

HOTĂRÂREA CURȚII

din 3 iulie 1986*

Deborah Lawrie-Blum

împotriva

Land Baden-Württemberg

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,

formulată de Bundesverwaltungsgericht)

„Lucrător — Cadru didactic stagiar”

Cauza 66/85

În cauza 66/85,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE de către Bundesverwaltungsgericht (Curtea administrativă Federală), pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Deborah Lawrie-Blum, cu domiciliul în Freiburg im Breisgau,

și

Land Baden-Württemberg,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolului 48 din Tratatul CEE și a articolului 1 din Regulamentul nr. 1612/68,

CURTEA,

constituită din domnii Mackenzie Stuart, președinte, T. Koopmans, U. Everling și K. Bahlmann, președinți de cameră, G. Bosco, O. Due și F. Schockweiler, judecători,

avocat general: domnul C. O. Lenz,

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

având în vedere observațiile prezentate:

— pentru doamna Deborah Lawrie-Blum, reclamantă în acțiunea principală, de Maître Hans-Peter Schmidt, avocat în Fribourg, în procedura scrisă, precum și de Maître Siegfried de Witt, avocat în Fribourg, în procedura orală,

— pentru Land Baden-Württemberg, pârât în acțiunea principală, de Maître J. Boulanger, avocat în Mannheim,

* Limba de procedură: germana.

— pentru Guvernul Regatului Unit, de domnul T. J. G. Pratt, în calitate de agent, reprezentat de domnul David Donaldson, QC of Gray's Inn, în procedura orală,

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii Götz zur Hausen și Julian Currall, membri ai Serviciului juridic, în procedura scrisă, și de domnul zur Hausen, în procedura orală,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 29 aprilie 1986,

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin decizia din 24 ianuarie 1985, primită de Curte la 14 martie 1985, Bundesverwaltungsgericht a adresat Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 48 din Tratatul CEE și a articolului 1 din Regulamentul nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, rectificativ JO L 295, p. 12).

Cu privire la obiectul litigiului

2 Această întrebare a fost adresată în cadrul unei acțiuni introduse împotriva Land Baden-Württemberg de către doamna Deborah Lawrie-Blum, resortisantă britanică, căreia, după ce a obținut de la Universitatea din Fribourg certificatul de aptitudini pedagogice pentru învățământul liceal, Oberschulamt din Stuttgart i-a refuzat, pe motiv de cetățenie, accesul la stagiul pregătitor prevăzut de „zweite Staatsprüfung” (al doilea examen de stat), care le conferă absolvenților posibilitatea de a avea o carieră de profesor de liceu.

3 Din dosar și din observațiile prezentate Curții rezultă că în Republica Federală Germania formarea cadrelor didactice este, în esență, de competența landurilor. Această formare cuprinde studii universitare, confirmate printr-un „erste Staatsprüfung” (primul examen de stat) și un stagiul de formare urmat de un „zweite Staatsprüfung” (al doilea examen de stat), examen de aptitudini pedagogice.

4 În perioada respectivă, stagiul de formare era reglementat în landul Baden-Württemberg de „Verordnung des Ministeriums für Kultus und Sport über den Vorbereitungsdienst und die Pädagogische Prüfung für das Lehramt an Gymnasien” (Regulamentul Ministerului Educației și Sportului privind stagiul pregătitor și certificatul de aptitudini pedagogice pentru predarea la liceu din 14 iunie 1976 (GBl. Baden-Württemberg, p. 504), înlocuit între timp de Verordnung des Ministeriums für Kultus und Sport über den Vorbereitungsdienst und die zweite Staatsprüfung für die Laufbahn des höheren Schuldienstes an Gymnasien (APrOGymn) (Regulamentul Ministerului Educației și Sportului privind stagiul pregătitor și al doilea examen de admitere pentru cariera de profesor I) din 31 august 1984 (GBl. p. 576).

