



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

18 octobre 2012 *

«Politique sociale — Directive 1999/70/CE — Accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée — Clause 4 — Contrats de travail à durée déterminée dans le secteur public — Autorité nationale de la concurrence — Procédure de stabilisation — Recrutement de travailleurs employés à durée déterminée en tant que fonctionnaires statutaires sans concours public — Détermination de l'ancienneté — Absence totale de prise en compte des périodes de service accomplies dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée — Principe de non-discrimination»

Dans les affaires jointes C-302/11 à C-305/11,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Consiglio di Stato (Italie), par décisions du 29 avril 2011, parvenues à la Cour le 17 juin 2011, dans les procédures

Rosanna Valenza (C-302/11 et C-304/11),

Maria Laura Altavista (C-303/11),

Laura Marsella,

Simonetta Schettini,

Sabrina Tomassini (C-305/11)

contre

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. U. Løhmus, faisant fonction de président de la sixième chambre, MM. A. Arabadjiev et C. G. Fernlund (rapporteur), juges,

avocat général: M^{me} E. Sharpston,

greffier: M^{me} A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 juin 2012,

considérant les observations présentées:

— pour M^{mes} Valenza et Altavista, par M^e G. Pafundi, avvocato,

* Langue de procédure: l'italien.

- pour M^{mes} Marsella, Schettini et Tomassini, par M^{es} G. Arrigo et G. Patrizi, avvocati,
 - pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. S. Varone, avvocato dello Stato,
 - pour la Commission européenne, par M. M. van Beek et M^{me} C. Cattabriga, en qualité d'agents,
- vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,
- rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des clauses 4 et 5 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, conclu le 18 mars 1999 (ci-après l'«accord-cadre»), qui figure en 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 (JO L 175, p. 43).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant respectivement M^{mes} Valenza, Altavista, Marsella, Schettini et Tomassini à l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (ci-après l'«AGCM») au sujet du refus de cette dernière de prendre en compte, aux fins de la détermination de leur ancienneté lors de leur recrutement à durée indéterminée, dans le cadre d'une procédure spécifique de stabilisation de leur relation de travail, en tant que fonctionnaires statutaires, des périodes de service accomplies précédemment auprès de cette même autorité publique dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée.

Le cadre juridique

La réglementation de l'Union

- 3 Il ressort du considérant 14 de la directive 1999/70, fondée sur l'article 139, paragraphe 2, CE, que les parties signataires de l'accord-cadre ont souhaité, par la conclusion d'un tel accord, améliorer la qualité du travail à durée déterminée en garantissant l'application du principe de non-discrimination et établir un cadre pour prévenir les abus découlant de l'utilisation de relations de travail ou de contrats à durée déterminée successifs.
- 4 Aux termes de l'article 1^{er} de la directive 1999/70, celle-ci vise «à mettre en œuvre l'accord-cadre [...], figurant en annexe, conclu [...] entre les organisations interprofessionnelles à vocation générale (CES, UNICE, CEEP)».
- 5 L'article 2, premier et troisième alinéas, de cette directive dispose:

«Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 10 juillet 2001 ou s'assurent, au plus tard à cette date, que les partenaires sociaux ont mis en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, les États membres devant prendre toute disposition nécessaire leur permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par la présente directive. Ils en informent immédiatement la Commission.

[...]

Lorsque les États membres adoptent les dispositions visées au premier alinéa, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.»

6 En vertu de son article 3, la directive 1999/70 est entrée en vigueur le 10 juillet 1999, date de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

7 Aux termes de la clause 1 de l'accord-cadre, celui-ci a pour objet:

«a) d'améliorer la qualité du travail à durée déterminée en assurant le respect du principe de non-discrimination;

b) d'établir un cadre pour prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs.»

8 La clause 2, point 1, de l'accord-cadre est libellée comme suit:

«Le présent accord s'applique aux travailleurs à durée déterminée ayant un contrat ou une relation de travail défini par la législation, les conventions collectives ou les pratiques en vigueur dans chaque État membre.»

9 La clause 3 de l'accord-cadre dispose:

«Aux termes du présent accord, on entend par:

1. 'travailleur à durée déterminée', une personne ayant un contrat ou une relation de travail à durée déterminée conclu directement entre l'employeur et le travailleur où la fin du contrat ou de la relation de travail est déterminée par des conditions objectives telles que l'atteinte d'une date précise, l'achèvement d'une tâche déterminée ou la survenance d'un événement déterminé;

2. 'travailleur à durée indéterminée comparable', un travailleur ayant un contrat ou une relation de travail à durée indéterminée dans le même établissement, et ayant un travail/emploi identique ou similaire, en tenant compte des qualifications/compétences. Lorsqu'il n'existe aucun travailleur à durée indéterminée comparable dans le même établissement, la comparaison s'effectue par référence à la convention collective applicable ou, en l'absence de convention collective applicable, conformément à la législation, aux conventions collectives ou aux pratiques nationales.»

10 La clause 4 de l'accord-cadre, intitulée «Principe de non-discrimination», stipule:

«1. Pour ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à durée déterminée ne sont pas traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée comparables au seul motif qu'ils travaillent à durée déterminée, à moins qu'un traitement différent soit justifié par des raisons objectives.

[...]

4. Les critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi sont les mêmes pour les travailleurs à durée déterminée que pour les travailleurs à durée indéterminée, sauf lorsque des critères de périodes d'ancienneté différents sont justifiés par des raisons objectives.»

