



## Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

8 gennaio 2024\*

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 99 del regolamento di procedura della Corte – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5 – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Successione di contratti – Divieto di conversione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato – Insegnamento di materie non militari presso scuole militari»

Nella causa C-278/23 [Biltena]<sup>i</sup>,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte suprema di cassazione (Italia), con ordinanza del 27 aprile 2023, pervenuta in cancelleria il 28 aprile 2023, nel procedimento

**M.M.**, nella qualità di avente causa di **M.R.**

contro

**Ministero della Difesa,**

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da F. Biltgen (relatore), presidente di sezione, N. Wahl e J. Passer, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire con ordinanza motivata, conformemente all'articolo 99 del regolamento di procedura della Corte,

ha emesso la seguente

\* Lingua processuale: l'italiano.

<sup>i</sup> — Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

## Ordinanza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra M.M., in qualità di avente causa di M.R., e il Ministero della Difesa (Italia) (in prosieguo: il «Ministero») in merito alle conseguenze della successione di contratti di lavoro a tempo determinato conclusi tra M.R. e tale Ministero nel periodo compreso tra il 1987 e il 2007.

### Contesto normativo

#### *Diritto dell'Unione*

- 3 Il preambolo dell'accordo quadro enuncia, al secondo comma, quanto segue:  
  
«Le parti firmatarie dell'accordo riconoscono che i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori. Esse inoltre riconoscono che i contratti a tempo determinato rispondono, in alcune circostanze, sia alle esigenze dei datori di lavoro sia a quelle dei lavoratori».
- 4 Ai sensi del terzo comma del preambolo di tale accordo quadro:  
  
«Il presente accordo stabilisce i principi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato, riconoscendo che la loro applicazione dettagliata deve tener conto delle realtà specifiche delle situazioni nazionali, settoriali e stagionali. Esso indica la volontà delle parti sociali di stabilire un quadro generale che garantisca la parità di trattamento ai lavoratori a tempo determinato, proteggendoli dalle discriminazioni, e un uso dei contratti di lavoro a tempo determinato accettabile sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori».
- 5 I punti da 6 a 8 e 10 delle considerazioni generali dell'accordo quadro così recitano:  
  
«6. considerando che i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento;  
  
7. considerando che l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi;  
  
8. considerando che i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori, occupazioni e attività atta a soddisfare sia i datori di lavoro sia i lavoratori;  
  
(...)»

10. considerando che il presente accordo demanda agli Stati membri e alle parti sociali la formulazione di disposizioni volte all'applicazione dei principi generali, dei requisiti minimi e delle norme in esso stesso contenuti, al fine di tener conto della situazione di ciascuno Stato membro e delle circostanze relative a particolari settori e occupazioni, comprese le attività di tipo stagionale».
- 6 La clausola 2 dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», al punto 1 prevede quanto segue:
- «Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro».
- 7 La clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro così dispone:
- «Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico».
- 8 La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», recita nel modo seguente:
- «1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:
- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
  - b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
  - c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.
2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:
- a) devono essere considerati “successivi”;
  - b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato».

9 Ai sensi dell'articolo 2, primo comma, della direttiva 1999/70:

«Gli Stati membri mettono in atto le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva al più tardi entro il 10 luglio 2001 o si assicurano che, entro tale data, le parti sociali introducano le disposizioni necessarie mediante accordi. Gli Stati membri devono prendere tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati prescritti dalla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione [europea]».

### *Diritto italiano*

- 10 L'articolo 2, comma 1, della legge del 15 dicembre 1969, n. 1023 – Conferimento di incarichi a docenti civili per l'insegnamento di materie non militari presso scuole, Istituti ed enti della Marina e dell'Aeronautica (GURI n. 6, dell'8 gennaio 1970), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: la «legge n. 1023/1969»), prevedeva quanto segue:

«All'insegnamento delle materie non militari presso le scuole, gli istituti e gli enti elencati nel primo comma dell'articolo [1] si può provvedere, mediante convenzioni annuali, con personale incaricato tratto dagli insegnanti di ruolo o non di ruolo abilitati di istituti e scuole statali, previo nulla osta del Ministero della pubblica istruzione, nonché dai magistrati ordinari, amministrativi e militari e dagli impiegati civili dell'amministrazione dello Stato in attività di servizio, ovvero con personale incaricato estraneo all'amministrazione dello Stato. Gli insegnanti di ruolo, impegnati nell'insegnamento di cui all'articolo [1] per tutto l'orario scolastico, possono essere impiegati anche nella posizione di comando».

