dessus, par du personnel chargé spécifiquement de l'enseignant religieux. Ainsi, le **paragraphe 2.7 de l'accord n° 175 de 2012** prévoit textuellement que : « *Les enseignants dispensant la religion catholique sont membres du corps enseignant dans les effectifs scolaires, ayant les mêmes droits et devoirs que les autres enseignants, mais ils ne participent aux évaluations récurrentes et finales que pour les élèves ayant choisi de recevoir l'enseignement de la religion catholique, sans préjudice des dispositions réglementaires régissant les résultats scolaires et les évaluations pour cet enseignement. Lorsque la réglementation exige un vote majoritaire pour l'évaluation finale des performances, le vote exprimé par le professeur de religion catholique constitue, s'il est décisif, une décision motivée qui doit être consignée dans un procès-verbal* ».

Dans un deuxième temps, **l'article 1, paragraphes 1 et 2, de la loi n° 186 de 2003** a formalisé leur statut juridique en prévoyant, pour la première fois, les « *titularisations* » des professeurs de religion qui, à la suite de cette loi, ont acquis le statut juridique et la rémunération que le

décret législatif n° 297 de 1994 et la négociation collective ont établis pour les enseignants dans les écoles de tout ordre et de tout degré: « 1. Aux fins de l'enseignement de la religion catholique dans les écoles publiques, de tout ordre et de tout degré, conformément aux dispositions de l'accord modifiant les accords du Latran et le Protocole additionnel y afférent, mis en œuvre par la loi n° 121 du 25 mars 1985 et de l'accord entre le Ministère de l'Éducation et le Président de la Conférence épiscopale italienne, appliqué par le décret du Président de la République n°751 du 16 décembre 1985, tel que modifié, deux processus de titularisation distincts du personnel enseignant ont été élaborés au niveau régional et structurés par territoires correspondant aux diocèses, en fonction des cycles scolaires prévus par la loi. 2. Sauf dispositions contraires de la présente loi, les professeurs de religion catholique, titularisés conformément au paragraphe 1, sont assujettis aux dispositions relatives au statut juridique et à la rémunération prévus par le Texte unique des dispositions législatives applicables à l'enseignement, pour les écoles de tout ordre et de tout degré, établies par le décret législatif n° 297 du 16 avril 1994, tel que modifié, ci-après dénommé « Texte unique », et par la négociation collective ».

Cette loi a ainsi établi deux titularisations distinctes au niveau régional du personnel enseignant, structurées par territoires correspondant aux diocèses concernés, respectivement, pour les écoles maternelles et primaires et pour les écoles secondaires; elle a prévu, **à l'article 2**, que la dotation en effectifs y afférente, au niveau régional, ne représentait que 70 % des postes d'enseignants globalement disponibles, conformément au décret du ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche, de concert avec le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère de la Fonction publique.

L'article 3 a ensuite prévu qu'aux fins de la titularisation, les concours (qui devaient être organisés tous les trois ans) devaient couvrir « tous » les postes disponibles, conformément à l'article 400, paragraphe 1, du décret législatif n° 297 de 1994, tandis que le paragraphe 6 a prévu que les épreuves du concours devaient comporter un examen écrit et un examen oral, afin de déterminer le niveau d'instruction et de formation de chaque participant. **(Annexe 17)** Par la suite, **l'article 40, paragraphe 5, de la convention collective nationale de travail pour le secteur de l'école conclue le 29 novembre 2007**, complétée par la **CCNL du 19 avril 2018**, a confirmé que « 1. Le personnel relevant du présent article est assujetti aux dispositions de l'article 25, paragraphes 2, 3 et 4 [...] et de l'article 25. [...] 5. Les professeurs de religion catholique sont recrutés, conformément aux dispositions de l'article 309 du décret législatif n°

297 de 1994, avec des contrats de mission annuels, lesquels sont réputés renouvelés si les conditions et les critères prévus par les dispositions légales en vigueur sont toujours remplis ».

L'article 25 de la convention collective du travail en question a réaffirmé l'équivalence entre les professeurs de religion et les enseignants titularisés, ainsi que leur assujettissement aux dispositions spécifiques du droit national et du droit de l'Union européenne : « 3. *Les relations individuelles de travail à durée indéterminée ou déterminée du personnel enseignant et éducatif des écoles et des établissements publics de tout ordre et degré, sont établies et régies par des contrats individuels, conformément aux dispositions du droit national, de la législation de l'Union européenne et de la convention collective nationale en vigueur. [...]* ».

En effet, **l'article 309 précité, paragraphe 3, du décret législatif n° 297/1994**, avait déjà prévu l'équivalence entre les enseignants de religion et ceux des autres matières, en établissant que: « *Les enseignants chargés de l'enseignement de la religion catholique font partie du corps enseignant des établissements scolaires avec les mêmes droits et devoirs que les autres enseignants* », de sorte que le « *statut juridique* » du personnel « *en charge* » de l'enseignement religieux susmentionné est le même que celui des enseignants des autres disciplines, et ils participent, « *de plein droit* », à la vie de la communauté scolaire, aux évaluations périodiques, pour les élèves ayant choisi de bénéficier de l'enseignement de la religion catholique, ainsi qu'aux activités complémentaires à l'enseignement, conformément aux dispositions de l'article 29 de la CCNL 2006/2009 (**Annexe 18**).

Il s'ensuit que le « *statut* » juridique des requérants, tant du point de vue des sources législatives et contractuelles précitées, du type d'enseignement, que de l'identité des droits et obligations liés au service qui en découlent, ainsi qu'en raison de l'identité des diplômes requis pour enseigner, ne peut être que le même que celui des enseignants occupant un poste ordinaire, dans la mesure où les « *conditions d'emploi* » sont « *comparables* » et que, d'autre part, il n'existe pas de « *raisons objectives* » susceptibles de justifier une quelconque discrimination par rapport aux enseignants d'autres disciplines.

Cette situation a été d'ailleurs confirmée par la **Cour de cassation dans son arrêt n° 201/2016**, qui, au point 3.6, a réaffirmé « *l'égalité de droits ... sanctionnée par les accords ainsi que par l'article 309...* » (**Annexe 18-A**)

Enfin, l'article 40, point 4, de la convention susmentionnée prévoit également, relativement à la « *relation de travail à durée déterminée* » du personnel enseignant que: « 4. *La relation de*

travail à durée déterminée peut être transformée en une relation de travail à durée indéterminée sur la base des dispositions réglementaires spécifiques ».

LA DISCRIMINATION DANS LES PROCÉDURES DE CONCOURS

Les éléments dont il est fait grief dans la présente réclamation portent sur:

- a) le fait qu'en ce qui concerne exclusivement les IRC, l'État italien n'a pas prévu de concours « *extraordinaires* » aux fins de leur titularisation;
- b) la circonstance que les postes éventuellement disponibles aux fins de leur titularisation ne doivent être calculés qu'à hauteur de 70% des postes vacants dans les dotations en effectifs, après déduction des postes qui seront attribués à la fois aux lauréats du nouveau concours et aux personnes figurant sur les anciennes listes de classement du concours organisé par le décret ministériel du 2 février 2004, lesquelles, conformément au paragraphe 3 de l'article 1-bis précité, sont, « *ex abrupto* », réactivées (**Annexe 19**).

En ce qui concerne la première question, il est renvoyé à la **loi 107/2015, dite « La Buona scuola »** (« la bonne école »), ayant stabilisé la relation de travail d'une grande partie du personnel scolaire figurant sur les listes d'aptitude valables jusqu'à épuisement (ci-après les « GAE ») et organisé plusieurs concours extraordinaires aux fins de la stabilisation de la relation de travail des enseignants de tout ordre et degré (**Annexe 20**).

En effet, le **décret législatif n° 59 du 13 avril 2017** successif a introduit un système de titularisation, tant au moyen d'un concours public national que par un simple parcours annuel de formation et d'examens, lequel, conformément aux articles 2 et 13 du décret précité, permet la titularisation des enseignants en situation de précarité, sur la base uniquement de l'évaluation du parcours de formation précité (**Annexe 21**).

Le **décret législatif n° 75 du 25 mai 2017**, à l'article 20, paragraphe 1, point c) intitulé « *La fin de l'emploi précaire dans la fonction publique* » prévoit, entre autres, l'organisation de concours extraordinaires aux fins du recrutement à durée indéterminée du personnel ayant accompli au moins 36 mois de service au cours des huit dernières années (**Annexe 22**).

Partant, les avis de concours suivants ont organisé des concours « *extraordinaires* » destinés aux enseignants en situation de précarité, afin de stabiliser leur relation de travail au moyen de procédures non sélectives.