5 Stagiul de formare care îl inițiază pe stagiar în pedagogie și învățământ are două etape, fiecare de un an, prima constând în formare la institutul de formare (Seminar) și la o școală, de regulă publică, unde a fost repartizat stagiarul, cea de-a doua constând în formarea ulterioară a capacităților și competențelor necesare pentru a exercita funcțiile pedagogice și de predare în cadrul unei școli; în cea de-a doua etapă, stagiului i se poate solicita să predea la diferite clase de liceu, mai întâi sub supravegherea directă a unui cadru didactic – mentor de stagiatură, apoi, în ultimele șase luni, în mod autonom, până la un total de 11 ore pe săptămână.

6 Încheierea stagiului și obținerea unei diplome pentru al doilea examen de stat sunt indispensabile, de drept, pentru accesul la cariera de profesor în instituțiile publice, și necesare, în fapt, pentru angajarea în instituțiile de învățământ private.

7 Candidatul admis la stagiul pregătitor este numit „Studienreferendar” (stagiar în învățământ), are statut de funcționar pe durată determinată („Beamter auf Widerruf”) și beneficiază, în această calitate, de toate avantajele specifice calității de funcționar. Accesul la stagiul este rezervat prin regulamentele din 1976 și 1984, citate anterior, persoanelor care îndeplinesc condițiile personale necesare pentru accesul la funcțiile publice. În conformitate cu articolul 6 din Landesbeamtengesetz für Baden-Württemberg (Legea din landul Baden-Württemberg privind funcția publică), în versiunea din 8 august 1979 (GBl. p. 398), cetățenia germană, în sensul articolului 116 din legea fundamentală, este obligatorie, cu excepția unei derogări exprese din partea ministrului de Interne, acordată în temeiul cerințelor imperative ale serviciului.

8 Întrucât i-a fost refuzat accesul la stagiul pe motiv că nu are cetățenia germană, dna Lawrie-Blum a introdus o acțiune în fața Verwaltungsgericht Freiburg (tribunalul administrativ din Freiburg) pentru anularea acestei decizii de refuz, pe motiv că încalcă normele comunitare care interzic orice discriminare pe motiv de cetățenie pentru accesul la ocupare. Verwaltungsgericht Freiburg, ca și Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (curtea administrativă de apel), sesizat în apel, a respins cererea acesteia, pe motiv că articolul 48 alineatul (4) din Tratatul CEE exclude de la normele privind libera circulație a lucrătorilor posturile din administrația publică; instanța de apel a adăugat că învățământul public este exclus din sfera de aplicare a tratatului, întrucât acesta nu constituie o activitate economică.

9 Întrucât dna Deborah Lawrie-Blum a introdus recurs la Bundesverwaltungsgericht, această instanță a decis să suspende judecata până la pronunțarea unei hotărâri preliminare de către Curtea de Justiție cu privire la următoarea întrebare:

„Normele de drept comunitar privind libera circulație a lucrătorilor [articolul 48 din Tratatul CEE, articolul 1 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 (JO L 257, p. 2, rectificativ JO L 295, p. 12, cu modificările ulterioare)] le conferă resortisanților unui stat membru dreptul de a beneficia în alt stat membru, în aceleași condiții ca și un cetățean al acestui stat, de formare pentru cariera de profesor, asigurată de stat, chiar și atunci când, în conformitate cu dreptul național, stagiile de formare intră sub incidența funcției publice (în speță fiind vorba de statutul de funcționar pe durată determinată, în sensul dreptului german al funcției publice) și implică predarea de cursuri autonome și în cazul în care dreptul național impune ca accesul la statutul de funcționar să fie rezervat persoanelor care dețin cetățenia aceluși stat?”

10 Prin această întrebare, instanța națională dorește, în esență, să afle, în primul rând, dacă un cadru didactic stagiar, care desfășoară în calitate de funcționar un stagiul de formare pregătitor pentru cariera de profesor, în cadrul căruia prestează servicii remunerate predând cursuri, este considerat lucrător, în sensul articolului 48 din Tratatul CEE și, în al doilea rând, dacă un astfel de stagiul este considerat un post în administrația publică, în sensul articolului 48 alineatul (4), pentru care poate fi refuzat accesul resortisanților altor state membre.