- 11 L'articolo 2, paragrafo 2, di tale legge prevedeva che i criteri e le modalità per la scelta dei docenti e per la determinazione dei compensi dovessero essere stabiliti con decreto ministeriale.

- 12 La legge n. 1023/1969 è stata abrogata dall'articolo 2268, comma 1, numero 629, del decreto legislativo del 15 marzo 2010, n. 66 – Codice dell'ordinamento militare (supplemento ordinario alla GURI n. 106, dell'8 maggio 2010) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 66/2010»).

- 13 Ai sensi dell'articolo 1531, comma 1, del decreto legislativo n. 66/2010, relativo al conferimento di incarichi a docenti civili per l'insegnamento di materie non militari presso scuole, istituti ed enti delle Forze armate, rimane tuttavia possibile il conferimento di incarichi di insegnamento di materie non militari mediante convenzioni annuali stipulate con personale estraneo all'amministrazione dello Stato.

- 14 L'articolo 1 del decreto ministeriale del 20 dicembre 1971 – Conferimento di incarichi a docenti civili per l'insegnamento di materie non militari presso scuole, istituti ed enti della Marina e dell'Aeronautica (GURI n. 322, del 15 dicembre 1973; in prosieguo: il «decreto ministeriale del 1971»), emanato ai sensi della legge n. 1023/1969, prevede quanto segue:

«All'insegnamento delle materie non militari presso le scuole, gli istituti ed enti della Marina e Aeronautica, di cui alla legge [n. 1023/1969], si può provvedere, mediante convenzioni annuali, con personale incaricato tratto dagli insegnanti di ruolo o non di ruolo abilitati di istituti e scuole statali, previo nulla osta del Ministero della pubblica istruzione, nonché dai magistrati ordinari, amministrativi e militari e dagli impiegati civili dell'amministrazione dello Stato in attività di servizio, ovvero con personale incaricato estraneo all'amministrazione dello Stato. Gli insegnanti di ruolo, impegnati nell'insegnamento di cui alla predetta legge [n. 1023/1969] per tutto l'orario scolastico, possono essere impiegati anche nella posizione di comando».

- 15 Ai sensi dell'articolo 4 di tale decreto ministeriale, la retribuzione prevista è ridotta di un terzo per il secondo incarico conferito ad un insegnante estraneo all'amministrazione dello Stato.

- 16 L'articolo 6 di detto decreto ministeriale prevedeva quanto segue:

«Al personale incaricato estraneo all'amministrazione dello Stato, cui viene conferito un incarico per l'intero anno scolastico, e limitatamente al periodo dell'effettiva prestazione, spettano, gli

assegni accessori e il trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza previsti per gli insegnanti incaricati degli istituti e delle scuole dipendenti dal Ministero della pubblica istruzione».

17 L'articolo 7 del medesimo decreto ministeriale così disponeva:

«Gli incarichi di insegnamento sono disposti per la durata massima di un anno scolastico».

18 Il decreto ministeriale del 1971 è stato abrogato dall'articolo 2269, comma 1, numero 204, del decreto legislativo n. 66/2010.

19 L'articolo 1 del decreto legislativo del 6 settembre 2001, n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (GURI n. 235, del 9 ottobre 2001), nella versione applicabile ai fatti della controversia di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 368/2001»), prevedeva, in generale, la possibilità di apporre un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo.

20 L'articolo 4 di detto decreto legislativo così disponeva:

«1. Il termine del contratto a tempo determinato può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. In questi casi la proroga è ammessa una sola volta e a condizione che sia richiesta da ragioni oggettive e si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato. Con esclusivo riferimento a tale ipotesi la durata complessiva del rapporto a termine non potrà essere superiore ai tre anni.