Ainsi, l'**article 3 de l'avis du 9 novembre 2018**, publié au Journal officiel de la République italienne n°89, intitulé: « *Concours extraordinaire sur la base de titres de qualification*

professionnelle et épreuves aux fins du recrutement à durée indéterminée de personnel enseignant pour les écoles maternelles et primaires sur des postes ordinaires et de soutien », mis en œuvre par le **DDG 1546 du 7 novembre 2019**, a prévu, aux fins de l'admission, la condition d'avoir accompli au moins deux années de service au cours des huit dernières années et, aux fins de la titularisation, la soutenance uniquement de l'épreuve orale. Cette épreuve, au sens du paragraphe 2 de l'article 10 du DDG précité, n'est pas de nature sélective puisque tous les concurrents seront inscrits sur les listes extraordinaires régionales au mérite, dans lesquelles il est puisé aux fins de la titularisation au sens de l'article 4, paragraphe 1-quater, point b) du décret-loi 87/2018 (**Annexe 23**).

Le décret-loi n° 126 du 29 octobre 2019 (dans le Journal officiel - série générale - n° 11 du 15 janvier 2020), coordonné avec **la loi de conversion n° 159 du 20 décembre 2019**, portant: « *Mesures d'urgence et de nécessité extraordinaire en matière de recrutement du personnel des écoles et des établissements de recherche et de qualification des enseignants* », a prévu à, **l'article 1**, un « *concours ordinaire* » et une « *procédure extraordinaire* », sur titres de qualification professionnelle et épreuves, visant à la titularisation de 24 000 enseignants parmi ceux ayant effectué notamment trois années de service durant les années scolaires 2008/09 à 2019/20.

Le point c) de l'article 17-quater de la loi précitée a réitéré la possibilité de titularisation au moyen des procédures non sélectives des avis de concours organisés.

À l'inverse, en ce qui concerne les IRC, **l'article 1-bis de la loi précitée** a fixé l'organisation d'un seul « *concours ordinaire* », sélectif, et a prévu la possibilité de réserver une part de 50% des postes concernés par le concours aux enseignants ayant accompli trois années de service, sans définir la période concernée par le calcul de ces années de service.

L'article précité a ainsi prévu que : « **Art. 1 - bis Dispositions urgentes relatives au recrutement du personnel enseignant de la religion catholique -**

1. *Le ministre de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche est autorisé, en accord avec le président de la Conférence épiscopale italienne, à lancer un concours d'ici 2020 pour pourvoir les postes d'enseignement de la religion catholique qui devraient être vacants et disponibles au cours des années scolaires 2020/2021 à 2022/2023.*

2. *Une part de 50 % au maximum des postes du concours visé au paragraphe 1 peut être réservée au personnel enseignant la religion catholique, titulaire du titre d'aptitude délivré par*

l'Ordinaire diocésain, ayant accompli au moins trois années de service, même non consécutives, dans les écoles du système éducatif national.

3. *Dans l'attente de l'achèvement du concours visé au présent article, les titularisations continuent d'être effectuées en puisant dans les listes générales de classement au mérite prévues à l'article 9, paragraphe 1, du décret exécutif du ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche du 2 février 2004, visé dans l'avis publié au Journal officiel, 4eme série spéciale, n° 10 du 6 février 2004, concernant l'organisation d'un concours réservé, sur titres de qualification professionnelle et épreuves, à des postes d'enseignement de la religion catholique relevant du territoire de chaque diocèse, dans les écoles maternelles, primaires et secondaires de première et deuxième degré.*

4. *Les administrations concernées assurent la mise en œuvre du présent article dans les limites des ressources humaines, instrumentales et financières disponibles en vertu de la législation en vigueur et, en tout état de cause, sans imposer de charges nouvelles ou d'augmentation de ces dernières pour les finances publiques ».*

Sur la question des concours réservés, **le Conseil d'État est intervenu**, en dernier lieu, **par l'arrêt du 868 du 23 janvier 2020**, en précisant que: « *Toujours sur la base du récent arrêt n° 106 de la Cour constitutionnelle du 2 mai 2019, concernant un concours extraordinaire destinés aux chefs d'établissement, il est possible d'en déduire que les règles qui prévoient des concours extraordinaires du type de celui faisant l'objet du recours sont, en principe, conformes à la Constitution lorsqu'elles sont fixées pour assurer le bon fonctionnement de l'administration, pallier le manque d'effectifs et donner une sécurité aux relations juridiques, en surmontant la précarité... »* **(Annexe 24)**.

Partant, la procédure « *extraordinaire* », précisément en raison de sa couverture constitutionnelle, vise à assurer le « *bon fonctionnement de l'administration* » afin de mettre un terme à la précarité, qu'il est possible de définir comme étant « *chronique* » pour cette catégorie de personnel.

En fait, les IRC n'ont vu leur relation de travail stabilisée, ni par la loi n°107/15, alors que tel a été le cas, en revanche, pour tous les autres enseignants inscrits sur les GAE, ni par des procédures de concours « *extraordinaires* ».

En effet, les IRC, bien que figurant sur des listes gérées par l'Ordinaire du diocèse, conformément à l'article 805 du code de droit canonique, sont exclus des listes de classement permanentes et donc du plan extraordinaire susmentionné.

Par conséquent, compte tenu de cette exception, les IRC en situation de précarité seront traités différemment des autres enseignants se trouvant dans une telle situation, tant au regard du concours, qui sera seulement « *ordinaire* » et donc sélectif à leur égard, avec des épreuves écrites et orales, sans aucune possibilité d'accès à la titularisation par des procédures de concours différentes, même si ces dernières ont été prévues pour la titularisation des autres enseignants aux points a), b) et c) du paragraphe 17-quater de l'article 1 du décret législatif n° 126/20, qu'au regard de la réserve de postes, laquelle sera éventuelle et calculée à hauteur de 70 % seulement des postes vacants dans les dotations en effectifs, comme il sera exposé cidessous.

Dès lors, il y a lieu de considérer qu'il a été porté atteinte (également) à l'article 51 de la Constitution, qui prévoit que l'accès à la fonction publique doit s'effectuer dans des situations d'égalité.

DISCRIMINATION PORTANT SUR LA DISPONIBILITÉ ET LE CALCUL DES POSTES VACANTS DES DOTATIONS EN EFFECTIFS

La limite de 70 %, aux fins du calcul de la disponibilité des postes de titulaires, a été fixée à **l'article 2 de la loi 186/2003**, qui prévoit ce qui suit: « *1. Un décret du ministre de l'Éducation nationale, de l'Université et de la Recherche, de concert avec le ministre de l'Économie et des Finances et le ministre de la Fonction publique, fixe l'importance de la dotation en effectifs pour les enseignants de religion catholique, répartie sur une base régionale, à hauteur de 70 % du nombre total des postes d'enseignement disponibles. 2. Les dotations en effectifs pour l'enseignement de la religion catholique dans l'enseignement secondaire sont établies par le chef du service des établissements scolaires au niveau régional, sur la base de l'effectif total de chaque région, dans la mesure de 70 % des postes disponibles sur le territoire relevant de chaque diocèse. 3. Les dotations en effectifs pour l'enseignement de la religion catholique dans les écoles maternelles et primaires sont déterminées par le chef du service des établissements scolaires au niveau régional, sur la base de l'effectif total de chaque région, dans la mesure de 70 % des postes disponibles sur le territoire relevant de chaque diocèse, en tenant compte des dispositions de l'article 1er, paragraphe 3. Lors de la première application de la présente loi,*

les dotations en personnel susmentionnées sont fixées à raison de 70 % des postes disponibles au cours de l'année scolaire précédant celle en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi ».

L'article 3 ci-dessous précise que « *1. La titularisation aux postes visés à l'article 1^{er} intervient après la réussite aux concours sur titres de qualification professionnelle et épreuves; on entend par titres de qualification professionnelle les diplômes visés au point 4 de l'accord prévu à l'article 1er, paragraphe 1, tel que modifié, pour l'attribution des postes disponibles chaque année dans les dotations en effectifs visées à l'article 2, paragraphes 2 et 3. 2. Le ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche organise tous les trois ans, sur une base régionale, des concours sur titres de qualification personnelle et épreuves, avec la possibilité de les organiser dans plusieurs lieux décentralisés, en fonction du nombre de concurrents, conformément à l'article 400, paragraphe 1, du texte unique, tel que modifié... ».*

L'article 400, paragraphe 1, précité, tel que modifié par l'article 1, paragraphe 113, points a) et b) de la loi 107/2015, a prévu ensuite que: « *1. Les concours sur titres de qualification professionnelle et épreuves sont nationaux et organisés sur une base régionale, tous les trois ans, pour tous les postes vacants et disponibles, dans la limite des ressources financières disponibles, ainsi que pour les postes qui deviennent vacants au cours de la période de trois ans...* ».