- 11 La clause 5 de l'accord-cadre, intitulée «Mesures visant à prévenir l'utilisation abusive», énonce:
- «1. Afin de prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs, les États membres, après consultation des partenaires sociaux, conformément à la législation, aux conventions collectives et pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux, quand il n'existe pas des mesures légales équivalentes visant à prévenir les abus, introduisent d'une manière qui tiennent compte des besoins de secteurs spécifiques et/ou de catégories de travailleurs, l'une ou plusieurs des mesures suivantes:
 - a) des raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail;
 - b) la durée maximale totale de contrats ou relations de travail à durée déterminée successifs;
 - c) le nombre de renouvellements de tels contrats ou relations de travail.
 2. Les États membres, après consultation des partenaires sociaux et/ou les partenaires sociaux, lorsque c'est approprié, déterminent sous quelles conditions les contrats ou relations de travail à durée déterminée:
 - a) sont considérés comme 'successifs';
 - b) sont réputés conclus pour une durée indéterminée.»

La réglementation italienne

- 12 L'article 3 de la Constitution de la République italienne énonce le principe de l'égalité de traitement.
- 13 Aux termes de l'article 97 de cette même Constitution:
- «L'accès aux emplois des administrations publiques a lieu par concours, hormis dans les cas fixés par la loi».
- 14 L'article 1^{er}, paragraphe 519, de la loi n° 296 portant dispositions pour la formation du budget annuel et pluriannuel de l'État (loi de finances pour 2007) [legge n. 296 disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)], du 27 décembre 2006 (supplément ordinaire à la GURI n° 299, du 27 décembre 2006, ci-après la «loi n° 296/2006»), prévoit ce qui suit:
- «Pour l'année 2007, une part de 20 % du fonds visé au paragraphe 513 est destinée à la stabilisation à la demande du personnel non dirigeant engagé à durée déterminée depuis au moins trois années, même non consécutives, ou satisfaisant à cette condition en vertu de contrats passés avant le 29 septembre 2006, ou qui a été en service pendant au moins trois années, même non consécutives dans les cinq ans précédant la date d'entrée en vigueur de la loi et qui en fait la demande, pour autant qu'il ait été engagé par le biais de procédures de sélection sous forme de concours ou prévues par la loi. Il est procédé à la stabilisation des membres du personnel engagés à durée déterminée selon diverses procédures, par l'organisation d'épreuves sélectives [...]»
- 15 Il ressort des informations fournies à la Cour par le gouvernement italien qu'une telle stabilisation, étant réalisée par une mesure administrative adoptée à l'issue d'une procédure prévue par la loi, confère à son bénéficiaire le statut de fonctionnaire, qui le distingue ainsi des «travailleurs employés par une administration publique» sur la base d'un contrat de droit privé.

- 16 L'article 75, paragraphe 2, du décret législatif n° 112 portant dispositions urgentes pour le développement économique, la simplification, la compétitivité, la stabilisation des finances publiques, ainsi que la péréquation fiscale (decreto-legge n. 112 disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), du 25 juin 2008 (supplément ordinaire à la GURI n° 147, du 25 juin 2008), est libellé comme suit:

«En ce qui concerne les organismes indépendants, les droits pécuniaires du personnel concerné par les procédures visées à l'article 1^{er}, paragraphe 519, de la loi [n° 296/2006] sont fixés à la position salariale d'entrée, sans reconnaissance de l'ancienneté de service acquise dans l'activité à durée déterminée ou de spécialisation, sans dépenses supplémentaires, mais avec l'attribution d'une allocation 'ad personam', résorbable et non réévaluable égale à la différence éventuelle entre les droits pécuniaires perçus et ceux correspondant au niveau de l'entrée dans le cadre permanent».

- 17 L'article 36 du décret législatif n° 165 portant règles générales relatives à l'organisation du travail dans les administrations publiques (decreto-legislativo n. 165 norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), du 30 mars 2001 (supplément ordinaire à la GURI n° 106, du 9 mai 2001), dispose:

«1. Pour les exigences liées à leurs besoins ordinaires, les administrations publiques embauchent exclusivement par voie de contrats de travail salarié à durée indéterminée selon les procédures de recrutement prévues à l'article 35.

2. Pour répondre à des exigences temporaires et exceptionnelles, les administrations publiques peuvent recourir aux formes contractuelles flexibles de recrutement et d'emploi du personnel prévues par le code civil et par les lois relatives aux relations de travail dans l'entreprise, dans le respect des procédures de recrutement en vigueur. Sans préjudice de la compétence des administrations quant à la définition des besoins organisationnels en cohérence avec les dispositions législatives en vigueur, les conventions collectives nationales réglementent les contrats de travail à durée déterminée. [...]

[...]

5. En tout état de cause, la violation de dispositions impératives en matière de recrutement ou d'emploi de travailleurs par les administrations publiques ne saurait conduire à l'établissement de contrats de travail à durée indéterminée avec lesdites administrations publiques, sans préjudice de la responsabilité et des sanctions qu'elles peuvent encourir. Le travailleur concerné a droit à la réparation du dommage découlant de la prestation de travail effectuée en violation de dispositions impératives. Les administrations sont tenues de récupérer les sommes payées à ce titre auprès des dirigeants responsables lorsque la violation est intentionnelle ou qu'elle résulte d'une faute grave [...]