2. L'onere della prova relativa all'obiettiva esistenza delle ragioni che giustificano l'eventuale proroga del termine stesso è a carico del datore di lavoro».

21 Ai sensi dell'articolo 5, comma 4, di detto decreto legislativo:

«Quando si tratta di due assunzioni successive a termine, intendendosi per tali quelle effettuate senza alcuna soluzione di continuità, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato dalla data di stipulazione del primo contratto».

22 Ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (supplemento ordinario alla GURI n. 106, del 9 maggio 2001), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale:

«1. Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (...)

2. Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa (...)

(...)

5. In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative (...)

(...».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 23 Dal 1987 al 2007 M.R. ha insegnato elettronica e telecomunicazioni, materie non militari, presso l'Aeronautica Militare (Italia) in forza di contratti a tempo determinato, rinnovati, inizialmente, di anno in anno e, dal 2004, di semestre in semestre.
- 24 Al termine del suo ultimo contratto a tempo determinato, egli ha proposto un ricorso contro il Ministero, dinanzi al Tribunale di Roma (Italia), diretto ad ottenere l'accertamento dell'illegittimità della conclusione di detti contratti a tempo determinato e il risarcimento dei danni.
- 25 Tale giudice ha accolto il ricorso e ha dichiarato l'illegittimità dei contratti a tempo determinato stipulati dopo la data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 368/2001, con la motivazione che tali contratti non specificavano alcuna ragione di carattere tecnico, organizzativo, sostitutivo o produttivo in grado di giustificare l'apposizione dei termini a tali contratti. Inoltre, esso ha condannato il Ministero a versare a M.R., a titolo risarcitorio, un importo pari a quindici mensilità di retribuzione.
- 26 Il Ministero ha impugnato la sentenza del Tribunale di Roma dinanzi alla Corte d'appello di Roma (Italia), sostenendo che tra le parti intercorreva un rapporto di lavoro autonomo e non già un rapporto di lavoro subordinato, cosicché il decreto legislativo n. 368/2001 non era applicabile. Secondo tale Ministero, la controversia di cui al procedimento principale sarebbe ricaduta nell'ambito di applicazione delle disposizioni della legge n. 1023/1969 e del decreto ministeriale del 1971, che consentono di conferire incarichi annuali di insegnamento a docenti estranei all'amministrazione statale.
- 27 La Corte d'appello di Roma ha confermato la sentenza di primo grado per quanto riguarda l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra M.R. e il Ministero, a motivo, in particolare, delle pattuizioni contrattuali relative all'attribuzione della tredicesima mensilità di retribuzione, alle ferie retribuite, al trattamento di fine rapporto, agli assegni del nucleo familiare nonché al versamento dei contributi previdenziali. Essa ha tuttavia annullato tale sentenza quanto al resto, dichiarando che la situazione di cui trattasi nel procedimento principale ricadeva nell'ambito di applicazione di norme speciali, fondate sulla particolare natura delle scuole della Marina e dell'Aeronautica nonché sulle competenze specifiche dei docenti estranei all'amministrazione dello Stato impiegati in tali scuole.
- 28 Avverso la sentenza della Corte d'appello di Roma M.R. ha proposto ricorso dinanzi alla Corte suprema di cassazione (Italia), giudice del rinvio.

