



## Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

9 febbraio 2017\*

«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 4 — Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico — Ristrutturazione dell'organizzazione universitaria — Normativa nazionale — Assorbimento dei docenti degli istituti universitari nell'organico dei professori universitari — Presupposto — Conseguimento del titolo di dottore di ricerca — Conversione dei rapporti di impiego da tempo pieno a metà tempo — Applicazione ai soli docenti occupati come dipendenti pubblici non di ruolo — Principio di non discriminazione»

Nella causa C-443/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE, presentata dal Juzgado de lo Contencioso Administrativo n. 8 de Madrid (tribunale amministrativo n. 8 di Madrid, Spagna), con decisione del 21 luglio 2016, pervenuta alla Corte l'8 agosto 2016, nel procedimento

**Francisco Rodrigo Sanz**

contro

**Universidad Politécnica de Madrid,**

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Berger, presidente di sezione, A. Borg Barthet e F. Biltgen (relatore), giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: A. Calot Escobar

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

ha emesso la seguente

### Ordinanza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), che figura nell'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: lo spagnolo.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Francisco Rodrigo Sanz e l'Universidad Politécnica de Madrid (università politecnica di Madrid, Spagna, in prosieguo: l'«UPM»), avente ad oggetto la decisione adottata da quest'ultima di ridurre la durata dell'orario lavorativo dell'interessato convertendo il rapporto di impiego da tempo pieno a metà tempo.

## **Contesto normativo**

### *Diritto dell'Unione*

- 3 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 1999/70, lo scopo della stessa è «attuare l'accordo quadro (...) concluso (...) fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (CES, CEEP e UNICE)».
- 4 L'articolo 2, primo comma, di tale direttiva prevede quanto segue:
- «Gli Stati membri mettono in atto le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva (...) [e devono] prendere tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati prescritti dalla presente direttiva. (...)»
- 5 Conformemente alla clausola 1 dell'accordo quadro, quest'ultimo ha l'obiettivo, da un lato, di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione, e dall'altro, di creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato.
- 6 La clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», 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 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», così dispone:
- «Ai fini del presente accordo, il termine
1. “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro [di durata determinata] 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;
  2. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo indeterminato comparabile” indica un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/competenze. In assenza di un lavoratore a tempo indeterminato comparabile nello stesso stabilimento, il raffronto si dovrà fare in riferimento al contratto collettivo applicabile o, in mancanza di quest'ultimo, in conformità con la legge, i contratti collettivi o le prassi nazionali».
- 8 La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», prevede quanto segue:
- «Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive».

*Diritto spagnolo*

- 9 La seconda disposizione aggiuntiva della Ley Orgánica 4/2007 por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre 2001 de universidades (legge organica 4/2007 che modifica la legge organica 6/2001 del 21 dicembre 2001 sulle università), del 12 aprile 2007 (BOE n. 89, del 13 aprile 2007, pag. 16241), intitolata «Sull'organico dei docenti degli istituti universitari e sull'assorbimento dei suoi membri nell'organico dei professori universitari», prevede quanto segue:
- «1. Ai fini dell'accesso all'organico dei professori universitari, i docenti degli istituti universitari che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono in possesso del titolo di dottore di ricerca o la conseguono successivamente e ottengono la specifica abilitazione (...) accedono direttamente all'organico dei professori universitari con il conseguimento di un posto di lavoro (...).
  2. Le università istituiscono programmi volti a consentire ai docenti degli istituti universitari di conciliare le proprie mansioni di insegnamento con il conseguimento del titolo di dottore di ricerca.
  3. Coloro i quali non ottengono la qualifica di professore universitario restano nella loro stessa situazione, mantenendo l'insieme dei propri diritti e conservando la piena capacità di insegnamento e, se del caso, la ricerca.
- (...)».
- 10 Ai sensi della Ley 4/2012 de modificación de la ley de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para el año 2012 y de medidas urgentes de racionalización del gasto público e impulso y agilización de la actividad económica (legge 4/2012 che modifica la legge di bilancio generale della Comunità autonoma di Madrid per l'anno 2012 e reca misure urgenti di razionalizzazione della spesa pubblica e di impulso e agevolazione dell'attività economica), del 4 luglio 2012 (BOE n. 247, del 13 ottobre 2012, pag. 73244), è stata disposta, segnatamente, la modifica della durata dell'orario lavorativo dei docenti dipendenti pubblici non di ruolo sprovvisti della specifica abilitazione prevista al punto 1 della seconda disposizione aggiuntiva della legge organica 4/2007, convertendo il loro impiego da tempo pieno a tempo parziale.