Partant, les modifications apportées par le paragraphe 1 de l'article 400, en 2015, ont clairement prévu l'ajout de la mention « tous les postes vacants et disponibles », de sorte que le calcul illégal, intégrant la limite de 70%, laisserait incontestablement « *précaires à vie* » les 30% des IRC restants.

À cet égard, la **Cour constitutionnelle** a relevé, au point 4.1 du « *Considérant en droit* » de **l'arrêt n°146/2013**, que 30% des IRC « *continuent à être privés de relations de travail stables* » (**Annexe 25**).

La question de la détermination des effectifs d'IRC relève de la prérogative exclusive de l'État italien et est exclue des compétences de l'autorité ecclésiastique. À cet égard, **au point 9 de l'arrêt n° 343 du 10 janvier 2018, la Cour de cassation** a eu l'occasion de rappeler les dispositions de l'article 2 de la loi n°186/2003 précitée: « *.. L'indication de l'Ordinaire diocésain est déterminante aux fins de l'évaluation de l'aptitude de l'enseignant désigné par le directeur régional des écoles, pour l'enseignement de la religion catholique, tandis qu'elle n'est pas pertinente aux fins de la détermination des dotations en effectifs, tâche qui ne relève pas de la compétence de l'autorité ecclésiastique et qui est dévolue, exclusivement, au chef du service*

des établissements scolaires au niveau régional; ce dernier, conformément à l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la loi n° 198/2003, pourvoit, par des contrats de travail à durée indéterminée, à 70 % des postes disponibles sur le territoire relevant de chaque diocèse ». Il convient de noter que la loi pertinente est la loi n°186 du 18 juillet 2003, alors qu'il a été indiqué par erreur, à la page 9, qu'il s'agissait de la loi n°198 de 2003 (**Annexe 25-A**).

Sous cet aspect spécifique, la Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de « ...déclarer l'illégalité constitutionnelle, au sens et dans les limites indiquées dans les motifs, de l'article 4, paragraphes 1 et 11, de la loi n° 124 du 3 mai 1999 (Dispositions urgentes concernant le personnel des écoles), dans la mesure où il autorise, en l'absence de limites effectives à la durée totale maximale des relations de travail successives, le renouvellement potentiellement illimité des contrats de travail à durée déterminée pour pourvoir des postes vacants et disponibles d'enseignants, ainsi que d'agents administratifs, techniques et auxiliaires, sans que des raisons objectives ne le justifient » (**Cour Constitutionnelle arrêt n° 187/2016, Annexe 41**)

Partant, l'article 4 de la loi n°124/1999, qui réglementait les remplacements dans le secteur des écoles, a été déclaré illégal par la Cour constitutionnelle, précisément en raison de la possibilité de prévoir, « *sine die* », le renouvellement des contrats à durée déterminée du personnel des écoles en situation de précarité, sans prévoir la stabilisation de leur relation de travail, question soumise précisément à l'attention du Comité.

D'autre part, après l'arrêt Mascolo de la Cour de Justice du 26 novembre 2014, par l'article 1, paragraphes 98 et suivants, par la loi n° 107 du 13 juillet 2015, l'État italien a lancé un plan extraordinaire de recrutement à durée indéterminée de plus de 100 000 enseignants, à partir de l'année scolaire 2015/2016, destiné exclusivement au personnel des écoles publiques figurant dans les GAE, sans aucune condition de service minimum ni accès au moyen de concours publics.

Seuls les IRC sont restés exclus de cette stabilisation de l'emploi à titre exceptionnel, ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus; bien qu'ils aient été inclus dans les listes gérées par l'Ordinaire diocésain, conformément à l'article 805 du code du droit canonique, ils n'ont pas été insérés dans les listes de classement à titre permanent et sont donc restés exclus du plan extraordinaire susmentionné.

Partant, l'article 2 de la loi n° 186/2003 précitée, est gravement discriminatoire envers ce personnel, car il ne prévoit pas, aux fins de la titularisation, un calcul sur « tous les postes

vacants et disponibles », mais seulement sur 70 % d'entre eux, ce qui compromet un calcul légal du nombre de postes disponibles aux fins de la titularisation.

En outre, s'il est exact que l'article 1-bis du décret-loi n° 126/2019 a établi une réserve à hauteur maximum de 50% des postes pour les enseignants ayant au moins trois ans de service, il est également vrai que cette réserve a un caractère éventuel, dès lors qu'elle est « saturée » par les titularisations effectuées à partir des listes de classement de l'ancien concours organisé sur la base du décret ministériel du 2 février 2004.

En fait, le paragraphe 3 de l'article 1-bis précité prévoit que, dans l'attente de l'organisation du nouveau concours, il sera fait recours aux anciennes listes de classement du premier et unique concours organisé par la loi n° 186/2003.

Une telle priorité, non seulement ne permettra pas la stabilisation de la relation de travail des enseignants en situation de précarité ayant accompli 36 mois de service mais, dans certains cas, elle ne permettra pas non plus la disponibilité de postes pour les candidats du nouveau concours réalisé.

À titre d'exemple, si l'on considère les disponibilités aux fins de la couverture de 70% des postes pour l'année scolaire 2019/20, on se rendra compte que pour les régions de Basilicate, Campanie et Calabre le recours aux anciennes listes de classement couvrira l'ensemble des postes vacants des dotations en effectifs.

La même situation se présente pour les lycées des régions des Abruzzes, du Molise et de la Sicile, tandis que 12 postes resteront disponibles dans les lycées de la région des Marches, 29 postes dans la région du Piémont, 33 postes dans la région de la Sardaigne, 13 postes dans la région de l'Ombrie, etc.. (**Annexe 26**)

Ensuite, cette disponibilité résiduelle pourrait être répartie à 50% entre les candidats ayant réussi le nouveau concours et éventuellement les personnes ayant accompli 36 mois de service. Cette répartition injuste attribuerait donc (presque) tous les postes disponibles aux lauréats de l'ancien concours et, dans certaines régions, aux lauréats du nouveau concours, laissant ainsi sans protection une partie des IRC ayant accompli 36 mois de service et qui resteront à vie dans un emploi précaire.

À cet égard, il est fait valoir, à titre liminaire, que le processus de stabilisation de la relation de travail ne concernera que 70% au lieu de 100% des postes disponibles et le fait que la réserve de postes de 50% prévue pour les enseignants en situation précaire ayant 36 mois de service

sera certainement érodée voire réduite à néant, ainsi qu'il a été exposé, par l'épuisement des anciennes listes de classement du décret ministériel du 2 février 2004.

En réalité, même si l'on tient compte du fait que cette matière est librement choisie par les élèves des écoles de tout ordre et degré, il est incontestable que 30% est un pourcentage exorbitant d'enseignants condamnés à un emploi précaire à vie; la preuve en est que les IRC en situation de précarité travaillent depuis plusieurs années avec des contrats à durée déterminée et beaucoup d'entre eux ont un emploi précaire depuis plus de 10 ans.

Nous dénonçons donc les violations de la Charte sociale européenne, des directives de l'Union européenne et des principes énoncés dans le « *Socle européen des droits sociaux* », tels qu'ils sont énumérés en conclusion de la présente réclamation.

La protection des travailleurs de la fonction publique italienne dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne contre les abus résultant du recours aux contrats de travail à durée déterminée

Quinze ans après la première ordonnance de renvoi préjudiciel déférée par le Tribunal de Gênes (Italie) le 21 janvier 2004, concernant l'interprétation de la directive 1999/70/CE, les actes illicites précités réitérent les violations de la loi commises au préjudice des travailleurs en situation de précarité, bien que le problème ait déjà été traité dans le passé dans l'arrêt MarrosuSardino¹; dans cet arrêt, la Cour a indiqué que la législation nationale sur la sanction des préjudices prévue à l'article 36, paragraphe 2 (devenu paragraphe 5) du décret législatif n° 165 de 2001 était « *prima facie* » compatible [avec le droit de l'Union européenne] (**Annexe 27**). Récemment, par une ordonnance du 3 avril 2019, le Tribunal administratif régional du Latium a soulevé également, plusieurs questions préjudicielles, dans l'affaire C-329/19 contre le ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche – MIUR concernant des chercheurs universitaires en situation de précarité. Le tribunal administratif a censuré - à la lumière de l'arrêt Sciotto² de la Cour de justice, l'interdiction absolue de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée affirmée par la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 89 de 2003 concernant le personnel des écoles - et a souligné

¹ Arrêt de la Cour du 7 septembre 2006, affaire C-53/04, *Marrosu et Sardino contre Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova*, EU:C:2006:517

² Arrêt de la Cour du 25 octobre 2018, affaire C-331/17, *Sciotto contre Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*, EU:C:2018:859.

que l'interdiction de transformation prévue par l'article 36, paragraphe 5, du décret législatif n°165 de 2001 n'était pas applicable lorsqu'un concours public avait été soutenu avec succès **(Annexes 28, 29 et 37)**. En effet, par son arrêt n° 89 de 2003, la Cour constitutionnelle avait énoncé l'interdiction absolue de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée dans la fonction publique et semblait avoir empiété également sur l'autorité interprétative de la Cour de justice, mettant en cause des équilibres institutionnels et constitutionnels délicats, compte tenu de la précédente modification de l'article 117 de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 3 de 2001.

