



Lunedì 02/02/2015

Contratti della Pubblica Amministrazione: il punto della Corte di Giustizia sulla scuola italiana

A cura di: Studio Avv. Giuseppe Bellini

Il caso

La Corte di Giustizia UE, nella sentenza n. C-22/13, Sez. III, datata 26.11.2014 (che sarà definita storica per gli effetti che essa produce sulla normativa italiana) per la prima volta prende posizione sulla questione del precariato nella Scuola Italiana, chiarendo definitivamente che in questo settore la legislazione italiana sui contratti di lavoro a tempo determinato è contraria al Diritto dell'Unione e che il rinnovo illimitato di tali contratti per soddisfare esigenze permanenti e durevoli delle scuole statali non è giustificato.

La pronuncia è stata resa nell'ambito di un contenzioso promosso da un gruppo di lavoratori precari, assunti in istituti pubblici come docenti e collaboratori amministrativi in forza di contratti di lavoro a tempo determinato, stipulati in successione: ritenendo illegittima la loro condizione, i lavoratori precari hanno adito i diversi Tribunali competenti, chiedendo in via principale la trasformazione di tali contratti a tempo determinato in altrettanti a tempo indeterminato, con la conseguente loro immissione in ruolo, nonché il pagamento degli stipendi corrispondenti ai periodi di interruzione tra la scadenza di un contratto e l'entrata in vigore di quello successivo. In subordine hanno fatto anche istanza per il ristoro dei danni patiti.

Nell'ambito di tali procedimenti, la Corte di Giustizia UE è stata pertanto chiamata a risolvere la seguente questione: "se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (sul lavoro a tempo determinato) debba essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale [?] che autorizzi, in attesa dell'espletamento di procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento di tali concorsi ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo".

Ora, rileva la Corte che nel settore della Scuola Italiana l'assunzione di personale nelle scuole statali ha luogo sia a tempo indeterminato, tramite l'immissione a ruolo, sia a tempo determinato mediante lo svolgimento di supplenze, quali ragioni obiettive ai sensi della clausola 5 punto 1 lettera a) di tale accordo quadro. Inoltre, l'insegnamento è correlato a un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione che impone al nostro Stato l'obbligo di organizzare il servizio scolastico in modo da garantire un adeguamento costante tra il numero di docenti e il numero di scolari.

Ciò premesso, bisogna sottolineare, tuttavia, che la normativa nazionale italiana in materia risulta violare la suddetta clausola 5 punto 1, lettera a), in quanto il rinnovo di lavoro a tempo determinato viene posto in essere, al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio, ma permanente e durevole, a causa della mancanza strutturale di posti di personale di ruolo nello Stato membro considerato.

La censura della Corte di Giustizia UE ha valore generale



La sentenza di cui in parola nel paragrafo precedente non si limita ad un'analisi settoriale, ma prospetta una ricognizione di più ampio respiro.

Innanzitutto, essa ricorda che l'accordo quadro si applica a tutti i lavoratori, senza che si debba distinguere in base alla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro o al settore di attività interessato e impone agli Stati membri di prevedere (al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato) almeno una delle seguenti misure:

- indicazione delle ragioni obiettive che giustificherebbero il rinnovo dei contratti;
- la determinazione della durata massima totale dei contratti o del numero dei loro rinnovi.
- Peraltro, affinché sia garantita la piena efficacia dell'accordo quadro, una misura sanzionatoria deve essere applicata in caso di utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato.

Tale misura deve essere proporzionata, effettiva e dissuasiva.

La normativa italiana non prevede alcuna misura che limiti la durata massima totale dei contratti o il numero dei loro rinnovi (e nemmeno predispone misure equivalenti): l'unico intervento che merita di essere menzionato in questa sede è il D. Lgs. n. 368/2001 in forza del quale i contratti a tempo determinato di durata superiore ai 36 mesi sono trasformati in contratti a tempo indeterminato, provvedimento che tuttavia non si applica al settore scolastico.

Come sopra accennato, in tali circostanze il rinnovo dovrebbe essere giustificato da una ragione obiettiva, quale la particolare natura delle funzioni, le loro caratteristiche o il perseguimento di una legittima finalità di politica sociale (in ogni caso tali ragioni rappresentano circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività).

Secondo la Corte, la sostituzione temporanea di lavoratori per motivi di politica sociale (congedi per malattia, parentali, per maternità o altri) costituisce una ragione obiettiva che giustifica la durata determinata del contratto.

In forza di quanto sino ad ora affermato, non sussistendo nell'alveo scolastico italiano alcuna misura legislativa diretta a prevenire il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, la normativa interna in materia merita d'essere censurata.

Ne consegue la necessità di sanzionare il predetto abuso: la Corte ravvisa che la legislazione italiana non prevede alcuna misura diretta a prevenire il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento, escludendo persino l'eventualità di un risarcimento del danno subito dai lavoratori precari (il fatto che il supplente possa ottenere un contratto a tempo indeterminato, mediante l'immissione a ruolo per l'effetto dell'avanzamento in graduatoria non è sanzione sufficientemente effettiva e dissuasiva ai fini di garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro).

La Corte sottolinea inoltre che, sebbene il settore dell'insegnamento testimoni un'esigenza particolare di flessibilità (in quanto inerisce ad un diritto costituzionalmente garantito, ossia quello alla ricezione di



un'istruzione), lo Stato italiano non può esimersi dall'osservanza dell'obbligo di prevedere una misura adeguata, per sanzionare debitamente il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

La normativa esistente, infatti, non prevede criteri obiettivi e trasparenti volti a verificare se il rinnovo risponda ad un'esigenza reale, se sia adeguato a raggiungere l'obiettivo perseguito e se sia necessario a tal fine. Né prevede misure che consentano di evitare siffatto abuso.

Conclusioni

La sentenza della C

orte di Giustizia UE ora presa in esame rappresenta una svolta per il diritto italiano, sanzionando il nostro legislatore per la regolamentazione prevista circa relativa al rinnovo imperituro dei contratti a tempo determinato per i precari della scuola: perché una proroga di detti rapporti contrattuali possa ritenersi lecita, è necessario che essa risponda ad esigenze obiettive e temporanee e non a bisogni che, in realtà, sono permanenti.

Tanto più che il legislatore nazionale ha previsto la conversione automatica dei contratti a tempo determinato reiterati per più di 36 mesi in contratti di lavoro a tempo indeterminato per il pubblico impiego, escludendo, però, da tale disciplina il settore dell'insegnamento.

Forse che i docenti non siano dipendenti pubblici?

Fonti

- Corte di Giustizia Europea, Sez. III, sentenza n. C-22/13 del 26 novembre 2014; Mattiello, "Precari nella scuola: UE condanna l'Italia", articolo su www.altalex.com;
- Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Comunicato Stampa n. 161/14, Lussemburgo 26 novembre 2014, su www.curia.europa.eu.

Avv. Giuseppe Bellini

Fonte: <http://www.studiolegalebellini.eu>