**Procedimento principale e questione pregiudiziale**

- 11 Il sig. Rodrigo Sanz presta servizio, dall'anno 1983, per l'UPM, più precisamente presso l'Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (Istituto superiore di architettura di Madrid).
- 12 Il 7 novembre 1989, è stato assunto a tempo pieno come dipendente pubblico non di ruolo con mansione di docente di istituti universitari (profesor titular de escuela universitaria). Da allora la descrizione delle sue mansioni, il suo orario lavorativo e il numero di ore di lavoro non sono stati modificati.
- 13 In vista della ristrutturazione dell'organizzazione universitaria in Spagna, la legge organica 4/2007 ha previsto l'assorbimento dei docenti degli istituti universitari nell'organico dei professori universitari purché essi abbiano conseguito il titolo di dottore di ricerca.
- 14 Inoltre, nell'ambito delle misure da adottare in ragione delle riduzioni di bilancio imposte dalla legge 4/2012, il consiglio di amministrazione dell'UPM ha deciso di ridurre l'orario lavorativo dei docenti assunti come dipendenti pubblici non di ruolo che non erano abilitati a svolgere la funzione di libero docente a tempo determinato, di docente a tempo indeterminato o di professore universitario, posizioni per le quali è richiesto il titolo di dottore di ricerca.

- 15 Il 19 novembre 2012 il sig. Rodrigo Sanz, dal momento che era privo del titolo di dottore di ricerca, è stato informato del fatto che il suo impiego era stato trasformato da tempo pieno a metà tempo, con una corrispondente riduzione del suo stipendio.
- 16 Il sig. Rodrigo Sanz ha presentato un ricorso per ottenere l'annullamento di tale decisione giacché quest'ultima non rispondeva né a motivazioni didattiche, né a specifiche necessità del dipartimento in cui insegnava, bensì esclusivamente a esigenze di contenimento delle spese dell'università. La suddetta decisione, dal momento che si applicava ai soli dipendenti pubblici non di ruolo, avrebbe comportato un loro trattamento peggiorativo rispetto a quello riservato ai loro colleghi dipendenti pubblici di ruolo.
- 17 L'UPM sostiene che la misura in questione rappresenta una garanzia di qualità che consente di valutare il rendimento delle attività didattiche, di ricerca e gestionali dell'organico dei docenti universitari. Tenuto conto del potere di autorganizzazione di cui disporrebbero le amministrazioni statali, tale misura costituirebbe una reazione adeguata tenuto conto del calo delle iscrizioni che sarebbe stato registrato negli ultimi anni.
- 18 Il giudice del rinvio, il Juzgado de lo Contencioso Administrativo n. 8 de Madrid (tribunale amministrativo n. 8 di Madrid, Spagna), ribadisce che l'accordo quadro prevede segnatamente il divieto di trattare i lavoratori a tempo determinato in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato che si trovano in una situazione comparabile, per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato.
- 19 Il giudice del rinvio sottolinea che la normativa spagnola che prevede l'assorbimento dei docenti degli istituti universitari nell'organico dei professori universitari dispone espressamente che coloro che non ottengono quest'ultima qualifica al momento della procedura di accesso mantengono la stessa posizione e conservano i propri diritti. Orbene, l'amministrazione universitaria, in realtà, applicherebbe tale disposizione unicamente ai docenti dipendenti pubblici di ruolo, ad esclusione dei dipendenti pubblici non di ruolo, basandosi sulla differenza fondamentale esistente fra dipendenti pubblici di ruolo e dipendenti pubblici non di ruolo, ossia mentre i primi hanno superato una procedura di selezione che comporta la creazione di un posto di lavoro, la nomina dei secondi è dettata esclusivamente dalla necessità e dall'urgenza di coprire un posto vacante.
- 20 Secondo il giudice del rinvio, le caratteristiche dei posti di lavoro occupati, la natura dell'impiego, le mansioni conferite e la formazione richiesta sarebbero identiche per ciascuna delle due categorie di docenti. Sarebbe stato, inoltre, accertato che la riduzione dell'orario lavorativo era motivata unicamente dalla necessità di contenere le spese, nonostante le esigenze didattiche del dipartimento interessato fossero rimaste invariate e i recenti bandi di concorso avessero, del resto, dimostrato il carattere permanente dell'esigenza che tale posto di lavoro fosse occupato a tempo pieno.
- 21 Il giudice del rinvio si chiede pertanto se l'applicazione di una normativa nazionale di tal natura sia conforme all'accordo quadro qualora essa comporti una riduzione della metà dell'orario lavorativo dei docenti appartenenti al personale non permanente, laddove essi non possiedano il titolo di dottore di ricerca, mentre i docenti dipendenti pubblici di ruolo che non hanno conseguito il dottorato conservano integralmente i propri diritti e non subiscono alcuno svantaggio.
- 22 In tali circostanze, il Juzgado de lo Contencioso Administrativo n. 8 de Madrid (tribunale amministrativo n. 8 di Madrid) ha deciso di sospendere la procedura e di sottomettere alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se la clausola 4 dell'Accordo quadro debba essere interpretata nel senso che osta a una normativa, come quella descritta, la quale consenta la riduzione dell'orario di lavoro per il solo fatto che il lavoratore interessato è un dipendente pubblico non di ruolo.