11 În decizia sa de trimitere atent motivată, Bundesverwaltungsgericht precizează că, în opinia sa, stagiarul numit funcționar pe durată determinată nu poate fi considerat un lucrător, în sensul articolului 48 din Tratatul CEE și că acesta beneficiază oricum de excepția prevăzută la articolul 48 alineatul (4), întrucât exercită prerogative de putere publică sau participă la misiunea de protejare a intereselor generale ale statului.

Cu privire la noțiunea de „lucrător”, în sensul articolului 48 alineatul (1)

12 Dna Deborah Lawrie-Blum consideră că orice activitate salarială trebuie să fie considerată activitate economică, chiar dacă domeniul în care se desfășoară aceasta nu este în mod necesar de natură economică. O interpretare restrictivă a articolului 48 alineatul (1) ar reduce libera circulație la un simplu instrument de integrare economică, ar fi contrară obiectivului mai amplu al acestuia de creare a unui spațiu de circulație liber pentru resortisanții Comunității și ar lipsi de conținut, în cele din urmă, excepția de la articolul 48 alineatul (4). Noțiunea de lucrător vizează orice persoană care realizează o activitate pe care nu a stabilit-o ea însăși, pentru și sub conducerea altei persoane, în schimbul unei remunerații, indiferent de natura juridică a relației de muncă.

13 Landul Baden-Württemberg este de acord cu considerentele prezentate de Bundesverwaltungsgericht în decizia sa de trimitere, conform căreia activitatea stagiului, care intră sub incidența politicii educaționale, nu poate fi o activitate economică, în sensul articolului 2 din tratat. Noțiunea de lucrător, în sensul articolului 48 din tratat și al Regulamentului nr. 1612/68, nu include decât persoanele aflate în raport de muncă cu angajatorul în temeiul unui contract de muncă de drept privat, nu și pe cele angajate în temeiul unui raport de drept public. Stagiul pedagogic ar trebui să fie considerat mai degrabă ultima etapă a formării profesionale a viitorului cadru didactic.

14 Guvernul Regatului Unit consideră că distincția între student și lucrător trebuie să fie făcută în funcție de criterii obiective, iar noțiunii de lucrător, în sensul articolului 48, trebuie să i se dea o definiție comunitară. Criteriile obiective ale definiției de lucrător constau în obligația uneia dintre părți de a presta servicii, în schimbul remunerației, pentru o altă parte, față de care se află într-un raport de subordonare, în ceea ce privește condițiile de desfășurare a muncii. În speță, ar trebui să se ia în considerare faptul că stagiului, cel puțin de la sfârșitul perioadei de stagiul, i se cere să susțină cursuri și realizează astfel o prestație cu valoare economică, pentru care primește o remunerație, care depinde de salariul minim al unui cadru didactic numit conform procedurii.

15 Conform Comisiei, criteriul de aplicare a articolului 48 este existența unei relații de muncă, indiferent de natura juridică a acestei relații și de obiectivul urmărit. Faptul că stagiul constituie o pregătire obligatorie pentru exercitarea unei profesii și că este organizat în cadrul unui serviciu public este irelevant, în cazul în care sunt îndeplinite criteriile obiective ale noțiunii de lucrător, și anume, existența unui raport de subordonare față de angajator, făcând abstracție de natura acestei legături, existența prestațiilor efectuate și existența unei remunerații.

16 Întrucât libera circulație a lucrătorilor constituie unul dintre principiile fundamentale ale Comunității, noțiunea de lucrător, în sensul articolului 48, nu poate primi o interpretare diferită, în funcție de dreptul național, aceasta având o sferă de aplicare la nivel comunitar. Întrucât definește domeniul de aplicare a acestei libertăți fundamentale, noțiunea comunitară de lucrător trebuie să fie interpretată în sens larg (hotărârea din 23 martie 1982, Levin, 53/81, Rec. p. 1035).

17 Această noțiune trebuie să fie definită în conformitate cu criteriile obiective care caracterizează relația de muncă, având în vedere drepturile și obligațiile persoanelor în cauză. Însă caracteristica esențială a relației de muncă este faptul că o persoană desfășoară, pentru o anumită perioadă de timp, în favoarea unei alte persoane și sub conducerea acesteia, anumite prestații, în schimbul cărora primește o remunerație.