- 29 Quest'ultimo giudice ricorda che, secondo la propria giurisprudenza, il rapporto di lavoro che si instaura con personale estraneo all'amministrazione dello Stato, sulla base di convenzioni annuali, ha natura di rapporto di lavoro subordinato.
- 30 Per quanto riguarda l'illegittima reiterazione di contratti a tempo determinato, il giudice del rinvio ricorda che, in caso di abuso del ricorso a contratti a tempo determinato, il dipendente ha diritto solo al risarcimento del danno subito, ai sensi dell'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale, poiché la conversione del contratto di lavoro a tempo determinato in contratto di lavoro a tempo indeterminato è esclusa da tale disposizione, la quale sarebbe stata dichiarata conforme al diritto dell'Unione dalla Corte nella sentenza del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166).
- 31 Benché la Corte abbia già pronunciato varie sentenze concernenti la stipula di contratti a termine con l'Amministrazione pubblica, tra cui in particolare le sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a. (C-212/04, EU:C:2006:443), del 7 settembre 2006, Marrosu e Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517), dell'8 settembre 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557), del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401) e del 25 ottobre 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), il giudice del rinvio ritiene necessario sottoporre una questione alla Corte poiché sussiste, a suo avviso, un dubbio sull'interpretazione della clausola 5 dell'accordo quadro in relazione alle scuole, agli istituti ed agli enti militari.
- 32 In tale contesto, la Corte suprema di cassazione ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se la clausola 5 (...) dell'Accordo quadro (...) debba essere interpretat[a] nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella italiana di cui all'articolo 2, comma 1, della legge [n. 1023/1969], e dell'articolo 1 del Decreto Ministeriale [del 1971], che prevede il conferimento di incarichi annuali (ai sensi dell'articolo 7 del Decreto Ministeriale [del 1971] “per la durata massima di un anno scolastico”) di insegnamento nelle materie non militari presso le scuole, gli istituti e gli enti della Marina e dell'Aeronautica militare, a personale civile estraneo all'Amministrazione dello Stato, senza prevedere l'indicazione di ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo degli stessi (espressamente previsto all'articolo 4 del medesimo Decreto Ministeriale, nel prevedere una diminuzione della retribuzione per il secondo incarico), la durata massima totale dei contratti a tempo determinato e il numero massimo dei rinnovi, e senza prevedere la possibilità, per tali docenti di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo, in mancanza peraltro di un ruolo dei docenti di tali scuole, a cui accedere.
- 2) Se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, [dell'Accordo quadro] le esigenze di organizzazione del sistema degli Istituti, scuole ed enti della Marina e dell'Aeronautica militare, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana sopra richiamata, che per il conferimento di incarichi di docenza a personale estraneo a detti istituti, scuole ed enti militari, non stabilisce condizioni per ricorrere al lavoro a termine in coerenza con la Direttiva [1999/70] e l'allegato Accordo quadro, e non prevede il diritto al risarcimento del danno».

## Sulle questioni pregiudiziali

- 33 Ai sensi dell'articolo 99 del suo regolamento di procedura, quando la risposta a una questione pregiudiziale può essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza o quando la risposta a tale questione non dà adito a nessun ragionevole dubbio, la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata.
- 34 Tale disposizione trova applicazione nell'ambito della presente causa.
- 35 Con le sue due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, da un lato, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che esclude il personale civile incaricato dell'insegnamento di materie non militari nelle scuole militari dall'applicazione delle norme volte a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato e, dall'altro, se le esigenze di organizzazione di tali scuole possano essere qualificate come «ragioni obiettive» che giustificano il rinnovo di siffatti contratti, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.
- 36 In via preliminare, si deve ricordare che dalla stessa formulazione della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro risulta che l'ambito d'applicazione di quest'ultimo deve essere inteso in senso ampio, poiché riguarda in generale i «lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro». Inoltre, si deve rammentare che la nozione di «lavorator[i] a tempo determinato» ai sensi della clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro include tutti i lavoratori, senza operare distinzioni basate sulla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro (sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 69 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Atteso che l'accordo quadro non esclude alcun settore particolare dal suo ambito di applicazione, esso si applica quindi anche al personale assunto nel settore dell'insegnamento impartito presso istituti pubblici (sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 70 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 Nel caso di specie, il giudice del rinvio ha espressamente indicato che i rapporti giuridici instaurati con il personale civile assunto per l'insegnamento di materie non militari nelle scuole, negli istituti e negli enti della Marina e dell'Aeronautica sono di natura subordinata. Ne consegue che un lavoratore come M.R. rientra nell'ambito di applicazione dell'accordo quadro.
- 39 Quanto alla clausola 5 dell'accordo quadro, occorre ricordare che tale clausola ha lo scopo di attuare uno degli obiettivi perseguiti dallo stesso, vale a dire delimitare il ripetuto ricorso ai contratti o ai rapporti di lavoro a tempo determinato, considerato come potenziale fonte di abuso a danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni di tutela minima volte ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 30 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Come risulta dal secondo comma del preambolo dell'accordo quadro nonché dai punti da 6 a 8 delle considerazioni generali di detto accordo quadro, infatti, il beneficio della stabilità dell'impiego è inteso come un elemento portante della tutela dei lavoratori, laddove soltanto in alcune circostanze i contratti di lavoro a tempo determinato sono atti a rispondere alle esigenze



sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 31 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 77 e giurisprudenza ivi citata).

- 41 Il punto 1 della clausola 5 dell'accordo quadro impone agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di tale clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti di lavoro, alla durata massima totale di tali contratti o rapporti di lavoro successivi e al numero massimo di rinnovi di questi ultimi (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 32 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 78 e giurisprudenza ivi citata).
- 42 Gli Stati membri dispongono, a tale riguardo, di un margine di discrezionalità, dal momento che possono scegliere di far ricorso a una o più delle misure elencate nella clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro oppure a norme equivalenti esistenti. In tal modo la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro assegna agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di simili abusi, lasciando loro al contempo la scelta dei mezzi per conseguirlo, purché essi non rimettano in discussione lo scopo o l'effetto utile di tale accordo quadro (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punti 33 e 34 nonché giurisprudenza ivi citata, e del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 79 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 43 Come emerge dalla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro e conformemente al terzo comma del preambolo nonché ai punti 8 e 10 delle considerazioni generali del medesimo, è nell'ambito dell'attuazione dell'accordo quadro che gli Stati membri hanno facoltà, in quanto ciò sia oggettivamente giustificato, di tener conto delle esigenze particolari relative ai settori di attività e/o alle categorie specifici di lavoratori in questione (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 80 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Inoltre, la clausola 5 dell'accordo quadro non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui siano stati nondimeno constatati abusi. In tal caso, spetta alle autorità nazionali adottare misure che siano non soltanto proporzionate, ma altresì sufficientemente effettive e dissuasive da garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro (sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 81 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Certamente, occorre ricordare che la Corte ha dichiarato, in sostanza, che una normativa nazionale recante una norma imperativa ai sensi della quale, in caso di ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, questi ultimi sono trasformati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, è tale da costituire una misura che sanziona in modo effettivo un abuso di questo tipo (sentenza dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

- 46 Tuttavia, la clausola 5 dell'accordo quadro non enuncia un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato. Infatti, la clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro lascia, in linea di principio, agli Stati membri il compito di stabilire a quali condizioni i contratti o i rapporti di lavoro a tempo determinato vadano considerati come conclusi a tempo indeterminato. Da ciò discende che l'accordo quadro non prescrive le condizioni in presenza delle quali si possa fare uso dei contratti a tempo indeterminato (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 59 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 82 e giurisprudenza ivi citata).
- 47 Pertanto, affinché una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale vieta la conversione di una successione di contratti a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, possa essere considerata conforme all'accordo quadro, l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato deve prevedere un'altra misura effettiva per prevenire e, se del caso, sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 60 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 83 e giurisprudenza ivi citata).
- 48 Inoltre, gli Stati membri non devono necessariamente prevedere, in caso di ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, un cumulo di misure implicante che il diritto al risarcimento del danno si aggiunga alla conversione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, punti 41 e 45).
- 49 Per quanto riguarda il risarcimento del danno subito come misura che sanziona in modo effettivo l'abuso del ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato, il principio su cui si fonda tale risarcimento e il principio di proporzionalità impongono agli Stati membri di prevedere un'adeguata riparazione, che deve andare oltre il risarcimento puramente simbolico, senza tuttavia eccedere la compensazione integrale (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, punti 42 e 43).
- 50 Peraltro, la Corte ha dichiarato che la clausola 5 dell'accordo quadro dev'essere interpretata nel senso che essa non osta a una normativa nazionale che, da un lato, non sanziona il ricorso abusivo, da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, a una successione di contratti a tempo determinato mediante il versamento, al lavoratore interessato, di un'indennità volta a compensare la mancata trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ma, dall'altro, prevede la concessione di un'indennità compresa tra 2,5 e 12 mensilità dell'ultima retribuzione di detto lavoratore, accompagnata dalla possibilità di ottenere il risarcimento integrale del danno dimostrando la perdita di opportunità di trovare un impiego, purché tale normativa sia accompagnata da un meccanismo sanzionatorio effettivo e dissuasivo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare (sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 54).
- 51 Pertanto se, nel caso di specie, risultasse che non esiste, nella normativa nazionale di cui al procedimento principale, nessun'altra misura effettiva per prevenire o sanzionare gli abusi eventualmente constatati nei confronti del personale docente interessato, una simile situazione

sarebbe idonea a pregiudicare lo scopo e l'effetto utile della clausola 5 dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 85).

- 52 Occorre infine ricordare che non spetta alla Corte pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni di diritto interno, compito che incombe esclusivamente ai giudici nazionali competenti. La Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può nondimeno apportare precisazioni dirette a guidare tali giudici nella loro valutazione della questione se le disposizioni della normativa nazionale applicabile soddisfino i requisiti di cui alla clausola 5 dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2021, Obras y Servicios Públicos e Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, punti 50 e 52).
- 53 Dalla decisione di rinvio emerge, da un lato, che la normativa nazionale di cui al procedimento principale consente l'assunzione, nelle scuole della Marina e dell'Aeronautica, di personale civile docente di materie non militari mediante una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, senza prevedere alcuno dei limiti contemplati dalla clausola 5, punto 1, lettere b) e c), dell'accordo quadro quanto alla durata massima totale di tali contratti o al numero di rinnovi dei medesimi e, dall'altro, che i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nel settore dell'insegnamento sono esclusi dall'ambito di applicazione delle disposizioni nazionali che consentono la conversione di contratti di questo tipo, stipulati in successione oltre una determinata durata, in contratti di lavoro a tempo indeterminato nonché, eventualmente, il risarcimento del danno subito a causa dell'assenza di una siffatta conversione.
- 54 Ciò premesso, occorre verificare se il ricorso, nel settore dell'insegnamento impartito da personale civile di materie non militari nelle scuole della Marina e dell'Aeronautica, a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato possa essere giustificato dall'esistenza, nel diritto nazionale, di ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro e, più precisamente, se la particolare natura delle scuole della Marina e dell'Aeronautica nonché le competenze specifiche dei docenti assunti in tali scuole possano costituire una siffatta ragione obiettiva.
- 55 Infatti, come indica il punto 7 delle considerazioni generali dell'accordo quadro, le parti firmatarie di quest'ultimo hanno ritenuto che l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su «ragioni oggettive» sia un modo di prevenire gli abusi (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 92 e giurisprudenza ivi citata).
- 56 Per quanto riguarda la nozione di «ragioni obiettive», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, essa deve essere intesa nel senso che si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un peculiare contesto, l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Dette circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi tali contratti, dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 39 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 93 e giurisprudenza ivi citata).

- 57 Al contrario, una normativa nazionale che si limitasse ad autorizzare, in modo generale e astratto, attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato non sarebbe conforme ai requisiti precisati al precedente punto. Infatti, una simile normativa non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente a un'esigenza reale, se esso sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine. Detta normativa comporta dunque un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti e, pertanto, non è compatibile con lo scopo e con l'effetto utile dell'accordo quadro (v., in particolare, sentenze del 25 ottobre 2018, *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 40 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 13 gennaio 2022, *MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 94 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 Con specifico riferimento al settore dell'insegnamento, è possibile che la predisposizione di un programma annuale di corsi dia luogo a esigenze provvisorie di reclutamento, cosicché l'assunzione temporanea di un lavoratore al fine di soddisfare le esigenze provvisorie e specifiche del datore di lavoro in termini di personale può, in principio, costituire una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 25 ottobre 2018, *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 Non si può invece ammettere che contratti di lavoro a tempo determinato possano essere rinnovati per l'esecuzione nelle scuole in questione, in modo permanente e duraturo, di mansioni rientranti nella normale attività del settore di cui trattasi.
- 60 A tal proposito, l'osservanza della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro esige di verificare concretamente che il rinnovo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato consecutivi miri a soddisfare esigenze provvisorie, e che una disposizione nazionale come quella di cui al procedimento principale non sia utilizzata, di fatto, per soddisfare esigenze permanenti e durature del datore di lavoro in materia di personale (v., in tal senso, in particolare sentenze del 25 ottobre 2018, *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 50, nonché del 24 giugno 2021, *Obras y Servicios Públicos e Acciona Agua*, C-550/19, EU:C:2021:514, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).
- 61 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla particolare natura delle scuole della Marina e dell'Aeronautica, occorre rilevare che, sebbene l'insegnamento di materie relative a dati militari sensibili possa essere considerato un obiettivo meritevole di tutela costituzionale, dal fascicolo di cui dispone la Corte non risulta tuttavia in che modo il perseguimento di tale obiettivo richieda che i datori di lavoro nel settore dell'insegnamento militare assumano unicamente personale a tempo determinato. Infatti, da un lato, si tratta di personale civile addetto all'insegnamento di materie non militari e, dall'altro, appare comunque più appropriato, in termini di tutela di dati sensibili, fidelizzare il personale mediante contratti di lavoro a tempo indeterminato.
- 62 Per quanto riguarda i requisiti in materia di competenza del personale di cui trattasi, la cui assunzione dipenderebbe da conoscenze spesso mutevoli, diversificate e soggette ad un aggiornamento continuo a causa dell'evoluzione delle tecnologie e delle attrezzature militari adottate nel settore specifico, dal fascicolo di cui dispone la Corte non si evince che le materie insegnate da M.R. fossero specifiche, né si evince la ragione per cui le conoscenze richieste facessero sorgere un'esigenza di personale soltanto provvisoria.

- 63 Al contrario, risulta che i diversi contratti di lavoro a tempo determinato con i quali M.R. è stato assunto hanno dato luogo all'espletamento di mansioni simili per molti anni, cosicché tale rapporto di lavoro potrebbe aver soddisfatto un'esigenza non già provvisoria bensì, al contrario, duratura, circostanza questa che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare.
- 64 A tal riguardo, spetta altresì al giudice del rinvio verificare se, nel settore dell'insegnamento militare, ai lavoratori a tempo determinato sia concessa un'indennità per cessazione del rapporto di lavoro, se, eventualmente, una siffatta indennità sia adeguata per prevenire, e, ove necessario, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, e se essa possa essere qualificata come «norma equivalente», ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro.
- 65 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che esclude il personale civile incaricato dell'insegnamento di materie non militari nelle scuole militari dall'applicazione delle norme volte a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, se e in quanto tale normativa non contenga alcuna altra misura efficace per prevenire e, se del caso, sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato. Esigenze di organizzazione di tali scuole non sono idonee a costituire «ragioni obiettive» che giustificano il rinnovo di siffatti contratti con il personale incaricato dell'insegnamento di tali materie, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), di detto accordo quadro.

### **Sulle spese**

- 66 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

**La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato,**

**deve essere interpretata nel senso che:**

**essa osta a una normativa nazionale che esclude il personale civile incaricato dell'insegnamento di materie non militari nelle scuole militari dall'applicazione delle norme volte a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, se e in quanto tale normativa non contenga alcuna altra misura efficace per prevenire e, se del caso, sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato. Esigenze di organizzazione di tali scuole non sono idonee a costituire «ragioni obiettive» che giustificano il rinnovo di siffatti contratti con il personale incaricato dell'insegnamento di tali materie, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), di detto accordo quadro.**

Lussemburgo, 8 gennaio 2024.

Il cancelliere  
A. Calot Escobar

Il presidente di sezione  
F. Biltgen