In caso di risposta affermativa:

- se possa considerarsi quale motivo oggettivo che giustifica tale differenza di trattamento la situazione economica che rende necessaria la riduzione delle spese, in conseguenza di una riduzione dello stanziamento di bilancio;
  - se possa considerarsi quale motivo oggettivo che giustifica tale differenza di trattamento il potere di autorganizzazione dell'amministrazione.
- 2) Se la clausola 4 dell'Accordo quadro debba essere interpretata nel senso che il potere di autorganizzazione dell'amministrazione sia in ogni caso limitato dall'obbligo di non discriminazione dei propri dipendenti, a prescindere dalla loro qualifica quali dipendenti pubblici di ruolo o non di ruolo, reclutati occasionalmente o a tempo determinato.
  - 3) Se possano ritenersi contrarie alla clausola 4 dell'Accordo quadro l'interpretazione e l'applicazione del punto 3 della seconda disposizione aggiuntiva alla legge organica del 12 aprile 2007, n. 4, in quanto prevedono che la procedura di accesso dei docenti degli istituti universitari all'organico dei professori universitari permetta ai primi di mantenere tutti i propri diritti e di conservare la piena capacità d'insegnamento, pur in assenza del titolo di dottore di ricerca, mentre ciò non è consentito ai docenti non di ruolo degli istituti universitari.
  - 4) In che misura possa ritenersi discriminatorio e, pertanto, contrario alla clausola 4 dell'Accordo quadro il suddetto requisito concernente il titolo di dottore di ricerca, che è il motivo oggettivo addotto e a causa del quale ai docenti non di ruolo degli istituti universitari che non lo possiedono si applica una riduzione dell'orario lavorativo del 50%, a differenza dei docenti di ruolo di tali istituti che del pari non lo detengono».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