Le Tribunal de Naples a donc été contraint de renvoyer à la Cour de justice la question spécifique concernant le statut de précarité des IRC, par l'ordonnance de renvoi du 13 février 2019 dans l'affaire C-282/19, soulevant, presque contemporanément, le même « *conflit d'ordre constitutionnel* » que celui traité dans l'arrêt n° 248 de 2018 de la Cour constitutionnelle à cet égard **(Annexe 11)**.

En conséquence, en l'espace de quinze ans, entre les deux renvois préjudiciels des tribunaux de Gênes et de Naples, le législateur national, inébranlable et réfractaire à tout changement, a adopté une position immuable en ne modifiant nullement la disposition en cause - soit l'actuel article 36, paragraphe 5, du décret législatif n° 165 de 2001 - position qui s'est imposée sur le plan constitutionnel, d'abord dans l'arrêt n° 89 de 2003 et, ensuite, dans l'arrêt n° 248 de 2018 de la Cour constitutionnelle **(Annexe 30)**.

L'absence absolue de mesures efficaces pour lutter contre les abus et la violation intégrale de la directive 1999/70/CE en ce qui concerne toutes les administrations publiques, outre l'absence dans l'article 36, paragraphe 5, de la loi consolidée sur l'emploi dans le secteur public [TUPI] de tout critère juridique aux fins de la détermination du préjudice, ont été imposées par le législateur de 2013 (article 4 du décret-loi n°101 de 2013, converti avec des modifications en loi n° 128 de 2013), dans l'article 36, paragraphe 5 quater, du décret législatif n° 165 de 2001, qui prévoit la nullité absolue des contrats flexibles lorsqu'il n'existe pas de raison légale pour l'insertion d'une durée déterminée, c'est-à-dire en l'absence de justification objective pour fixer un délai **(Annexe 31)**.

Toutefois, il convient de souligner que cette disposition a été introduite par le gouvernement italien dans un cadre légal complexe (décret-loi n°101 de 2013; décret-loi n°104 de 2013) - compte tenu de l'existence de l'ordonnance de renvoi préjudiciel n° 207 de 2013 de la Cour constitutionnelle concernant les professeurs remplaçants dans les écoles et de l'ordonnance de

renvoi préjudiciel du Tribunal de Naples concernant les travailleurs des collectivités locales en situation de travail précaire dans l'affaire Russo C-63/13 – qui prévoyait un plan de grande ampleur de titularisation des travailleurs du secteur public en situation de travail précaire, visant aussi les écoles et la branche de la formation avancée et de la spécialisation artistique et musicale (Afam) (décret-loi n° 104 de 2013), destiné aux travailleurs en situation de précarité « de longue durée », ayant accumulé 36 mois de service au sein de l'administration publique, même de manière discontinue, après avoir accédé à l'emploi public au moyen de procédures publiques de sélection.

Le plan de stabilisation prévu par le décret-loi de 2013 adopté en urgence reprenait les dispositions précédemment énoncées dans le plan de stabilisation de l'emploi du gouvernement italien prévu à l'article 1, paragraphes 519 et 558 de la loi de finances n° 296 de 2006, devenu nécessaire pour « *se conformer* » à l'arrêt Marrosu-Sardino de la Cour de justice. La même solution a été adoptée à l'article 20 du décret législatif n°75 de 2017 (connu sous le nom de « réforme Madia »), consécutivement à l'échec de la mise en œuvre du plan de stabilisation de 2013 et aux conclusions sur l'inadéquation des sanctions en terme seulement d'indemnisation, telles que résultant de l'arrêt n° 5072 de 2016 des chambres réunies de la Cour de cassation, pour toutes les affaires de recours abusif aux contrats à durée déterminée successifs dans la fonction publique. Ces critiques ont été formulées d'abord par le Tribunal de Trapani dans l'ordonnance de renvoi préjudiciel de septembre 2016, dans **l'affaire Santoro C-494/16**, relative à la précarité de l'emploi dans les collectivités locales siciliennes, et, immédiatement après, par le Tribunal de Foggia, avec la saisine de la Cour constitutionnelle par l'ordonnance n°32/2017 du 25 octobre 2016 concernant le contrôle de légalité constitutionnelle des emplois précaires dans le secteur de la santé (**Annexe 36**).

Pourtant, au cours des 13 années qui se sont écoulées depuis l'arrêt Marrosu-Sardino, beaucoup de choses semblent avoir changé dans la jurisprudence de la Cour de justice concernant l'emploi précaire dans la fonction publique italienne.

Par l'ordonnance Affatato³ du 1^{er} octobre 2010 relative à la précarité du travail dans le secteur de la santé, la Cour de justice a répondu au Tribunal de Rossano, qui avait posé seize questions préjudicielles visant à mettre en évidence, d'une part, l'absence totale de mesures de prévention des abus dans l'ensemble du secteur public (écoles, service de santé, collectivités locales,

³ Ordonnance de la Cour du 1er octobre 2010, affaire C-3/10, *Affatato contre Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza*, EU:C:2010:574

travailleurs socialement utiles et organismes de droit public tels que le service postal), et, d'autre part, l'insuffisance de la réponse interprétative de l'arrêt Marrosu-Sardino, qui avait provoqué une grande confusion dans l'ordre juridique national, concernant le montant des indemnités dues en cas d'abus de contrats à durée déterminée dans le secteur public. La Cour de justice de l'Union européenne a répondu, au point 48 de l'ordonnance, que la titularisation constituait une mesure appropriée, entraînant l'application intégrale de la sanction de la transformation en contrats de travail à durée indéterminée des contrats à durée déterminée successifs d'une durée totale supérieure (même d'un jour) à 36 mois, quand bien même conclus de manière discontinue, dans la fonction publique, en vertu de l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n°368 de 2001 (**Annexe 32**).

Dans son arrêt Valence⁴, la Cour de justice a infirmé l'interprétation du Conseil d'État italien exposée dans les quatre ordonnances de renvoi préjudiciel, selon laquelle le droit national en cause dans les procédures au principal (article 75, paragraphe 2, du décret-loi n° 112 de 2008, disposition qui n'a pas été convertie en loi par la suite), ayant permis le recrutement direct de travailleurs en situation de précarité, en dérogation à la règle prévoyant un concours public pour l'accès à un emploi dans la fonction publique (employés des autorités indépendantes ayant accumulé 36 mois d'ancienneté), était compatible avec la clause 4 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, permettant ainsi la titularisation de ces travailleurs au niveau le plus bas de l'échelle des salaires, sans conservation de l'ancienneté accumulée pendant la relation à durée déterminée (point 23 de l'arrêt) (**Annexe 33**).

La Cour de justice a souligné que l'article 97, paragraphe 4, de la Constitution italienne permet la titularisation dans l'emploi public non seulement sur la base de procédures de concours, mais aussi au moyen de dispositions légales, comme cela s'est produit en l'espèce par un décret « *privilegié* » urgent non converti en loi.

Par l'ordonnance Papalia⁵, sur demande de décision préjudicielle du Tribunal d'Aoste concernant un cas flagrant de recours abusif aux contrats à durée déterminée successifs à l'égard du chef de la fanfare de la commune d'Aoste ayant accumulé près de trente ans de service ininterrompu, la Cour de justice a déclaré incompatible l'article 36, paragraphe 5 du décret

⁴ Arrêt de la Cour du 18 octobre 2012, affaires jointes C- 302/11 à C- 305/11, Valenza e.a. contre Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, EU:C:2012:646

⁵ Ordonnance de la Cour du 12 décembre 2013, affaire C- 50/13, *Rocco Papalia contre Comune di Aosta*, EU:C:2013:873

législatif n° 165/2001 avec la directive 1999/70/CE, article qui avait été interprété [en droit interne] comme étant conforme « *sous condition* » à l'arrêt Marrosu-Sardino. La Cour a réaffirmé la nécessité d'une sanction « *effective et efficace* » afin de limiter de tels abus (**Annexe 34**).

Dans l'arrêt Mascolo⁶, la Cour de justice a déclaré que le système de recrutement du personnel enseignant et du personnel ATA dans les écoles publiques était incompatible avec la directive 1999/70/CE, faisant droit, à cet égard, aux questions préjudicielles soulevées par le Tribunal de Naples et la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance n° 207 de 2013. Elle a déclaré sans objet toutes les autres questions préjudicielles posées par le Tribunal de Naples, y compris celles concernant l'application de la clause 4, paragraphe 1, de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qui concerne la législation nationale italienne interdisant la transformation de contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée avec effet rétroactif, même lorsque 36 mois de service avaient déjà été accumulés, y compris de manière discontinue. En réponse aux questions posées dans l'affaire Russo C-63/13 concernant les remplaçants dans les écoles maternelles de la municipalité de Naples, la Cour de justice a souligné une nouvelle fois que l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n°368 de 2001 constituait une mesure adéquate et efficace pour sanctionner l'abus du recours aux contrats à durée déterminée, en invitant le Tribunal de Naples, au point 55, à continuer de l'appliquer en tant qu'acte judiciaire conforme au principe de coopération loyale avec les institutions de l'Union européenne (**Annexe 35**) Dans l'arrêt Santoro⁷, la Cour de justice a examiné les questions préjudicielles posées par le Tribunal de Trapani relatives au travail précaire de longue durée dans les collectivités locales siciliennes, sous l'aspect (uniquement) du montant de la réparation due au titre des relations de travail établies avec les administrations publiques sans aucune procédure de concours (qui étaient donc nulles en raison d'une violation des dispositions impératives régissant le recrutement dans la fonction publique), et a atténué les effets de l'arrêt n° 5072 de 2016 des chambres réunies de la Cour de cassation, imposant à l'administration de supporter la charge de la preuve (négative) concernant la perte « *d'opportunités* », lors de la fixation de la réparation du dommage intégral

⁶ Arrêt de la Cour du 26 novembre 2014, affaires jointes C-22/13, C-61/13 à C-63/13 et C-418/13, *Mascolo e.a. contre Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca et Comune di Napoli*, EU:C:2014:2401.

⁷ Arrêt de la Cour du 7 mars 2018, affaire C-494/16, *Santoro contre Comune di Valderice et Presidenza del Consiglio dei Ministri*, EU:C:2018:166.

due au travailleur en situation de précarité au titre de la perte d'une opportunité d'emploi stable.

(Annexe 36)

Par l'arrêt Sciotto⁸, répondant à la question préjudicielle soulevée par la Cour d'appel de Rome concernant l'applicabilité de la protection prévue par l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 /2001 aux employés en situation précaire des fondations lyriques symphoniques et après avoir pris acte du fait que l'employeur relevait du droit public comme le soulignait le gouvernement italien dans ses observations écrites (au demeurant, dans son arrêt n° 153 de 2011, la Cour constitutionnelle a considéré les entités lyriques comme des organismes nationaux relevant du droit public, c'est-à-dire des organismes publics non économiques ; voir l'arrêt de la Cour de cassation n° 12108 de 2018), la Cour de justice a conclu comme suit : « *La clause 5 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée [...] doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle les règles de droit commun régissant les relations de travail et visant à sanctionner l'utilisation abusive de contrats à durée déterminée successifs par la requalification automatique du contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée lorsque la relation de travail dépasse une date déterminée, ne sont pas applicables au secteur d'activité des fondations lyriques et orchestrales, dès lors qu'il n'existe pas d'autre mesure efficace dans l'ordre juridique interne sanctionnant les abus constatés dans ce secteur* ». **(Annexe 37)**

Afin de renforcer l'interprétation selon laquelle toute législation nationale qui s'oppose à la protection préventive offerte par la directive 1999/70/CE aux travailleurs à durée déterminée des fondations lyriques et d'orchestre est incompatible [avec la directive], la Cour de justice semble avoir imposé en substance, dans l'arrêt Sciotto, l'application directe et verticale de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée à l'État italien pour remédier à son manquement ainsi qu'à toutes les administrations publiques, par le biais du principe de non-discrimination en matière de conditions à l'emploi énoncé dans la clause 4 de l'accord, en précisant au point 71 que: «*En tout état de cause, ainsi que la Commission l'a fait valoir, dès lors que la réglementation nationale en cause au principal ne permet en aucun cas, dans le secteur d'activité des fondations lyriques et symphoniques, la requalification des contrats de travail à durée déterminée en un contrat à durée indéterminée, elle est susceptible d'instaurer une discrimination entre travailleurs à durée déterminée dudit secteur et travailleurs à durée*

⁸ Arrêt de la Cour du 25 octobre 2018, affaire C-331/17, Sciotto contre Fondazione Teatro dell'Opera di Roma

déterminée des autres secteurs, ces derniers pouvant devenir, après requalification de leur contrat de travail en cas de violation des normes relatives à la conclusion de contrats à durée déterminée, des travailleurs à durée indéterminée comparables au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre».

Eu égard à la jurisprudence de la Cour de justice sur le recours abusif aux contrats à durée déterminée dans la fonction publique italienne, on aurait pu s'attendre à une réponse de la Cour de cassation, et surtout de la Cour constitutionnelle, mettant fin aux aspects critiquables de la solution au « *préjudice communautaire* » des **chambres réunies de la Cour de cassation dans l'arrêt n° 5072 de 2016**, et tendant vers la transformation en contrat à durée indéterminée, à tout le moins dans les cas où les contrats à durée déterminée successifs avaient dépassé 36 mois de service, même de manière discontinue, lorsque les travailleurs avaient été embauchés à l'issue de procédures légales de concours publics.

Cela ne semblait pas un hasard si, **par l'ordonnance n° 25728 du 15 octobre 2018**, confirmée par son **ordonnance n° 4952/2019**, la **Cour suprême de cassation** avait souligné le fait que l'accès légal à l'emploi dans la fonction publique passait par des procédures publiques de sélection, pour mettre fin à l'interdiction de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée (**Annexe 38**).

Cependant, par son arrêt n° 248 de 2018, la Cour constitutionnelle a jugé non fondée (comme il est indiqué dans le dispositif, bien que les motifs mentionnent aussi l'irrecevabilité) la question de la légalité constitutionnelle soulevée par le Tribunal de Foggia, siégeant en tant que juridiction du travail, concernant l'article 36, paragraphes 5, 5-ter et 5quater du décret législatif n° 165 de 2001 et l'article 10 (paragraphe 4-ter) du n° 368 de 2001.

Concernant la législation nationale relative à l'emploi précaire dans le secteur public, qui ne prévoit aucune protection, y compris sous forme de réparation (article 36 (paragraphe 5 quater, du décret législatif n° 165 de 2001), et qui exclut, comme pour le secteur scolaire, l'application même de la directive 1999/70/CE (article 10, paragraphe 4-ter, du décret législatif n° 368 de 2001, devenu l'article 29, paragraphe 2, point c), du décret législatif n° 81 de 2015), la Cour constitutionnelle s'est bornée à déclarer, dans une décision qui ne semble pas être correctement motivée, la constitutionnalité des dispositions qui s'opposent à la transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée et à la réparation du préjudice subi. La Cour a affirmé, en particulier, que les principes consacrés par les chambres réunies de la Cour de cassation dans l'arrêt n° 5072 de 2016 - qui, selon la Cour constitutionnelle, auraient été

confirmés comme étant compatibles avec la directive 1999/70/CE par l'arrêt Santoro de la Cour de justice - étaient également applicables à l'affaire dont elle était saisie.

La conclusion de l'arrêt n° 248 de 2018 précité de la Cour constitutionnelle ne saurait être plus critiquable, dès lors que non seulement elle a ignoré l'arrêt Sciotto de la Cour de justice, auquel les avocats des travailleurs avaient fait référence tant dans le mémoire conclusif que lors de l'audience tenue le 23 octobre 2018, mais a aussi déformé, de l'avis du présent défendeur, l'interprétation de la Cour de justice sur le fond : *« En effet, si, d'une part, il faut reconnaître qu'il est impossible pour l'ensemble du secteur public de transformer des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée - selon une jurisprudence européenne et nationale bien établie -, d'autre part, il existe une sanction appropriée consistant en la réparation du préjudice, telle que précisée par la Cour de cassation ».*

Eu égard à ce qui précède, les motifs de **l'ordonnance de renvoi préjudiciel du 13 février 2019 du Tribunal de Naples** relative aux IRC en situation de précarité (ainsi que ceux de l'ordonnance de renvoi préjudiciel du 3 avril 2019 du Tribunal administratif du Latium sur les chercheurs universitaires en situation de précarité dans l'affaire C-329/19) s'inscrivent précisément dans ce conflit d'interprétation entre l'arrêt Sciotto de la Cour de justice et l'arrêt n° 248 de 2018 de la Cour constitutionnelle, comme le précise le juge de renvoi au point 15: *« Il en découle une non-conformité entre les positions des plus hautes juridictions en ce qui concerne les pouvoirs du juge national, qui devrait toujours recourir à la Cour constitutionnelle et ne pourrait jamais créer des relations de travail à durée indéterminée dans les différents secteurs de l'administration publique, même en l'absence totale de mesures visant à prévenir les abus en vertu de la clause 5. En conséquence, il est nécessaire de saisir à nouveau la Cour de justice ».*

Le Tribunal de Naples a demandé à la Cour de justice de l'Union européenne de lui reconnaître le pouvoir de ne pas appliquer - avec reconnaissance du droit à la titularisation (deuxième question préjudicielle) - ou d'écarter (quatrième question préjudicielle) des dispositions nationales qui s'opposent à l'application de la protection équivalente et adéquate de la transformation en contrat à durée indéterminée des contrats à durée déterminée successifs conclus pour une période supérieure à 36 mois de service.