18 În speță s-a stabilit că, pe toată durata stagiului, cadrul didactic stagiar se află sub conducerea și supravegherea instituției de învățământ la care a fost repartizat, care îi impune prestațiile de efectuat și programul de lucru, precum și instrucțiunile pe care trebuie să le execute și normele care trebuie respectate. Pe parcursul unei perioade substanțiale a stagiului, acestuia i se cere să susțină cursuri pentru elevii instituției, prestând astfel în favoarea acestora din urmă servicii cu o certă valoare economică. Sumele pe care le încasează pot fi considerate remunerație, în schimbul serviciilor astfel prestate și pentru obligațiile impuse pentru îndeplinirea stagiului. Prin urmare, trebuie să se constate că cele trei criterii impuse pentru existența unei relații de muncă sunt, în speță, îndeplinite.

19 Faptul că stagiul pedagogic poate fi considerat, după modelul perioadelor de ucenicie în alte profesii, o pregătire practică aferentă exercitării profesiei în sine, nu poate împiedica aplicarea articolului 48 alineatul (1), în cazul în care acesta este efectuat în condițiile unei activități salariale.

20 De asemenea, nu se poate contesta că prestațiile efectuate în cadrul învățământului nu intră în sfera de aplicare a tratatului întrucât nu au natură economică. Într-adevăr, pentru aplicarea articolului 48, se impune doar ca activitatea să aibă caracterul unei prestații în muncă remunerată, indiferent de domeniul în care este efectuată aceasta (a se vedea hotărârea din 12 decembrie 1974, Walrave, 36/74, Rec. p. 1405). Natura economică a acestor activități nu mai poate fi negată pe motiv că sunt efectuate în regimul dreptului public, deoarece, astfel cum a arătat Curtea în hotărârea din 12 februarie 1974 (Sotgiu, 152/73, Rec. p. 153), natura relației juridice dintre lucrător și angajator - statut de drept public sau contract de drept privat - nu are relevanță pentru aplicarea articolului 48.

21 Faptul că stagiarul nu efectuează decât un număr redus de ore de curs pe săptămână și nu încasează decât o remunerație mai mică decât salariul minim al unui cadru didactic titular debutant nu se opune calificării acestuia ca lucrător. Într-adevăr, Curtea a recunoscut în hotărârea Levin (citată anterior) că noțiunea de lucrător și cea de activitate salarială trebuie să fie înțelese astfel încât să includă persoanele care, neefectuând o normă întregă, nu încasează decât o remunerație inferioară celei prevăzute pentru un post cu normă întregă, cu condiția să fie vorba despre desfășurarea unor activități reale și efective. În cazul de față, această condiție nu a fost contestată.

22 În consecință, la prima parte a întrebării trebuie să se răspundă că un cadru didactic stagiar care efectuează, sub conducerea și supravegherea autorităților școlare publice, un stagiul de formare pregătit pentru cariera de profesor, pe durata căruia efectuează prestații susținând cursuri și primește o remunerație, trebuie să fie considerat lucrător, în sensul articolului 48 alineatul (1) din Tratatul CEE, indiferent de natura juridică a relației de muncă.

Cu privire la noțiunea de „încadrare în administrația publică”, în sensul articolului 48 alineatul (4)

23 Dna Deborah Lawrie-Blum subliniază că, în conformitate cu jurisprudența, un loc de muncă intră sub incidența derogării de la articolul 48 alineatul (4) numai dacă implică exercitarea prerogativelor de putere publică și contribuie la protejarea intereselor generale ale statului. Însă activitatea de cadru didactic și, *a fortiori*, cea de stagiar nu implică exercitarea puterii publice.

24 Landul Baden-Württemberg, care preia considerentele Bundesverwaltungsgericht, consideră că, în fapt, în cadrul exercitării activităților sale, cadrul didactic stagiar se folosește de prerogative de putere publică prin faptul că organizează cursuri, dă note elevilor și participă la luarea deciziei privind promovarea acestora într-o clasă superioară. În orice caz,

activitățile sale contribuie la misiunea de protejare a intereselor generale ale statului, care includ și învățământul care, prin el însuși, este suficient pentru a justifica aplicarea articolului 48 alineatul (4).