[...]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 18 À la suite de leur demande de stabilisation présentée le 27 janvier 2007 en vertu de la loi n° 296/2006, les requérantes au principal, qui étaient toutes employées par l'AGCM dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée successifs, ont été engagées par cette même autorité dans le cadre d'une relation de travail à durée indéterminée avec intégration dans le cadre permanent à la date du 17 mai 2007.
- 19 Par décision du 17 juillet 2008, l'AGCM a classé les requérantes au principal, avec effet rétroactif à compter du 17 mai 2007, au niveau initial de la catégorie barémique qui était la leur au moment de la conclusion de leur contrat à durée déterminée antérieur, sans reconnaissance de l'ancienneté acquise

en vertu de ces contrats, et leur a octroyé une allocation «ad personam» égale à la différence entre les droits pécuniaires dont elles jouissaient à la date du 17 mai 2007 et ceux découlant de leur stabilisation.

- 20 Le Tribunale amministrativo regionale Lazio – Roma a rejeté le recours introduit par les requérantes au principal contre cette décision au motif, notamment, que la procédure de stabilisation, si elle permet une dérogation à la règle du concours général, ne permet pas, en revanche, la reconnaissance de l'ancienneté acquise dans l'activité à durée déterminée.
- 21 Les requérantes au principal ont interjeté appel de cette décision devant le Consiglio di Stato. Elles allèguent, à cet égard, une violation de la clause 4 de l'accord-cadre en ce que le régime de stabilisation institué par la loi n° 296/2006 annihile l'ancienneté acquise dans le cadre de l'activité exercée à durée déterminée, alors même que des tâches identiques continuent à être exécutées et que la succession des contrats de travail à durée déterminée a été abusive.
- 22 Le Consiglio di Stato relève que la réglementation nationale en cause au principal a permis le recrutement direct de titulaires d'emplois précaires par dérogation à la règle du concours général en vue de l'accès à l'emploi public, mais avec intégration dans le cadre permanent au niveau initial de la catégorie barémique, sans conservation de l'ancienneté acquise dans l'activité à durée déterminée.
- 23 Selon cette juridiction, le législateur national n'a pas entendu, par cette réglementation, procéder à la régularisation d'engagements à durée déterminée illégaux abusifs par la conversion de contrats de travail à durée déterminée en une relation de travail à durée indéterminée, en raison d'une utilisation abusive de ceux-ci en violation de la clause 5 de l'accord-cadre. En revanche, il aurait considéré que l'ancienneté acquise dans l'activité à durée déterminée constituait un titre légitimant l'institution d'une relation de travail à durée indéterminée, par dérogation à la règle du concours général pour l'accès au cadre permanent de l'administration publique. L'annihilation de l'ancienneté serait, dans ce contexte, justifiée par la nécessité d'éviter une discrimination à rebours au préjudice des travailleurs déjà présents dans le cadre permanent qui ont été recrutés à durée indéterminée à la suite d'un concours général. En effet, si les bénéficiaires de la stabilisation pouvaient conserver leur ancienneté, ils supplanteraient ceux de ces travailleurs qui ont moins d'ancienneté.
- 24 Le Consiglio di Stato rappelle, par ailleurs, que la règle de l'interdiction de la conversion d'un contrat de travail à durée déterminée en un contrat de travail à durée indéterminée prévaut dans le secteur public. Or, dans l'ordonnance du 1^{er} octobre 2010, Affatato (C-3/10), la Cour aurait admis la licéité de cette interdiction.
- 25 Enfin, le Consiglio di Stato souligne que, dans son arrêt n° 1138, du 23 février 2011, il a également exclu l'incompatibilité de la réglementation en cause au principal avec l'accord-cadre, au motif que celui-ci n'interdit un traitement défavorable du travailleur à durée déterminée par rapport au travailleur à durée indéterminée qu'au cours de la relation de travail à durée déterminée. En revanche, cet accord-cadre n'empêcherait pas de mettre fin à la relation de travail à durée déterminée à l'échéance fixée et d'établir ensuite une nouvelle relation de travail à durée indéterminée sans tenir compte de l'ancienneté acquise précédemment, dans la mesure où il s'agit justement d'une nouvelle relation de travail. L'accord-cadre ne serait donc pas applicable. De surcroît, l'interdiction de discrimination du travailleur à durée déterminée ne pourrait aller jusqu'à imposer une discrimination à rebours à l'encontre du travailleur à durée indéterminée. Partant, il devrait être considéré que l'application de critères différents aux travailleurs à durée déterminée et à ceux à durée indéterminée est justifiée par des raisons objectives au sens de la clause 4, point 4, de l'accord-cadre.
- 26 Toutefois, le Consiglio di Stato relève que le Tribunale del lavoro di Torino, dans un arrêt n° 4148, du 9 novembre 2009, a jugé que le respect de la clause 4, point 4, de l'accord-cadre exige le maintien de l'ancienneté acquise en cas de conversion d'une relation de travail à durée déterminée en une relation de travail à durée indéterminée. Il en résulterait, même si cet arrêt concernait des circonstances

différentes de celles du cas d'espèce, une divergence d'interprétation de cette disposition. Un doute existerait dès lors quant à la compatibilité du droit national en cause au principal avec le droit de l'Union.