La situation factuelle des IRC remplaçants est typique de celle existant en matière de recrutement dans les écoles, mais est aggravée par le fait que la titularisation n'est possible que par concours, en l'absence, pour cette catégorie d'enseignants, de listes de classement jusqu'à

épuisement permettant de titulariser les enseignants en situation de précarité « de longue durée », ainsi qu'il a été expliqué à la page 12 de la présente réclamation.

Pour les IRC, la situation de précarité de l'emploi est aujourd'hui d'autant plus aggravée par l'absence de procédures de concours aux fins de titularisation (le dernier concours pour le recrutement à durée indéterminée a eu lieu en 2003) et par le fait que 30% d'entre eux resteront précaires à vie puisque, ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, l'article 2 de la loi 186/2003 a prévu que la dotation en effectifs n'est calculée que sur 70% des postes disponibles.

Enfin, le Tribunal de Naples invoque, au titre de la première et de la troisième questions posées à la Cour de justice de l'Union européenne, l'interdiction de discrimination fondée sur la religion en vertu de l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de **la directive 2000/78/CE**, en ajoutant, au titre de la troisième question, les principes d'égalité et de non-discrimination énoncés dans la clause 4 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée transposant la **directive 1999/70/CE** et, implicitement, l'article 20 de la Charte de Nice.

En particulier, la juridiction de renvoi a opéré une distinction entre la discrimination directe (première question) au sens de l'article 1^{er} et de l'article 2, paragraphe 2, point a), de la directive 2000/78/CE et une discrimination indirecte (troisième question) au sens de l'article 1^{er} et de l'article 2, paragraphe 2, point b), de cette même directive visant à lutter contre la discrimination en matière d'emploi (**Annexe 39**).

En dernier lieu, il convient de noter que le 21 octobre 2019, la Commission européenne est intervenue dans l'affaire C-282/2019, en allant dans le sens des revendications des IRC, et concluant ainsi: « *L'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, conclu le 18 mars 1999, qui figure à l'annexe de la directive 1999/70/CE du Conseil, du 28 juin 1999, concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée, et notamment sa clause 5, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui ne prévoit aucune mesure, au sens de cette clause, visant à prévenir les abus dans l'utilisation de l'instrument des contrats de travail à durée déterminée à l'encontre de travailleurs tels que les requérants au principal.*

2) *Il appartient aux juridictions de l'État membre concerné de veiller au respect de l'interdiction de discrimination énoncée à la clause 4, paragraphe 1, de l'accord-cadre, y compris en n'appliquant pas les dispositions nationales qui empêchent la mise en œuvre des*

règles de droit interne visant à sanctionner dûment la violation de cette clause et à en éliminer les conséquences» (Annexe 12).

Ces conclusions sont fondées sur les prémisses en fait et en droit qui, en résumé, ont renvoyé aux directives 2000/78/CE et 1999/70/CE, en affirmant ,aux points 53 et suivants, qu'étant donné l'absence de « *raisons objectives* » susceptibles de justifier le recours illégal aux contrats à durée déterminée pour les IRC, les clauses 4 et 5 de la directive 1999/70/CE ont été violées. Ainsi, en se référant à l'arrêt Sciotto, la Commission affirme au point 69 que « *En l'espèce, ainsi qu'il est rappelé au point 23 des présentes observations écrites, les enseignants ayant un contrat à durée déterminée dans une école publique portant sur une matière d'enseignement autre que la religion catholique peuvent voir leur relation de travail transformée en relation de travail à durée indéterminée. En outre, une fois cette transformation obtenue, ces enseignants constituent sans aucun doute une catégorie de travailleurs dits « comparables » au sens de la clause 4, paragraphe 1, de l'accord-cadre. Il existe donc une différence de traitement entre les requérants au principal et leurs collègues, qui sont également des enseignants des écoles publiques, mais qui travaillent désormais sous contrat de travail à durée indéterminée et constituent donc des travailleurs dits « comparables » au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre* ».

Comme chacun sait, à la suite des deux ordonnances de renvoi préjudiciel du Tribunal de Naples et du Tribunal administratif du Latium dans l'affaire C-329/19 concernant la protection efficace contre l'utilisation abusive des contrats à durée déterminée dans la fonction publique italienne, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt dans l'affaire Rossato⁹ (Annexe 40). Il est manifeste, pour le présent défenseur, que la Cour de justice, avec l'arrêt Rossato précité, a entendu exercer un rôle de médiateur entre deux exigences contradictoires.

D'une part, la Cour de justice de l'Union européenne devait reconnaître la titularisation comme une protection efficace contre la précarité de l'emploi dans le secteur public, conformément à la clause 5 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, en affirmant, conformément à l'arrêt Sciotto, que les contrats à durée déterminée successifs doivent être requalifiés en contrats à durée indéterminée dès lors que 36 mois de service sont atteints, même s'ils n'ont pas été consécutifs.

⁹ Arrêt de la Cour du 8 mai 2019, Affaire C-494/17, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR contre Fabio Rossato et Conservatorio di Musica F.A. Bonporti,

D'autre part, la Cour de justice de l'Union européenne a entendu respecter le « *stare decisis* » imposé par la Cour de cassation (voir à cet égard l'ordonnance n° 8671 du 28 mars 2019), selon lequel « *l'insertion des contrats successifs à durée déterminée antérieurs dans une procédure de titularisation régie par la législation régionale (article 3, paragraphe 38, de la loi régionale n° 40 de 2007; article 30 de la loi régionale n°10 de 2007) aurait pour effet de rendre le recours sans objet et, en tout état de cause, une protection plus large ayant été obtenue, exclurait toute possibilité supplémentaire d'envisager des droits à réparation, comme il ressort de la jurisprudence similaire de cette Cour (Cour de cassation, arrêt n° 16336 du 3 juillet 2017 concernant la titularisation au sein du ministère de la Justice; Cour de cassation, arrêt n° 22552 du 7 novembre 2016 concernant la titularisation dans le secteur de l'école) ».*

Par ailleurs, la **Cour constitutionnelle elle-même** avait déclaré, **dans son arrêt n° 187/2016**, p. 18, en application de l'arrêt Mascolo de la Cour de justice de l'Union européenne qu'elle a considéré comme un « *ius superveniens* », que la titularisation était la seule mesure appropriée pour supprimer définitivement l'infraction communautaire, et a déclaré illégal l'article 4, paragraphe 1 de la loi n° 124/1999, pour ensuite revenir complètement sur sa position dans l'arrêt **(Annexe 41)**.

Dans son arrêt n° 248 du 27 décembre 2018, la Cour constitutionnelle, s'appuyant sur une « *jurisprudence européenne établie* », mais sans la citer (car elle n'existe pas), a confirmé l'interdiction absolue de la transformation de contrats de travail à durée déterminée en contrats à durée indéterminée dans la fonction publique, ignorant ainsi intentionnellement aussi l'arrêt Sciotto de la Cour de justice du 25 octobre 2018, déposé deux jours après l'audience au cours de laquelle sa publication et son issue prévisible avaient été annoncées.

Dans l'arrêt Rossato, la Cour de justice a indiqué aux points 27, 28 et 36 à 40, de manière extrêmement claire - selon le présent défenseur -, la transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée comme étant la « *seule* » sanction capable de garantir l'efficacité de la clause 5 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée.

En effet, selon la Cour de justice, lorsque, comme dans l'affaire Rossato, le droit de l'Union ne prévoit pas de sanctions spécifiques même en présence d'abus néanmoins constatés, il incombe aux autorités nationales d'adopter des mesures qui doivent revêtir un caractère non seulement proportionné, mais également suffisamment effectif et dissuasif pour garantir la pleine efficacité des règles adoptées en application de l'accord-cadre (arrêt Rossato, point 27), en citant le point 29 de l'arrêt Santoro.

Il s'ensuit que dans les hypothèses de recours abusif à des contrats ou à des relations de travail à durée déterminée successifs, une mesure présentant des garanties effectives et équivalentes de protection des travailleurs doit pouvoir être appliquée pour sanctionner dûment cet abus et effacer les conséquences de la violation du droit de l'Union (arrêt Rossato, point 28), citant le point 64 de l'arrêt Fiamingo¹⁰ et le point 79 de l'arrêt Mascolo.