25 Potrivit Comisiei, derogarea de la articolul 48 alineatul (4) este subordonată condiției de formă conform căreia încadrarea implică exercitarea de funcții de drept public și condiției de fond conform căreia aceasta implică exercitarea prerogativelor de putere publică și contribuie la protejarea intereselor generale ale statului, aceste două criterii fiind cumulative. Însă activitatea normală a cadrului didactic în școlile publice și, *a fortiori*, în școlile private, nu îndeplinește aceste condiții.

26 Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se amintească faptul că, fiind o derogare de la principiul fundamental al liberei circulații și al nediscriminării lucrătorilor comunitari, articolul 48 alineatul (4) trebuie să fie interpretat astfel încât sfera de aplicare a acestuia să fie limitată la ceea ce este strict necesar pentru protejarea intereselor pe care această dispoziție le permite statelor membre să le protejeze. Astfel cum a amintit Curtea în hotărârea din 3 iunie 1986 (Comisia împotriva Franței, 307/84, Rec. p. 1725), accesul la anumite locuri de muncă nu poate fi restrâns din cauză că, într-un anumit stat membru, persoanele numite pe aceste locuri de muncă au statutul de funcționar. Faptul de a condiționa aplicarea articolului 48 alineatul (4) de natura juridică a raportului dintre lucrător și administrație ar da, în fapt, statelor membre posibilitatea de a stabili după voia lor posturile care intră sub incidența excepției prevăzute de această dispoziție.

27 Astfel cum a precizat deja Curtea în hotărârea din 17 decembrie 1980 (Comisia împotriva Belgiei, 149/79, Rec. p. 3881) și în hotărârea din 26 mai 1982 (Comisia împotriva Belgiei, 149/79, Rec. p. 1845), prin posturi în administrația publică, în sensul articolului 48 alineatul (4), excluse din sfera de aplicare a alineatelor (1) – (3) ale acestui articol, trebuie să se înțeleagă o serie de locuri de muncă ce implică participarea directă sau indirectă la exercitarea puterii publice și a funcțiilor care au obiect protejarea intereselor generale ale statului sau ale altor colectivități publice și care presupun, prin urmare, din partea titularilor, existența unui raport special de solidaritate față de stat, precum și reciprocitatea drepturilor și obligațiilor care reprezintă fundamentul legăturii de cetățenie. Posturile excluse sunt numai cele care, având în vedere sarcinile și responsabilitățile care le corespund, pot lua caracteristicile activităților specifice ale administrației în domeniile descrise anterior.

28 Aceste condiții foarte stricte nu sunt îndeplinite în cazul cadrului didactic stagiar, chiar dacă acesta ia în mod efectiv deciziile indicate de Land Baden-Württemberg.

29 În consecință, este necesar să se răspundă la a doua parte a întrebării că stagiul de formare pregătitor pentru cariera de profesor nu poate fi considerat un post în administrația publică, în sensul articolului 48 alineatul (4), la care să poată fi refuzat accesul resortisanților altor state membre.

Cu privire la cheltuielile de judecată

30 Cheltuielile efectuate de Guvernul Regatului Unit și de Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebarea adresată de Bundesverwaltungsgericht prin ordonanța din 24 ianuarie 1985, hotărăște:

1) Un cadru didactic stagiar care efectuează, sub conducerea și supravegherea autorităților școlare publice, un stagiul de formare pregătitor pentru cariera de cadru didactic, pe durata căruia efectuează prestații, susținând cursuri și primește o remunerație, trebuie să fie considerat lucrător, în sensul articolului 48 alineatul (1) din Tratatul CEE, indiferent de natura juridică a relației de muncă.

2) Stagiul de formare pregătitor pentru cariera de cadru didactic nu poate fi considerat un loc de muncă în administrația publică, în sensul articolului 48 alineatul (4), la care să poată fi refuzat accesul resortisanților altor state membre.

Mackenzie Smart

Koopmans

Everling

Bahlmann

Bosco

Due

Schockweiler

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 3 iulie 1986.

Grefier

Președinte

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart