



Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

21 settembre 2016*

«Rinvio pregiudiziale — Articolo 99 del regolamento di procedura della Corte — Politica sociale — Direttiva 1999/70/CE — Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato — Successione di contratti di lavoro a tempo determinato — Assistente veterinaria nel settore del controllo sanitario-veterinario — Settore pubblico — Clausola 5, punto 1 — Misure di prevenzione del ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato — Nozione di “ragioni obiettive” che giustificano tali contratti — Sostituzioni per posti di lavoro vacanti in attesa dell'esito di procedure di concorso»

Nella causa C-614/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova, Romania), con decisione del 21 ottobre 2015, pervenuta in cancelleria il 20 novembre 2015, nel procedimento

Rodica Popescu

contro

Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da F. Biltgen (relatore), presidente di sezione, E. Levits e M. Berger, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

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

Ordinanza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), contenuto 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).

* Lingua processuale: il rumeno.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Rodica Popescu e il suo datore di lavoro, la Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj (Direzione Sanità veterinaria e per la sicurezza alimentare di Gorj, Romania; in prosieguo: la «Direzione Sanità veterinaria»), riguardo alla qualificazione dei contratti di lavoro che legano l'interessata a quest'ultima.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 Dal considerando 14 della direttiva 1999/70, fondata sull'articolo 139, paragrafo 2, CE, risulta che le parti contraenti dell'accordo quadro, mediante la conclusione di un siffatto accordo, hanno voluto migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo l'applicazione del principio di non discriminazione, nonché creare un quadro per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.
- 4 I commi secondo e terzo del preambolo dell'accordo quadro sono così formulati:

«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.

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. (...).

- 5 I punti 6, 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;

(...)

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 Ai sensi della clausola 1 dell'accordo quadro, intitolata «Obiettivo», l'obiettivo di quest'ultimo è, da un lato, migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione e, dall'altro, creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

7 La clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», stabilisce che esso 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.

8 La clausola 3 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», dispone quanto segue:

«1. 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.

(...)».

9 La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», prevede quanto segue:

«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:

- ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
- la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- 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:

- devono essere considerati “successivi”;
- devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato».

Diritto rumeno

10 Secondo l'articolo 12 della Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii (legge n. 53/2003 sul codice del lavoro, ripubblicata nel Monitorul Oficial al României, parte I, n. 345, del 18 maggio 2011), in linea di principio il contratto di lavoro è stipulato a tempo indeterminato. A titolo di eccezione, esso può essere stipulato anche a tempo determinato alle condizioni espressamente previste dalla legge.

11 Ai sensi dell'articolo 82 della legge n. 53/2003, un contratto di lavoro a tempo determinato può essere prorogato, a talune condizioni, previo accordo scritto delle parti per il periodo di realizzazione di un progetto, un programma o un'opera. Tuttavia, il numero di contratti di lavoro a tempo determinato in successione stipulati tra le medesime parti è limitato a tre e ciascuno di essi può avere soltanto una durata massima di dodici mesi.

12 Ai sensi dell'articolo 83, lettera h), della legge n. 53/2003, la conclusione di contratti di lavoro a tempo determinato è consentita nei casi previsti espressamente dalle leggi speciali oppure per svolgere lavori, progetti o programmi.

13 Conformemente all'articolo 84 della legge n. 53/2003, un contratto di lavoro a tempo determinato non può essere stipulato per un periodo superiore a 36 mesi.

14 L'articolo 19 dell'Ordonanța Guvernului n. 42/2004 privind organizarea activitatii sanitar-veterinare si pentru siguranta alimentelor (ordinanza del governo n. 42/2004, relativa all'organizzazione delle attività sanitarie e veterinarie e per la sicurezza alimentare, pubblicata nel Monitorul Oficial al

României, parte I, n. 94, del 31 gennaio 2004; in prosieguo: l’«OG n. 42/2004»), ai paragrafi 1 e 2, prevede che gli stabilimenti di raccolta, produzione, trattamento e sfruttamento dei prodotti di origine animale e non animale possono operare a condizione che siano autorizzati conformemente alla normativa sanitaria-veterinaria in vigore e che siano sottoposti a un controllo ufficiale.

- 15 Ai sensi dell’articolo 19, paragrafo 3, dell’OG n. 42/2004, il controllo ufficiale è assicurato da personale specializzato, assunto dalle Direzioni sanitarie e veterinarie con contratto di lavoro a tempo determinato.
- 16 Dall’articolo 19, paragrafo 4, dell’OG n. 42/2004 risulta che i contratti di lavoro di cui al paragrafo 3, stipulati per la durata massima prevista dalla normativa in materia di lavoro, possono essere prorogati successivamente, previo accordo tra le parti, finché sussistono le condizioni su cui si fonda la loro stipulazione, nei limiti in cui sono garantite le risorse finanziarie previste in tal senso, fino alla stipulazione di un nuovo contratto di lavoro, a seguito dell’organizzazione di un concorso.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 17 La sig.ra Popescu è stata assunta in qualità di assistente veterinaria presso la Direzione Sanità veterinaria sulla base di un contratto di lavoro a tempo determinato per il periodo compreso tra il 14 maggio 2007 e il 31 dicembre 2007.
- 18 Tale contratto è stato oggetto di sette proroghe successive, ciascuna della durata di un anno. In forza di detto contratto, la sig.ra Popescu ha lavorato in modo continuativo nello stesso luogo di lavoro, svolgendovi le medesime funzioni.
- 19 Il contratto di lavoro di cui trattasi aveva ad oggetto la realizzazione del controllo ufficiale presso stabilimenti che si occupano di macello di animali, raccolta, produzione, lavorazione, trattamento, stoccaggio, trasporto, commercializzazione dei prodotti e dei sottoprodotto di origine animale, come anche di quelli che si occupano di raccolta, produzione, lavorazione, trattamento, stoccaggio, trasporto e commercializzazione dei prodotti e dei sottoprodotto di origine non animale.
- 20 Il contratto di lavoro in esame, inoltre, prevedeva che esso fosse strettamente connesso alla durata del funzionamento degli stabilimenti da controllare.
- 21 Un’ultima proroga di detto contratto di lavoro è stata stipulata il 30 dicembre 2014. Essa prevedeva che il contratto fosse prorogato oltre il 1º gennaio 2015, in attesa dell’espletamento delle procedure di concorso per l’occupazione in via definitiva del posto di lavoro di cui trattasi. Vi si precisava altresì che, in ogni momento, il datore di lavoro poteva porre fine unilateralmente al contratto di lavoro.
- 22 Il 29 gennaio 2015 la sig.ra Popescu ha citato la Direzione Sanità veterinaria dinanzi al Tribunalul Gorj (Tribunale di Gorj, Romania) allo scopo di far dichiarare la nullità delle varie proroghe del proprio contratto di lavoro e di ottenerne la riqualificazione in «contratto a tempo indeterminato».
- 23 Con sentenza del 30 aprile 2015, il Tribunalul Gorj (Tribunale di Gorj) ha respinto la domanda dell’interessata.
- 24 La sig.ra Popescu ha quindi impugnato detta sentenza dinanzi alla Curtea de Apel Craiova (Corte d’appello di Craiova, Romania).

- 25 Secondo la Direzione Sanità veterinaria, il fatto di utilizzare, nell'ambito dei controlli ufficiali della salute degli animali, personale a tempo determinato è conforme alla normativa rumena. Infatti, le Direzioni Sanità veterinaria sono istituti pubblici territoriali, subordinati all'Autoritatea Națională Sanitar Veterinară (Autorità nazionale di Sanità veterinaria), i quali, per la natura dei posti di lavoro occupati, sarebbero autorizzati a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato.
- 26 La Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova) afferma che, secondo l'opinione maggioritaria, l'attività di controllo ufficiale sanitario-veterinario, disciplinata da uno speciale atto normativo, ossia l'articolo 19, paragrafi 3 e 4, dell'OG n. 42/2004, rientra nell'ambito di applicazione dell'eccezione di cui all'articolo 83, paragrafo 1, lettera h), del codice del lavoro rumeno. Poiché una clausola del contratto di lavoro, che non avrebbe suscitato alcuna obiezione da parte dell'interessata, farebbe dipendere la durata di detto contratto dalla durata del funzionamento degli stabilimenti assegnati, ogni modifica della ripartizione degli stabilimenti da controllare avrebbe comportato la fine del contratto di lavoro in esame e la successiva conclusione di un nuovo contratto di lavoro.
- 27 Secondo un'opinione minoritaria, invece, occorrerebbe applicare la norma secondo la quale, dopo tre contratti di lavoro a tempo determinato successivi, il lavoratore subordinato dev'essere assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato, nonostante la specificità dell'attività di cui trattasi.
- 28 Il giudice del rinvio rileva, inoltre, che esistono parecchie controversie aventi il medesimo oggetto del procedimento principale.
- 29 In tale contesto, la Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se il fatto che l'attività del personale del settore sanitario-veterinario avente specifici incarichi di controllo è strettamente collegata alla continuazione dell'attività degli stabilimenti del tipo di quelli menzionati al punto [19 della presente ordinanza] sia un argomento sufficiente per la stipulazione reiterata di contratti a tempo determinato, in deroga alle norme di carattere generale adottate per trasporre la direttiva 1999/70.
- 2) Se il mantenimento nella legislazione di disposizioni a carattere speciale che consentono la stipulazione reiterata, per un periodo come quello sopra descritto, di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore del controllo sanitario-veterinario costituisca una violazione di un obbligo incombente allo Stato nella trasposizione della direttiva 1999/70».

Sulle questioni pregiudiziali

- 30 Con le due questioni pregiudiziali, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale, quale quella oggetto del procedimento principale, che considera il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, nel settore pubblico, giustificato da «ragioni obiettive» ai sensi di tale clausola per il solo motivo che le funzioni di controllo del personale assunto nel settore della sanità veterinaria hanno carattere non permanente a causa delle variazioni di volume delle attività degli stabilimenti da controllare.
- 31 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.

- 32 Tale disposizione deve trovare applicazione nel presente procedimento. Infatti, la risposta alle questioni pregiudiziali, come riformulate, può essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza della Corte, in particolare dalle sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a. (C-212/04, EU:C:2006:443), del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250), del 26 gennaio 2012, Kücük (C-586/10, EU:C:2012:39), del 13 marzo 2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146), del 3 luglio 2014, Fiamingo e a. (C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044), nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a. (C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 33 Si deve ricordare, in limine, che dalla stessa formulazione della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro risulta che l'ambito d'applicazione di quest'ultimo è concepito 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, la definizione della nozione di «lavorator[i] a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro, figurante nella clausola 3, punto 1, di quest'ultimo, include tutti i lavoratori, senza operare distinzioni basate sulla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro (sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 56; del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 38, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 67).
- 34 Poiché l'accordo quadro non esclude nessun settore particolare dalla sua sfera d'applicazione, esso dev'essere applicato anche nell'ambito del controllo sanitario-veterinario (v., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 69).
- 35 Ne consegue che un lavoratore quale l'interessata nel procedimento principale, assunta dalla Direzione Sanità veterinaria in qualità di assistente veterinaria nel settore del controllo sanitario-veterinario, il cui contratto di lavoro, secondo le disposizioni del diritto rumeno, è necessariamente stipulato da detta Direzione a tempo determinato, rientra nell'ambito di applicazione dell'accordo quadro.
- 36 Per quanto concerne l'interpretazione della clausola 5 dell'accordo quadro, occorre ricordare che detta clausola ha lo scopo di attuare uno degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, ossia inquadrare il ricorso a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, considerato come una fonte potenziale di abusi a danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni minime di tutela destinate a evitare che la posizione dei lavoratori subordinati divenga precaria (sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 63; del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 73; del 26 gennaio 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 25; del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 41; del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 54, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 72).
- 37 Infatti, come risulta dal secondo comma del preambolo dell'accordo quadro, così come dai punti 6 e 8 delle considerazioni generali di detto accordo quadro, il beneficio della stabilità del rapporto di lavoro è considerato un elemento assolutamente rilevante per la tutela dei lavoratori, laddove è solo in determinate circostanze che contratti di lavoro a tempo determinato possono soddisfare le esigenze sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori (sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04, EU:C:2006:443, punto 62; del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 55, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 73).
- 38 Pertanto, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri, per 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 in essa enunciate qualora il diritto nazionale non preveda norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive che giustificano il rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro, alla durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro successivi ed al numero

dei rinnovi di questi ultimi (v., segnatamente, sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 74; del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 26; del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 42; del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 56, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 74).

- ³⁹ Gli Stati membri dispongono in proposito di un margine di discrezionalità, dal momento che essi hanno la scelta di far ricorso a una o più fra le misure enunciate nel punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, oppure a norme giuridiche equivalenti già esistenti, e ciò tenendo conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 59 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 75).
- ⁴⁰ Così facendo, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro fissa agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di abusi di tal genere, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguire ciò, purché essi non rimettano in discussione l'obiettivo o l'efficacia pratica dell'accordo quadro (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 60, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 76).
- ⁴¹ Inoltre quando, come nel caso di specie, il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui vengano nondimeno accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 62 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 77).
- ⁴² Seppure, in mancanza di una specifica disciplina dell'Unione in materia, le modalità di applicazione di tali norme spettino all'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in forza del principio dell'autonomia processuale di questi ultimi, esse non devono essere però meno favorevoli di quelle che riguardano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) né rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 63 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 78).
- ⁴³ Da ciò discende che, quando sia avvenuto un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, dev'essere possibile applicare una misura dotata di garanzie effettive ed equivalenti di protezione dei lavoratori per punire debitamente detto abuso e cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 64 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 79).
- ⁴⁴ Occorre peraltro ricordare che la Corte non è competente a pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni del diritto interno, dato che questo compito spetta ai competenti organi giurisdizionali nazionali, che devono determinare se i criteri stabiliti dalla clausola 5 dell'accordo quadro siano soddisfatti dalle disposizioni della normativa nazionale applicabile (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 66 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 81).

- 45 Spetta pertanto al giudice del rinvio valutare in che misura i presupposti per l'applicazione nonché l'effettiva attuazione delle disposizioni rilevanti del diritto interno costituiscano una misura adeguata per prevenire e, se del caso, punire l'uso abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 67 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 82).
- 46 Tuttavia, la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può fornire, ove necessario, precisazioni dirette a guidare detto giudice nella sua valutazione (sentenze del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 68 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 83).
- 47 Nel caso di specie, come risulta dal fascicolo presentato alla Corte, la legge n. 53/2003 contiene disposizioni volte ad applicare cumulativamente le differenti misure elencate al punto 1, lettere da a) a c), della clausola 5 dell'accordo quadro. In via derogatoria, l'OG n. 42/2004 consente tuttavia, nel settore del controllo sanitario-veterinario, di assumere lavoratori con contratti di lavoro a tempo determinato successivi, senza prevedere nessun limite riguardo alla loro durata ovvero al numero dei loro rinnovi, ai sensi del punto 1, lettere b) e c), di detta clausola.
- 48 Poiché non risulta che l'OG n. 42/2004 comprenda una misura equivalente a quelle enunciate nella clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, il rinnovo dei contratti di lavoro a tempo determinato nel settore del controllo sanitario-veterinario può essere ammesso soltanto qualora sia giustificato da una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro.
- 49 Secondo la giurisprudenza, la nozione di «ragione obiettiva» dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione. Tali circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi i contratti in questione, dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 96 e giurisprudenza ivi citata; del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 27, nonché del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 45).
- 50 Per contro, una disposizione nazionale che si limiti ad autorizzare, in modo generale ed astratto, attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato successivi, non sarebbe conforme a criteri come quelli enunciati al punto precedente della presente ordinanza (sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punto 97 e giurisprudenza ivi citata; del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 28, nonché del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 46).
- 51 Infatti, una disposizione di tal genere, puramente formale, non consente di stabilire criteri oggettivi e trasparenti atti a verificare se il rinnovo di siffatti contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, se esso sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tale effetto. Una disposizione di tale natura comporta quindi un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo di contratti e, pertanto, non è compatibile con lo scopo e l'effettività dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punti 98 e 100 nonché giurisprudenza ivi citata; del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 29, nonché del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punto 47).
- 52 Nel caso oggetto del procedimento principale, risulta che, conformemente all'OG n. 42/2004, la stipulazione e il rinnovo, da parte delle Direzioni Sanità veterinaria, dei contratti di lavoro a tempo determinato sono condizionati al rispetto dei requisiti alla base della loro conclusione, attinenti alla

particolare natura del posto di lavoro occupato che dipende strettamente dal funzionamento degli stabilimenti da controllare, subordinatamente alla disponibilità delle risorse finanziarie pubbliche fino alla stipulazione di nuovi contratti di lavoro a seguito dell'organizzazione di procedure concorsuali.

- 53 Dal momento che una siffatta normativa nazionale non contiene dunque disposizioni che autorizzino in maniera generale ed astratta il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato successivi, ma subordina la loro conclusione a talune condizioni, occorre verificare se queste ultime soddisfino criteri oggettivi e trasparenti compatibili con l'obiettivo e l'effetto utile perseguiti dall'accordo quadro.
- 54 In proposito, la Corte ha già dichiarato che una normativa nazionale la quale consente il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per sostituire altri dipendenti che si trovano momentaneamente nell'impossibilità di svolgere le loro funzioni o per provvedere a esigenze supplementari dell'impresa non è di per sé contraria all'accordo quadro. Infatti, la sostituzione o l'assunzione temporanea di un lavoratore al fine di soddisfare, in sostanza, esigenze provvisorie del datore di lavoro in termini di personale può, in linea di principio, costituire una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punti 101 e 102 nonché giurisprudenza ivi citata, e del 26 gennaio 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 30).
- 55 Può altresì costituire una siffatta ragione obiettiva la circostanza che una normativa nazionale giustifichi la conclusione e il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato con l'esigenza di assegnare lo svolgimento a tempo parziale di incarichi specifici a specialisti di affermata competenza, che esercitano un'altra attività professionale al di fuori del contratto di lavoro a tempo determinato (v., in tal senso, sentenza del 13 marzo 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punti 48 e 49).
- 56 Nel caso di specie, va rilevato, come risulta dalla decisione di rinvio, che i controlli ufficiali in materia di tutela della sanità veterinaria costituiscono una normativa specifica e soddisfano obblighi imposti dal legislatore nazionale per quanto riguarda non soltanto gli allevamenti nonché gli stabilimenti che producono, stoccano, trasportano, trattano, commercializzano prodotti di origine animale destinati al consumo umano, ma altresì impianti di quarantena, allevamenti di selvaggina, parchi e riserve naturali, giardini zoologici o, ancora, centri di incubazione.
- 57 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 di quest'ultimo, è nell'ambito dell'attuazione dell'accordo quadro che gli Stati membri hanno facoltà, purché ciò sia oggettivamente giustificato, di tener conto delle esigenze particolari relative ai settori di attività specifici (sentenza del 26 febbraio 2015, Commissione/Lussemburgo, C-238/14, EU:C:2015:128, punto 40).
- 58 Orbene, vero è che la frequenza e il volume dei controlli da effettuare possono variare in funzione delle attività degli stabilimenti da controllare che, a loro volta, sono soggette a talune variazioni.
- 59 Resta nondimeno il fatto che dal fascicolo presentato alla Corte non emerge alcun elemento che consenta di spiegare sotto quale profilo tali caratteristiche siano peculiari del settore interessato né per quale ragione esse richiedano un fabbisogno di personale meramente provvisorio, che giustificherebbe il carattere non permanente delle competenze di controllo.
- 60 Siffatte variazioni, infatti, sono intrinseche a tale tipologia di situazioni in cui un'attività dipende da un'altra, segnatamente in materia di controlli, e possono peraltro concretizzarsi sia in un aumento che in una diminuzione del carico di lavoro in funzione di circostanze non prevedibili.

- 61 Per di più, il carattere asseritamente non permanente delle competenze di controllo è contraddetto dalla circostanza che le proroghe del contratto di lavoro a tempo determinato della ricorrente nel procedimento principale hanno condotto a una prestazione di servizi ininterrotta di 6 anni e 7 mesi, cosicché risulta che il rapporto di lavoro ha soddisfatto un'esigenza non meramente provvisoria, bensì durevole.
- 62 Se è vero che, conformemente alla giurisprudenza richiamata al punto 45 della presente ordinanza, spetta in definitiva al giudice del rinvio assicurarsi che sussista un'esigenza particolare di natura tale da giustificare obiettivamente, alla luce della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato successivi al fine di rispondere in maniera adeguata alla domanda di controllo sanitario, occorre nondimeno rilevare che una siffatta esigenza non può tuttavia essere dedotta da considerazioni che tendono ad evitare di esporre lo Stato, in qualità di datore di lavoro del settore di cui trattasi, a un qualsivoglia rischio finanziario.
- 63 Infatti, sebbene considerazioni di bilancio possano costituire il fondamento delle scelte di politica sociale di uno Stato membro e possano influenzare la natura ovvero la portata delle misure che quest'ultimo intende adottare, esse non costituiscono tuttavia, di per sé, un obiettivo perseguito da tale politica e, pertanto, non possono giustificare l'assenza di qualsiasi misura di prevenzione del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro (v., sentenze del 24 ottobre 2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punto 43 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 110).
- 64 Inoltre, riguardo al riferimento contenuto nell'ultima clausola addizionale al contratto di lavoro della ricorrente nel procedimento principale alla condizione dell'attesa dell'espletamento delle procedure di concorso per l'assunzione di personale permanente, occorre sottolineare che, sebbene una normativa nazionale che consenta il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi per la sostituzione di personale in attesa dell'esito di procedure di concorso possa essere giustificata da una ragione obiettiva, l'applicazione concreta di tale ragione, in considerazione delle particolarità dell'attività di cui trattasi e delle condizioni del suo esercizio, deve essere conforme ai requisiti dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenze del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 34 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 99).
- 65 L'osservanza della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, infatti, richiede che si verifichi concretamente che il rinnovo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi miri a soddisfare esigenze provvisorie, e che una disposizione nazionale quale quella di cui trattasi nel procedimento principale non sia utilizzata, di fatto, per soddisfare esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro in materia di personale (v., in tal senso, sentenze del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 39 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 101).
- 66 Occorre a tal fine esaminare di volta in volta tutte le circostanze del caso, prendendo in considerazione, in particolare, il numero di detti contratti successivi stipulati con la stessa persona oppure per lo svolgimento di uno stesso lavoro, al fine di escludere che contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, sebbene asseritamente conclusi per soddisfare un'esigenza di personale sostitutivo, siano in effetti utilizzati in modo abusivo dai datori di lavoro (v., in tal senso, sentenze del 26 gennaio 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 40 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 102).
- 67 Orbene, dalla decisione di rinvio risulta che, alla data di presentazione della domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, la parte interessata non disponeva di alcuna informazione riguardo allo stesso svolgimento delle procedure di concorso, cosicché, a fortiori, il loro esito era oltremodo incerto.

- 68 Spetta in definitiva al giudice nazionale stabilire se una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, che limita il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato al fine di procedere a sostituzioni per posti di lavoro vacanti in attesa dell'espletamento delle procedure di concorso, possa essere considerata conforme alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, verificando se l'applicazione concreta di tale ragione obiettiva impedisca un ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato.
- 69 Alla luce del complesso delle precedenti considerazioni, occorre rispondere alle questioni sollevate che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro dev'essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, che considera il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, nel settore pubblico, giustificato da «ragioni obiettive» ai sensi di tale clausola per la sola ragione che le funzioni di controllo del personale assunto nell'ambito della sanità veterinaria hanno carattere non permanente a causa delle variazioni di volume delle attività degli stabilimenti da controllare, a meno che – ipotesi che spetta al giudice nazionale verificare – il rinnovo dei contratti sia effettivamente volto a soddisfare un'esigenza specifica nel settore interessato, senza che tuttavia considerazioni di bilancio possano esserne l'origine. Inoltre, la circostanza che il rinnovo di contratti a tempo determinato successivi sia effettuato in attesa dell'esito di procedure di concorso non può bastare a rendere tale normativa conforme a detta clausola, qualora risulti che l'applicazione concreta di quest'ultima conduce, di fatto, a un ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato successivi, il che spetta parimenti al giudice nazionale verificare.

Sulle spese

- 70 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

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

La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, contenuto 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, dev'essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, che considera il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, nel settore pubblico, giustificato da «ragioni obiettive» ai sensi di tale clausola per la sola ragione che le funzioni di controllo del personale assunto nell'ambito della sanità veterinaria hanno carattere non permanente a causa delle variazioni di volume delle attività degli stabilimenti da controllare, a meno che – ipotesi che spetta al giudice nazionale verificare – il rinnovo dei contratti sia effettivamente volto a soddisfare un'esigenza specifica nel settore interessato, senza che tuttavia considerazioni di bilancio possano esserne l'origine. Inoltre, la circostanza che il rinnovo di contratti a tempo determinato successivi sia effettuato in attesa dell'esito di procedure di concorso non può bastare a rendere tale normativa conforme a detta clausola, qualora risulti che l'applicazione concreta di quest'ultima conduce, di fatto, a un ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato successivi, il che spetta parimenti al giudice nazionale verificare.

Firme