La transformation des contrats en durée indéterminée prévue dans le cadre du plan extraordinaire de titularisation, tel que prévu à l'article 1, paragraphes 95 et suivants de la loi n° 107/2015, étant de nature obligatoire, et non imprévisible et aléatoire, présente le caractère suffisamment effectif et dissuasif de la sanction (arrêt Rossato, point 37).

Dans l'arrêt Rossato, la Cour de justice a essentiellement limité la sanction de la violation du droit de l'Union européenne aux seuls cas dans lesquels les contrats à durée déterminée ont été transformés en contrats à durée indéterminée en tant qu'effet obligatoire de la clôture des listes de classement jusqu'à épuisement en vertu de l'article 1, paragraphe 95, de la loi n° 107 de 2015, excluant ainsi les situations discrétionnaires visées à l'article 1, paragraphe 109, de cette loi évoquées par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 187 de 2016.

À la suite de l'arrêt Rossato de la Cour de justice, la Commission européenne a ouvert, le 25 juillet 2019, la **procédure d'infraction n° 2014/4231 (Annexe 42)**, mettant l'Italie en demeure de remédier à l'absence de protection contre le recours abusif aux contrats de travail à durée déterminée successifs dans la fonction publique en matière de:

- contrats du personnel employé par les fondations lyriques et symphoniques italiennes;
- contrats à durée déterminée conclus avec le personnel enseignant et ATA pour des postes de remplaçants;
- contrats à durée déterminée conclus avec le personnel de santé, y compris au niveau des médecins dirigeants, au sein du Service national de santé;
- contrats à durée déterminée conclus avec les travailleurs des établissements de formation supérieure artistique, musicale et de danse (« AFAM »), qui sont assujettis au contrôle du ministère de l'Éducation, de l'Universités et de la Recherche (« MIUR »);
- contrats à durée déterminée conclus en vertu de la loi n° 240 du 30 décembre 2010, portant dispositions en matière d'organisation des universités, du personnel académique et du recrutement;

¹⁰ Ordonnance de la Cour du 17 septembre 2014, affaires jointes C-362/13 REC, C-363/13 REC et C-407/13 REC, Fiamingo e.a. contre Rete Ferroviaria Italiana SpA, EU:C:2014:2238.

- rappels en service du personnel volontaire du Service national des pompiers.

******* Les violations de la Charte sociale européenne sur lesquelles le Comité européen des droits sociaux est invité à se prononcer**

Le droit de travailler dans des conditions équitables et dignes a été expressément consacré par la loi italienne au niveau constitutionnel et est largement reconnu et protégé par la Charte sociale européenne.

L'article 39, paragraphe 4, de la Constitution italienne prévoit que les conventions collectives de travail ont un effet obligatoire pour tous les membres des catégories auxquelles le contrat s'applique lorsque ces dernières sont conclues par des syndicats enregistrés. Cet effet obligatoire des conventions collectives de travail est actuellement réservé aux seules conventions collectives de travail signées dans la fonction publique par des organisations syndicales reconnues comme ayant un niveau minimum de représentativité selon la procédure prévue par les articles 40 et suivants du décret législatif n°165/2001.

Le recrutement à durée déterminée du personnel enseignant et du personnel ATA dans les écoles publiques était régi par l'article 4 de la loi n° 124 de 1999, une disposition introduite avant l'entrée en vigueur du décret législatif n° 368 de 2001, ayant transposé la directive 1999/70/CE sur le travail à durée déterminée. Les articles 40 et 60 de la CCNL de 2007 pour l'école, telle que modifiée par la CCNL du 19 avril 2018, a prévu expressément que des dispositions légales spécifiques, telles que celles contenues dans l'article 5 du décret législatif n° 368 de 2001 visant les hypothèses de contrats de travail successifs, permettent de requalifier en contrats à durée indéterminée les contrats du personnel scolaire remplaçant, à tout le moins après 36 mois de service, y compris de manière discontinue, en vertu de l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 de 2001.

L'application de l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 de 2001 également aux administrations publiques responsables des écoles, n'a pas seulement été établie par les conventions collectives de travail de catégorie et les articles 36, paragraphe 2 et paragraphe 5ter et 70, paragraphe 8, premier alinéa du décret législatif n°165 de 2001, mais a été également affirmée par l'État italien devant les institutions de l'Union européenne (Cour de justice et Commission). Il s'agissait donc d'une question non contestée concernant des droits désormais reconnus à la stabilité de l'emploi, à tout le moins jusqu'à ce que l'État italien introduise deux dispositions, la première avec effet au 25 novembre 2009 par l'article 4, paragraphe 14-bis, du décret législatif n° 124/1999 et la seconde à partir du 6 juillet 2011, par l'article 10, paragraphe

4-bis, du décret législatif n° 368/2001, sans aucun effet rétroactif exprès, qui interdisent la transformation des contrats des remplaçants en contrats à durée indéterminée, une sanction antiabus prévue par l'article 5, paragraphe 4-bis du décret législatif n° 368/2001.

Les six arrêts « pilotes » de la Cour de cassation du 7 novembre 2016, suivis par des dizaines d'arrêts de la Cour suprême et des centaines d'arrêts des tribunaux du fond en première et deuxième instance, tous identiques et copiés sur des arrêts « types », ainsi que toutes les règles, soit: l'article 4, paragraphe 14-bis, de la loi n° 124 de 1999, avec effet à compter du 25 septembre 2009 et en vigueur à ce jour; l'article 10, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 de 2001, du 6 juillet 2011 au 24 juin 2015; l'article 36, paragraphe 5-ter, du décret législatif n° 368 de 2001, du 6 juillet 2011 au 24 juin 2015; l'article 36, paragraphe 5-ter, du décret législatif n° 165 de 2001, avec effet à compter du 1^{er} septembre 2013 et en vigueur à ce jour, article 29, paragraphe 2, point c, du décret législatif n°81/2015 avec effet à compter du 25 juin 2015 et en vigueur à ce jour, - qui s'opposent à la reconnaissance du droit à la stabilité de l'emploi malgré la satisfaction de la condition des 36 mois de service, conformément à l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 de 2001, ainsi que la limite de 70% pour le calcul des postes de la dotation en effectifs aux fins de la titularisation et l'absence de prévision d'un concours « *extraordinaire* » dans le cadre de l'article 1-bis du décret-loi n° 126 de 2019, constituent donc une violation très grave des dispositions suivantes de la **Charte sociale européenne**:

- **article 1, engagements n°1 et 2**, dès lors que l'État italien n'a pas respecté l'engagement de reconnaître envers les dizaines de milliers de professeurs de religion travaillant dans les écoles publiques, parmi ses principaux objectifs et responsabilités, la réalisation et le maintien d'un niveau d'emploi le plus élevé et le plus stable possible, en vue d'atteindre le plein emploi, ainsi que l'engagement de protéger efficacement le droit de ces travailleurs de gagner leur vie dans une profession librement exercée, rendant au contraire l'emploi précaire du fait de l'absence de concours « *extraordinaires* » visant à titulariser des ICR ayant plus de 36 mois d'ancienneté de service, ainsi que de l'absence de prise en compte de 30 % des postes, nonobstant leur vacance et leur disponibilité, aux fins de l'établissement d'un emploi stable;
- **article 4, engagements n°1 et 4**, dès lors que l'État italien n'a pas respecté, en tant qu'employeur, l'engagement de reconnaître envers les dizaines de milliers de professeurs de religion travaillant dans les écoles publiques une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie décent, rendant au contraire leurs relations de travail

précaires pour les raisons énoncées à l'article 1^{er}, avec une incidence préjudiciable sur leurs revenus du travail et l'accès aux avantages financiers prévus pour les enseignants titulaires, comme par exemple la prime « enseignant » prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 126, de la loi n° 107 de 2015, et l'engagement de reconnaître le droit des enseignants remplaçants à une période de préavis raisonnable en cas de cessation de leur emploi, conformément à l'article 23 de la CCNL du 7 novembre 2007;

- **article 5**, dès lors que l'État italien n'a pas garanti la liberté des travailleurs dans les écoles, et en particulier des IRC, d'obtenir une protection par l'intermédiaire d'organisations syndicales nationales, telles que la FEDERAZIONE GILDA-UNAMS/SNADIR, de leurs intérêts économiques et sociaux, la législation nationale et la jurisprudence de la Cour de cassation, ainsi que la récente jurisprudence de la Cour constitutionnelle ayant porté atteinte et même vidé de leur substance les dispositions du droit et des conventions collectives signées (entre autres) par l'organisation syndicale réclamante, et qui, au contraire, reconnaissaient les droits invoqués par les IRC;

- **l'article 6, engagement n° 4**, dès lors que l'État italien n'a pas reconnu de fait, tant dans sa législation que par ses tribunaux, le droit des IRC des écoles publiques d'entreprendre des actions collectives par l'intermédiaire de la réclamante FEDERAZIONE GILDAUNAMS/SNADIR en cas de conflit d'intérêts, parce que l'action collective (prévue par la loi) portée devant la Cour de justice de l'Union européenne a ensuite été privée par la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle de son effet de protection des droits;

- **article 24**, dès lors que l'État italien, en tant qu'employeur et au moyen de la législation et de ses tribunaux, n'a pas reconnu, aux dizaines de milliers de professeurs de religion ayant été recrutés illégalement sous contrat à durée déterminée sur des postes vacants et disponibles de la dotation en effectifs (certainement à hauteur de 30 %), le droit de ne pas être licenciés sans motif valable, lié à leur aptitude ou à leur comportement ou fondé sur les exigences de fonctionnement organisationnel des services publics ou du service, ni le droit de ces travailleurs licenciés sans un motif valable à une indemnisation adéquate ou à toute autre mesure appropriée et s'opposant, en outre, au droit de faire appel devant un organe impartial.