27 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) La clause 4, [point] 4, de l'[accord-cadre], qui prévoit que '[l]es critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi sont les mêmes pour les travailleurs à durée déterminée que pour les travailleurs à durée indéterminée, sauf lorsque des critères de périodes d'ancienneté différents sont [justifiés] par des raisons objectives', lue en combinaison avec la clause 5 [de cet accord] telle qu'elle a déjà été interprétée par la Cour, selon laquelle la réglementation italienne qui interdit, dans l'emploi public, la conversion du contrat de travail à durée déterminée en contrat de travail à durée indéterminée est licite, fait-elle obstacle au régime national de stabilisation des emplois précaires (article 1^{er}, paragraphe 519, de la loi n° 296/2006) qui a permis l'engagement direct à durée indéterminée des travailleurs déjà engagés à durée déterminée, par dérogation à la règle du concours général, mais en annihilant l'ancienneté acquise dans l'activité à durée déterminée, ou la perte de l'ancienneté, prévue par le législateur national, relève-t-elle au contraire de la dérogation justifiée 'par des raisons objectives', qui résident dans la nécessité d'éviter que l'intégration des travailleurs précaires dans le cadre permanent ne se fasse au détriment des travailleurs déjà permanents, ce qui serait le cas si les travailleurs précaires conservaient l'ancienneté acquise?

2) La clause 4, [point] 4, de l'[accord-cadre], qui prévoit que '[l]es critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi sont les mêmes pour les travailleurs à durée déterminée que pour les travailleurs à durée indéterminée, sauf lorsque des critères de périodes d'ancienneté différents sont [justifiés] par des raisons objectives' lue en combinaison avec la clause 5 [de cet accord] telle qu'elle a déjà été interprétée par la Cour, selon laquelle la réglementation italienne qui interdit, dans l'emploi public, la conversion du contrat de travail à durée déterminée en contrat de travail à durée indéterminée est licite, fait-elle obstacle à la réglementation nationale qui, sans préjudice de l'acquisition de l'ancienneté pendant la relation de travail à durée déterminée, prévoit la fin du contrat à durée déterminée et l'instauration d'un nouveau contrat à durée indéterminée, différent du précédent et sans conservation de l'ancienneté acquise (article 1^{er}, paragraphe 519, de la loi n° 296/2006)?»

28 Par ordonnance du président de la Cour du 20 juillet 2011, les affaires C-302/11 à C-305/11 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

29 Par ses questions, qu'il convient de traiter ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la clause 4 de l'accord-cadre, lue en combinaison avec la clause 5 de celui-ci, doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui exclut totalement la prise en compte des périodes de service accomplies par un travailleur à durée déterminée d'une autorité publique pour la détermination de l'ancienneté de ce dernier lors de son recrutement à durée indéterminée par cette même autorité en tant que fonctionnaire statutaire dans le cadre d'une procédure spécifique de stabilisation de sa relation de travail.

Sur l'applicabilité de la clause 4 de l'accord-cadre

- 30 Le gouvernement italien soutient que la clause 4 de l'accord-cadre n'est pas applicable aux litiges au principal. En effet, cette disposition interdirait uniquement toute différence de traitement entre les travailleurs à durée indéterminée et les travailleurs précaires pendant la durée de la relation de travail à durée déterminée. Or, les affaires au principal ne soulèveraient pas de questions portant sur la comparaison entre ces catégories de travailleurs, puisque le contrat de travail à durée déterminée antérieur serait conçu par la réglementation nationale en cause au principal comme un titre légitimant l'obtention d'un contrat de travail à durée indéterminée, par dérogation à la règle générale du concours général pour l'accès au cadre permanent de l'administration publique. Ce contrat de travail à durée déterminée constituerait donc uniquement une condition pour accéder à la procédure spéciale en vue d'un recrutement autonome dans le cadre d'une relation à durée indéterminée totalement distincte de la précédente. La procédure de stabilisation aurait donc pour effet non pas la transformation ou la conversion en une relation de travail à durée indéterminée de contrats de travail à durée déterminée conclus abusivement en violation de la clause 5 de l'accord-cadre, mais l'institution d'une nouvelle relation de travail entraînant l'obligation d'accomplir une période de stage. Parallèlement, une telle stabilisation mettrait fin à la relation de travail à durée déterminée, emportant l'obligation de clôturer toutes les situations pendantes et de procéder, notamment, à la liquidation du traitement de cessation de la relation ainsi qu'à la compensation des jours de congé non pris.
- 31 Par cette argumentation, qui rejoint pour l'essentiel l'appréciation effectuée par le Consiglio di Stato dans les décisions de renvoi ainsi que dans son arrêt n° 1138, du 23 février 2011, le gouvernement italien fait ainsi valoir en substance que la clause 4 de l'accord-cadre est inapplicable dans des situations telles que celles en cause au principal, dès lors que la différence de traitement invoquée par les requérantes au principal, qui sont liées, depuis le 17 mai 2007, à l'AGCM par un contrat de travail à durée indéterminée, intervient par rapport à d'autres travailleurs à durée indéterminée.
- 32 Il convient à cet égard de rappeler que, aux termes de la clause 2, point 1, de l'accord-cadre, celui-ci s'applique aux travailleurs à durée déterminée ayant un contrat ou une relation de travail défini par la législation, les conventions collectives ou les pratiques en vigueur dans chaque État membre (arrêt du 8 septembre 2011, Rosado Santana C-177/10, Rec. p. I-7907, point 39).
- 33 La Cour a déjà jugé que la directive 1999/70 et l'accord-cadre trouvent à s'appliquer à l'ensemble des travailleurs fournissant des prestations rémunérées dans le cadre d'une relation d'emploi à durée déterminée les liant à leur employeur (arrêts du 13 septembre 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, Rec. p. I-7109, point 28, et Rosado Santana, précité, point 40).
- 34 Le seul fait que les requérantes au principal ont acquis la qualité de travailleurs à durée indéterminée n'exclut pas la possibilité pour elles de se prévaloir, dans certaines circonstances, du principe de non-discrimination énoncé à la clause 4 de l'accord-cadre (voir arrêt Rosado Santana, précité, point 41, ainsi que voir, en ce sens, arrêt du 8 mars 2012, Huet, C-251/11, point 37).
- 35 En effet, dans les affaires au principal, les requérantes visent essentiellement, en leur qualité de travailleurs à durée indéterminée, à mettre en cause une différence de traitement lors de la prise en compte de l'ancienneté et de l'expérience professionnelle acquise aux fins d'une procédure de recrutement au terme de laquelle elles sont devenues fonctionnaires statutaires. Tandis que les périodes de service accomplies en tant que travailleurs à durée indéterminée seraient prises en considération pour la détermination de l'ancienneté et, partant, pour la fixation du niveau de la rémunération, celles effectuées en qualité de travailleurs à durée déterminée ne le seraient pas, sans que, selon elles, la nature des tâches effectuées et les caractéristiques inhérentes à celles-ci soient examinées. Dès lors que la discrimination contraire à la clause 4 de l'accord-cadre, dont les requérantes au principal allèguent être les victimes, concerne les périodes de service accomplies en

tant que travailleurs à durée déterminée, le fait que ces dernières soient entre-temps devenues des travailleurs à durée indéterminée est dépourvu d'incidence (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 42).

- 36 Il convient, en outre, de relever que la clause 4 de l'accord-cadre prévoit, à son point 4, que les critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi doivent être les mêmes pour les travailleurs à durée déterminée que pour les travailleurs à durée indéterminée, sauf lorsque des critères différents sont justifiés par des raisons objectives. Il ne ressort ni du libellé de cette disposition ni du contexte dans lequel elle s'insère que celle-ci cesse d'être applicable une fois que le travailleur concerné acquiert le statut de travailleur à durée indéterminée. En effet, les objectifs poursuivis par la directive 1999/70 et l'accord-cadre, qui visent tant à interdire la discrimination qu'à prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs, plaident en sens contraire (arrêt Rosado Santana, précité, point 43).
- 37 Exclure d'emblée l'application de l'accord-cadre dans des situations telles que celles au principal reviendrait à réduire, au mépris de l'objectif assigné à ladite clause 4, le champ de la protection accordée aux travailleurs concernés contre les discriminations et aboutirait à une interprétation indûment restrictive de cette clause contraire à la jurisprudence de la Cour (arrêt Rosado Santana, précité, point 44 et jurisprudence citée).
- 38 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de relever que, contrairement à l'interprétation soutenue par le gouvernement italien, rien ne s'oppose à l'applicabilité de la clause 4 de l'accord-cadre au litige au principal.

Sur l'interprétation de la clause 4 de l'accord-cadre

- 39 Il y a lieu de rappeler que la clause 4, point 1, de l'accord-cadre énonce une interdiction de traiter, en ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à durée déterminée d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée comparables au seul motif qu'ils travaillent à durée déterminée, à moins qu'un traitement différent ne soit justifié par des raisons objectives. Le point 4 de cette clause énonce la même interdiction en ce qui concerne les critères de périodes d'ancienneté relatifs à des conditions particulières d'emploi (arrêt Rosado Santana, précité, point 64).
- 40 Selon une jurisprudence constante, le principe de non-discrimination exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié (arrêt Rosado Santana, précité, point 65 et jurisprudence citée).
- 41 Il convient dès lors, dans un premier temps, d'examiner la comparabilité des situations en cause, puis, dans un second temps, d'examiner l'existence d'une éventuelle justification objective.

Sur la comparabilité des situations en cause

- 42 Pour apprécier si les personnes intéressées exercent un travail identique ou similaire au sens de l'accord-cadre, il convient, conformément aux clauses 3, point 2, et 4, point 1, de ce dernier, de rechercher si, compte tenu d'un ensemble de facteurs, tels que la nature du travail, les conditions de formation et les conditions de travail, ces personnes peuvent être considérées comme se trouvant dans une situation comparable (ordonnance du 18 mars 2011, Montoya Medina, C-273/10, point 37; arrêt Rosado Santana, précité, point 66, et ordonnance du 9 février 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, point 43).

- 43 Il appartient, en principe, à la juridiction de renvoi d'établir si les requérantes au principal, lorsqu'elles exerçaient leurs fonctions auprès de l'AGCM dans le cadre d'un contrat de travail à durée déterminée, se trouvaient dans une situation comparable à celle des fonctionnaires statutaires engagés à durée indéterminée par cette même autorité (voir arrêt Rosado Santana, précité, point 67, et ordonnance Lorenzo Martínez, précitée, point 44).
- 44 En effet, la nature des fonctions exercées par les requérantes au principal pendant les années au cours desquelles elles ont travaillé dans les services de l'AGCM dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée et la qualité de l'expérience qu'elles ont acquise à ce titre ne constituent pas seulement l'un des facteurs susceptibles de justifier objectivement une différence de traitement à l'égard des fonctionnaires statutaires. Elles figurent également au nombre des critères permettant de vérifier si les intéressées se trouvent dans une situation comparable à celle de ces derniers (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 69).
- 45 En l'occurrence, il apparaît que les requérantes au principal, bénéficiaires de la procédure de stabilisation, n'ont pas, à la différence des fonctionnaires statutaires, réussi le concours général d'accès à la fonction publique. Toutefois, une telle circonstance, ainsi que la Commission l'a soutenu à juste titre, ne saurait impliquer que celles-ci se trouvent dans une situation différente, dès lors que les conditions de la stabilisation fixées par le législateur national dans la réglementation en cause au principal, qui concernent respectivement la durée de la relation de travail à durée déterminée et l'exigence d'avoir été engagé à cet effet par le biais d'une procédure de sélection sous la forme d'un concours ou d'une procédure prévue par la loi, visent précisément à permettre la stabilisation des seuls travailleurs à durée déterminée dont la situation peut être assimilée à celle des fonctionnaires statutaires.
- 46 Quant à la nature des fonctions exercées dans les affaires au principal, il ne résulte pas clairement des dossiers dont dispose la Cour quelles étaient les fonctions exercées par les requérantes au principal pendant les années au cours desquelles elles ont travaillé dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée auprès de l'AGCM ni quelle était la relation entre celles-ci et les fonctions dévolues à ces mêmes requérantes en tant que fonctionnaires statutaires.
- 47 Toutefois, dans leurs observations écrites soumises à la Cour, les requérantes au principal font valoir, ce que relève également la Commission, que les fonctions exercées par elles en tant que fonctionnaires statutaires à l'issue de la procédure de stabilisation sont les mêmes que celles exercées auparavant dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée. En outre, il ressort des propres explications du gouvernement italien au sujet de la raison d'être de la réglementation nationale en cause au principal que celle-ci, en assurant l'engagement à durée indéterminée des travailleurs employés précédemment à durée déterminée, vise à valoriser l'expérience acquise par ceux-ci au sein de l'AGCM. Néanmoins, il appartient à la juridiction de renvoi d'effectuer les vérifications nécessaires à cet égard.
- 48 Dans l'hypothèse où les fonctions exercées par les requérantes au principal auprès de l'AGCM dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée ne correspondraient pas à celles exercées par un fonctionnaire statutaire appartenant à la catégorie pertinente de cette autorité, la différence de traitement alléguée concernant la prise en compte des périodes de service lors du recrutement des requérantes au principal en tant que fonctionnaires statutaires ne serait pas contraire à la clause 4 de l'accord-cadre, dès lors que cette différence de traitement se rapporterait à des situations différentes (voir, par analogie, arrêt Rosado Santana, précité, point 68).
- 49 En revanche, dans l'hypothèse où les fonctions exercées par les requérantes au principal auprès de l'AGCM dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée correspondraient à celles exercées par un fonctionnaire statutaire appartenant à la catégorie pertinente de cette autorité, il conviendrait alors de vérifier s'il existe une raison objective justifiant l'absence de toute prise en compte des périodes de

service accomplies dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée lors du recrutement des requérantes au principal en tant que fonctionnaires statutaires et, partant, de leur intégration dans le cadre permanent (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 71).

Sur l'existence d'une justification objective

- 50 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la notion de «raisons objectives» au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre doit être comprise comme ne permettant pas de justifier une différence de traitement entre les travailleurs à durée déterminée et les travailleurs à durée indéterminée par le fait que cette différence est prévue par une norme nationale générale et abstraite, telle qu'une loi ou une convention collective (arrêts Del Cerro Alonso, précité, point 57; du 22 décembre 2010, Gavieiro Gavieiro et Iglesias Torres, C-444/09 et C-456/09, Rec. p. I-14031, point 54; ordonnance Montoya Medina, précitée, point 40; arrêt Rosado Santana, précité, point 72, ainsi que ordonnance Lorenzo Martínez, précitée, point 47).
- 51 Ladite notion requiert que l'inégalité de traitement constatée soit justifiée par l'existence d'éléments précis et concrets, caractérisant la condition d'emploi dont il s'agit, dans le contexte particulier dans lequel elle s'insère et sur le fondement de critères objectifs et transparents, afin de vérifier si cette inégalité répond à un besoin véritable, est apte à atteindre l'objectif poursuivi et est nécessaire à cet effet. Lesdits éléments peuvent résulter, notamment, de la nature particulière des tâches pour l'accomplissement desquelles des contrats à durée déterminée ont été conclus et des caractéristiques inhérentes à celles-ci ou, le cas échéant, de la poursuite d'un objectif légitime de politique sociale d'un État membre (voir, notamment, arrêts précités Del Cerro Alonso, points 53 et 58; Gavieiro Gavieiro et Iglesias Torres, point 55; ordonnance Montoya Medina, précitée, point 41; arrêt Rosado Santana, précité, point 73, ainsi que ordonnance Lorenzo Martínez, précitée, point 48).
- 52 Le recours à la seule nature temporaire du travail du personnel de l'administration publique n'est pas conforme à ces exigences et n'est donc pas susceptible de constituer une «raison objective» au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre. En effet, admettre que la seule nature temporaire d'une relation d'emploi suffit pour justifier une différence de traitement entre travailleurs à durée déterminée et travailleurs à durée indéterminée viderait de leur substance les objectifs de la directive 1999/70 ainsi que de l'accord-cadre et reviendrait à pérenniser le maintien d'une situation défavorable aux travailleurs à durée déterminée (arrêt Gavieiro Gavieiro et Iglesias Torres, précité, points 56 et 57; ordonnance Montoya Medina, précitée, points 42 et 43; arrêt Rosado Santana, précité, point 74, ainsi que ordonnance Lorenzo Martínez, précitée, points 49 et 50).
- 53 En l'occurrence, pour justifier la différence de traitement alléguée dans les affaires au principal, le gouvernement italien invoque l'existence de plusieurs différences objectives entre les fonctionnaires statutaires et les travailleurs à durée déterminée ultérieurement recrutés en tant que fonctionnaires statutaires.
- 54 Il souligne, tout d'abord, qu'un tel recrutement dans le cadre de la réglementation dite «de stabilisation» a lieu dans le cadre d'une procédure qui ne présente pas les éléments caractéristiques de la procédure de concours et qui, partant, en tant que dérogation aux procédures normales d'engagement, ne saurait constituer une raison valable pour l'octroi d'un traitement supérieur à celui prévu pour le niveau initial de la catégorie barémique applicable aux fonctionnaires statutaires.
- 55 Ensuite, le gouvernement italien fait valoir que ladite réglementation, en concevant l'ancienneté acquise dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée comme une condition pour bénéficier de la stabilisation et non comme un élément pouvant être pris en compte dans le cadre de la nouvelle relation de travail à durée indéterminée, trouve sa justification dans la nécessité d'éviter une discrimination à rebours au préjudice des fonctionnaires statutaires déjà intégrés dans le cadre permanent. En effet, si les travailleurs stabilisés pouvaient conserver ladite ancienneté, leur intégration

dans le cadre permanent aurait lieu au détriment des travailleurs déjà statutaires engagés à durée indéterminée, à la suite d'un concours général, mais ayant moins d'ancienneté. Ces derniers se trouveraient en effet placés dans le cadre permanent à un niveau inférieur à celui des bénéficiaires de la stabilisation.

- 56 Enfin, il souligne que la prise en compte de l'ancienneté acquise en vertu des précédents contrats de travail à durée déterminée serait contraire, d'une part, à l'article 3 de la Constitution de la République italienne, lu en ce sens qu'un traitement défavorable ne peut être appliqué à des situations présentant un mérite plus élevé, et, d'autre part, à l'article 97 de cette même Constitution, qui prévoit que le concours général, en tant que mécanisme impartial de sélection technique et neutre des personnes plus compétentes sur la base des mérites, constitue la forme générale de recrutement pour les administrations publiques dans le but de satisfaire aux exigences d'impartialité et d'efficacité de l'action administrative.
- 57 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, compte tenu de la marge d'appréciation dont jouissent les États membres s'agissant de l'organisation de leurs propres administrations publiques, ceux-ci peuvent, en principe, sans contredire la directive 1999/70 ni l'accord-cadre, prévoir les conditions d'accès à la qualité de fonctionnaires statutaires ainsi que les conditions d'emploi de tels fonctionnaires, notamment lorsque ceux-ci étaient auparavant employés par ces administrations dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 76).
- 58 Ainsi, comme la Commission l'a souligné lors de l'audience, l'expérience professionnelle des travailleurs à durée déterminée, reflétée par les périodes de service accomplies par ceux-ci dans l'administration publique dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée, peut constituer, à l'instar de ce que prévoit la réglementation en cause au principal, laquelle subordonne la stabilisation, notamment, à l'accomplissement d'une période de service de trois années dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée, un critère de sélection aux fins d'une procédure de recrutement en tant que fonctionnaire.
- 59 Toutefois, nonobstant cette marge d'appréciation, l'application des critères que les États membres établissent doit être effectuée de manière transparente et pouvoir être contrôlée afin d'empêcher tout traitement défavorable des travailleurs à durée déterminée sur le seul fondement de la durée des contrats ou des relations de travail justifiant leur ancienneté et leur expérience professionnelle (voir arrêt Rosado Santana, précité, point 77).
- 60 À cet égard, il y a lieu d'admettre que certaines différences invoquées par le gouvernement italien relatives au recrutement des travailleurs employés à durée déterminée dans le cadre de procédures de stabilisation telles que celles en cause au principal par rapport aux fonctionnaires statutaires recrutés à l'issue d'un concours général, aux qualifications requises et à la nature des tâches dont ils doivent assumer la responsabilité pourraient, en principe, justifier une différence de traitement quant à leurs conditions d'emploi (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 78).
- 61 Lorsqu'un tel traitement différencié résulte de la nécessité de tenir compte d'exigences objectives relatives à l'emploi que la procédure de recrutement a pour objet de pourvoir et qui sont étrangères à la durée déterminée de la relation de travail liant le travailleur à son employeur, il est susceptible d'être justifié au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre (voir, en ce sens, arrêt Rosado Santana, précité, point 79).
- 62 En l'occurrence, s'agissant de l'objectif allégué consistant à éviter l'émergence de discriminations à rebours à l'encontre des fonctionnaires statutaires engagés à l'issue de la réussite d'un concours général, il y a lieu d'observer que, si un tel objectif peut constituer une «raison objective» au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre, ledit objectif ne saurait, en tout état de cause, justifier une réglementation nationale disproportionnée telle que celle au principal qui exclut totalement et en toutes circonstances la prise en compte de toutes les périodes de service accomplies par des

travailleurs dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée aux fins de la détermination de leur ancienneté lors de leur recrutement à durée indéterminée et, partant, de leur niveau de rémunération. En effet, une telle exclusion totale et absolue repose intrinsèquement sur la prémisse générale selon laquelle la durée indéterminée de la relation d'emploi de certains agents publics justifie en elle-même une différence de traitement par rapport aux agents publics engagés à durée déterminée, vidant ainsi de sa substance les objectifs de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre.

- 63 Quant à la circonstance réitérée lors de l'audience par le gouvernement italien, selon laquelle la procédure de stabilisation donne lieu, en droit national, à une nouvelle relation de travail, il convient de rappeler que, certes, l'accord-cadre ne prescrit pas les conditions auxquelles il peut être fait usage des contrats de travail à durée indéterminée et n'a pas pour objet d'harmoniser l'ensemble des règles nationales relatives aux contrats de travail à durée déterminée. En effet, cet accord-cadre vise uniquement, en fixant des principes généraux et des prescriptions minimales, à établir un cadre général pour assurer l'égalité de traitement pour les travailleurs à durée déterminée en les protégeant contre la discrimination et à prévenir les abus découlant de l'utilisation de relations de travail ou de contrats de travail à durée déterminée successifs (voir arrêt Huet, précité, points 40 et 41 ainsi que jurisprudence citée).
- 64 Toutefois, le pouvoir reconnu aux États membres pour déterminer le contenu de leurs règles nationales relatives aux contrats de travail ne saurait aller jusqu'à leur permettre de remettre en cause l'objectif ou l'effet utile de l'accord-cadre (voir, en ce sens, arrêt Huet, précité, point 43 et jurisprudence citée).
- 65 Or, le principe de non-discrimination énoncé à la clause 4 de l'accord-cadre serait privé de tout contenu si le seul caractère nouveau d'une relation de travail selon le droit national était susceptible de constituer une «raison objective» au sens de ladite clause de nature à justifier une différence de traitement, telle que celle alléguée dans les affaires au principal, concernant la prise en compte, lors du recrutement à durée indéterminée par une autorité publique de travailleurs à durée déterminée, de l'ancienneté acquise par ces derniers auprès de cette même autorité dans le cadre de leurs contrats de travail à durée déterminée.
- 66 En revanche, il importe d'avoir égard à la nature particulière des tâches accomplies par les requérantes au principal.
- 67 À cet égard, il y a lieu d'admettre que, s'il était établi, comme les requérantes au principal l'ont soutenu, ainsi qu'il ressort du point 47 du présent arrêt, dans le cadre de la présente procédure, que les fonctions exercées par elles en tant que fonctionnaires statutaires sont identiques à celles qu'elles exerçaient auparavant dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée, et si, comme le gouvernement italien l'a fait valoir dans ses observations écrites, la réglementation nationale en cause vise à valoriser l'expérience acquise par les fonctionnaires intérimaires au sein de l'AGCM, de tels éléments pourraient suggérer que l'absence de prise en compte des périodes de service accomplies par les travailleurs à durée déterminée est, en réalité, justifiée par la seule durée de leurs contrats de travail et, partant, que la différence de traitement en cause au principal ne repose pas sur des justifications liées aux exigences objectives des emplois ayant fait l'objet de la procédure de stabilisation susceptibles d'être qualifiées de «raisons objectives» au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre.
- 68 Il appartient cependant à la juridiction de renvoi, dans les affaires au principal, d'une part, de vérifier si la situation des requérantes au principal était, à l'égard des périodes de service qu'elles ont accomplies dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée, comparable à celle d'un autre employé de l'AGCM ayant accompli ses périodes de service en tant que fonctionnaire statutaire dans les catégories pertinentes du cadre permanent et, d'autre part, d'apprécier, au regard de la jurisprudence

rappelée aux points 50 à 52 du présent arrêt, si certains des arguments présentés devant elle par l'AGCM constituent des «raisons objectives» au sens de la clause 4, points 1 et/ou 4, de l'accord-cadre (arrêt Rosado Santana, précité, point 83).

- 69 La clause 5 de l'accord-cadre étant à cet égard dépourvue de pertinence, et les décisions de renvoi ne comportant par ailleurs aucune information concrète et précise concernant une éventuelle utilisation abusive de contrats de travail à durée déterminée successifs, il n'y a pas lieu, ainsi que les requérantes au principal l'ont fait valoir, de se prononcer sur l'interprétation de cette clause.
- 70 Il convient, enfin, de rappeler que la clause 4 de l'accord-cadre est inconditionnelle et suffisamment précise pour pouvoir être invoquée, à compter de la date à laquelle a expiré le délai imparti aux États membres pour effectuer la transposition de la directive 1999/70, à l'encontre de l'État par les particuliers devant un juge national (voir, en ce sens, arrêt Gavieiro Gavieiro et Iglesias Torres, précité, points 78 à 83, 97 et 98; ordonnance Montoya Medina, précitée, point 46, ainsi que arrêt Rosado Santana, précité, point 56).
- 71 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que la clause 4 de l'accord-cadre, qui figure en annexe de la directive 1999/70, doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui exclut totalement la prise en compte des périodes de service accomplies par un travailleur à durée déterminée d'une autorité publique pour la détermination de l'ancienneté de ce dernier lors de son recrutement à durée indéterminée par cette même autorité en tant que fonctionnaire statutaire dans le cadre d'une procédure spécifique de stabilisation de sa relation de travail, à moins que cette exclusion soit justifiée par des «raisons objectives» au sens des points 1 et/ou 4 de cette clause. Le seul fait que le travailleur à durée déterminée a accompli lesdites périodes de service sur le fondement d'un contrat ou d'une relation de travail à durée déterminée ne constitue pas une telle raison objective.

Sur les dépens

- 72 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (sixième chambre) dit pour droit:

La clause 4 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, conclu le 18 mars 1999, qui figure en 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, doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui exclut totalement la prise en compte des périodes de service accomplies par un travailleur à durée déterminée d'une autorité publique pour la détermination de l'ancienneté de ce dernier lors de son recrutement à durée indéterminée par cette même autorité en tant que fonctionnaire statutaire dans le cadre d'une procédure spécifique de stabilisation de sa relation de travail, à moins que cette exclusion soit justifiée par des «raisons objectives» au sens des points 1 et/ou 4 de cette clause. Le seul fait que le travailleur à durée déterminée a accompli lesdites périodes de service sur le fondement d'un contrat ou d'une relation de travail à durée déterminée ne constitue pas une telle raison objective.

Signatures