Chacune des violations de la Charte sociale européenne soulignées ci-dessus a été commise parallèlement à la violation de **l'article E de la Charte sociale européenne et de l'engagement de l'État italien** de ne pas discriminer les professeurs de religion catholique ayant travaillé pour le MIUR pendant une période supérieure à 36 mois, dès lors que, dans l'état actuel des choses,

à l'égard uniquement de ces enseignants, aucun concours « *ordinaire* », voire « *extraordinaire* », n'a été organisé, et que, uniquement pour cette catégorie de personnel, « *tous les postes vacants et disponibles* » n'ont pas et ne seront pris en compte aux fins de la détermination des postes disponibles de la dotation en effectifs, mais plutôt seulement à hauteur de 70 % des postes identifiés.

Ce préjudice constitue une discrimination desdits travailleurs par rapport à ceux du secteur privé, qui bénéficient de la titularisation en vertu de l'article 5, paragraphe 4-bis, du décret législatif n° 368 de 2001, mais aussi par rapport au personnel enseignant remplaçant figurant sur les GAE, embauché sous contrat à durée indéterminée à partir du 1^{er} septembre 2015, conformément au plan extraordinaire de titularisation prévu par l'article 1, paragraphes 98 et suivants, de la loi n° 107 de 2015, bien qu'il n'ait pas travaillé, ne serait-ce qu'un seul jour, dans un établissement scolaire public ou qu'il ait travaillé pendant moins de 36 mois.

Il est également demandé que **l'article E** soit invoqué en référence à la **discrimination fondée sur des motifs religieux, au sens de l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la directive 2000/78/CE**, eu égard au fait que le « *statut* » spécial de ce personnel considéré équivalent, comme il a été mentionné ci-dessus, selon la loi, à tous les autres enseignants, pourrait constituer, d'une certaine manière, une violation des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination par rapport au statut des autres enseignants auxquels ce personnel est considéré « comparable ».

En ce qui concerne cette question, la jurisprudence du Comité a affirmé clairement que le principe d'égalité implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation, tout en interdisant non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs [voir *Association internationale Autisme-Europe (AIEA) c. France, réclamation n° 13 de 2000, décision citée ci-dessus, §§ 51-52*].

Sous un autre aspect, une distinction est discriminatoire au sens de **l'article E** de la Charte lorsqu'elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire lorsqu'elle ne poursuit pas un but légitime ou qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé [voir (*Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §40*)].

En dernier lieu, il convient également de mentionner la décision concernant les juges de paix italiens, travaillant dans une situation de précarité à vie et sans protection, et à l'égard desquels ce Comité a notamment estimé que: « 72. *Une distinction est discriminatoire au regard de l'article E de la Charte lorsqu'elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire lorsqu'elle ne poursuit pas un but légitime ou qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §40). ...82. Le Comité considère que ces arguments concernent de simples modalités d'organisation du travail et ne constituent pas une justification objective et raisonnable de la différence de traitement en cause, s'agissant de personnes dont a été reconnue l'équivalence du point de vue fonctionnel. 83. En conséquence, le Comité dit qu'il y a violation de l'article E combiné à l'article 12§1 de la Charte à l'encontre des personnes qui exercent les fonctions de juge de paix et ne disposent pas de couverture sociale alternative » (**Associazione Giudici di Pace c. Italie, réclamation n° 102 de 2013, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2014, § 19**).*

Par la présente réclamation collective, il est demandé respectueusement au Comité européen des droits sociaux de constater, au titre de ses compétences, les violations de la Charte sociale européenne reprochées à l'État italien et de recommander qu'il y soit mis fin, et condamner [l'État italien] aux dépens et honoraires des avocats, lesquels déclarent qu'ils n'ont pas facturé d'honoraires à leurs clients.

Enfin, eu égard à la gravité de la violation de la Charte sociale européenne et l'atteinte aux droits fondamentaux de dizaines de milliers d'adhérents à la FGU/SNADIR qui en résulte, plaise au Comité adopter, en tant que mesure immédiate, la procédure d'urgence pour établir la recevabilité de la présente réclamation, conformément à l'article 36 du règlement du Comité européen des droits sociaux.

La partie réclamante demande à pouvoir utiliser la langue italienne dans tous les actes de la défense inhérents à la présente procédure.

Nous produisons la documentation indiquée ci-dessous et précédemment dans l'exposé:

- 1- Statuts et acte constitutif de la Fédération GILDA-UNAMS;
- 2- C.C.N.L. secteur des écoles du 29 novembre 2007 et du 19.04.2018, signé par GILDA-UNAMS, extrait;

- 3- Représentativité de la FGU;
- 4- Statuts de SNADIR;
- 5- Réclamation n°144/2017;
- 6- Réclamation n°161/2018;
- 7- Pièce d'identité de M. Rino Di Meglio, secrétaire national de la FGU et nomination de ce dernier en tant que représentant légal de FGU/CGS;
- 8- Pièce d'identité de M. Orazio Ruscica, secrétaire national du SNADIR et nommé en tant que représentant légal;
- 9- Décret législatif n°165/2001, extrait;
- 10- Décret législatif n°368/2001, législation nationale transposant la directive 1999/70/CE sur les contrats à durée déterminée, extrait;
- 11- Affaire C-282/2019, Gilda-Unams/Gouvernement italien;
- 12- Commission européenne, observations écrites dans l'affaire C-282/19;
- 13- Décret législatif n°81/2015, extrait;
- 14- Décret-loi n°126/2019, converti dans la loi n°159/19;
- 15- Loi n°121/1985, extrait;
- 16- Loi n° 751/85 et Décret Président République n°175/2012, extrait;
- 17- Loi n° 186/2003;
- 18- Décret législatif n°297/1994, art. 309 à 400
- 18A- arrêt Cass. 201/2016
- 19- D.d. du 2.02.2004, extrait;
- 20- Loi 107/2015, extrait;
- 21- Décret législatif n°59/2017, extrait;
- 22- Décret législatif n°75/2017, extrait;
- 23- Avis de concours du 9.11.2018 et d.d.g.1546/2019;
- 24- Conseil d'État italien, arrêt n° 868 du 23.01.20
- 25- Cour constitutionnelle, arrêt n° 146/2013;
- 25- Cour de Cassation arrêt n°343 du 10.01.2018
- 26- Prospect disponibilités en effectifs;
- 27- CJUE arrêt 7.09.2006, affaire C-53/04, extrait;
- 28- Tar Lazio, demande de décision préjudicielle affaire C-329/19, extrait;
- 29- Cour constitutionnelle, arrêt n°89/2003;

- 30- Cour constitutionnelle, arrêt n°248/18;
- 31- DD.LL. 101/13 et 104/13, extraits;
- 32- CJUE arrêt 1.10.2010, affaire Affatato, C-3/10, extrait;
- 33- CJUE arrêt 18.10.12, affaire Valenza et autres, C-302/11, extrait;
- 34- CJUE arrêt 12.12.2013, affaire Papalia, C- 50/13;
- 35- CJUE arrêt 26.11.2014, affaire Mascolo, C-22/13 + autres, extrait;
- 36- CJUE arrêt 7.03.2018, affaire Santoro, C-494/16, extrait;
- 37- CJUE arrêt 25.10.2018, affaire Sciotto, C-331/17;
- 38- Cass. SS.UU. arrêt n°5072/2016; Cass. arrêt n °25728 du 15.10.18; ord.. n° 4952/19;
- 39- Directives 1999/70/CE et 2000/78/CE;
- 40- CJUE arrêt 8.05.2019, affaire Rossato, C-494/17.
- 41- Cour constitutionnelle, arrêt n°187/16, extrait; 42- Procédure d’infraction n°2014/4231.

Rome, date de l’envoi

M. Gennaro Di Meglio_____ M. Orazio Ruscica_____

Me Tommaso de Grandis_____ Me Vincenzo De Michele_____