- 23 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale, come quella in questione nel procedimento principale, che autorizzi, nell'ambito di misure di ristrutturazione dell'organizzazione universitaria, le amministrazioni competenti dello Stato membro interessato a ridurre della metà l'orario lavorativo dei docenti degli istituti universitari assunti in qualità di dipendenti pubblici non di ruolo, in ragione del fatto che essi non possiedono il titolo di dottore di ricerca, mentre i docenti di tali istituti che hanno la qualifica di dipendenti pubblici di ruolo, ma che sono anch'essi privi del titolo di dottore di ricerca, non sono soggetti alla stessa misura.
- 24 Ai sensi dell'articolo 99 del regolamento di procedura della Corte, quando la risposta ad una questione pregiudiziale può essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza o quando la risposta a tale questione non dà adito ad alcun ragionevole dubbio, la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata.
- 25 Detta norma deve essere applicata nella presente causa. Infatti, la risposta alle questioni pregiudiziali può essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza della Corte, in particolare, dalle sentenze del 13 settembre 2007, Del Cerro Alonso, (C-307/05, EU:C:2007:509); del 22 dicembre 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres (C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819); dell'8 settembre 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557); del 18 ottobre 2012, Valenza e a. (da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646); del 12 dicembre 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830), e del 14 settembre 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683), nonché dall'ordinanza del 21 settembre 2016, Álvarez Santirso (C-631/15, EU:C:2016:725).

- 26 Innanzitutto, da tale giurisprudenza emerge che la direttiva 1999/70 nonché l'accordo quadro trovano applicazione nei confronti di tutti i lavoratori che forniscono prestazioni retribuite nell'ambito di un rapporto di impiego a tempo determinato che li vincola al loro datore di lavoro (sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punto 28; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 42, e dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 40, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 27).
- 27 Le prescrizioni enunciate nell'accordo quadro sono quindi applicabili ai contratti e ai rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e con altri enti del settore pubblico (sentenza del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 28).
- 28 Dal momento che il sig. Rodrigo Sanz ha prestato servizio, per oltre 30 anni, come docente presso l'UPM in qualità di dipendente pubblico non di ruolo, nell'ambito di diverse nomine a tempo determinato, egli rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro.
- 29 Occorre, inoltre, ricordare che, ai sensi della clausola 1, lettera a), dell'accordo quadro, uno degli obiettivi di quest'ultimo è di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione. Del pari, il preambolo dell'accordo quadro, al suo terzo comma, precisa che 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». Il considerando 14 della direttiva 1999/70 precisa, a tal fine, che l'obiettivo dell'accordo quadro consiste, in particolare, nel miglioramento della qualità del lavoro a tempo determinato, fissando requisiti minimi per garantire l'applicazione del divieto di discriminazione (sentenze del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 47, e del 14 settembre 2016, *Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 25, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 31).
- 30 L'accordo quadro, in particolare la sua clausola 4, mira a dare applicazione a tale divieto nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, al fine di impedire che un rapporto di impiego di tale natura venga utilizzato da un datore di lavoro per privare questi lavoratori di diritti riconosciuti ai lavoratori a tempo indeterminato (sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punto 37; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 48, e del 14 settembre 2016, *Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 26, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 32).
- 31 Alla luce degli obiettivi perseguiti dall'accordo quadro, la clausola 4 di quest'ultimo dev'essere intesa nel senso che esprime un principio di diritto sociale dell'Unione che non può essere interpretato in modo restrittivo (v., in tal senso, sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punto 38; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 49, e del 14 settembre 2016, *Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 27, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 33).
- 32 La Corte, infatti, ha stabilito che il criterio decisivo per determinare se una misura rientri nell'ambito delle «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro è precisamente quello dell'impiego, vale a dire il rapporto di lavoro sussistente fra un lavoratore e il suo datore di lavoro (v., in tal senso, sentenze del 12 dicembre 2013, *Carratù*, C-361/12, EU:C:2013:830, punto 35, e del 14 settembre 2016, *Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 28, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 34).

- 33 A tal proposito, occorre constatare che dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte emerge che la riduzione della metà dell'orario lavorativo e la regressione salariale che ne consegue soddisfano pienamente il criterio decisivo richiamato al punto precedente della presente ordinanza e devono pertanto essere considerate come rientranti nella nozione di «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro.
- 34 Infine, dalla giurisprudenza consolidata della Corte risulta che, per quanto riguarda le condizioni di impiego, ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, a cui i lavoratori a tempo determinato sono sottoposti, esse non devono essere meno favorevoli di quelle applicabili ai lavoratori a tempo indeterminato che si trovino in una situazione comparabile, a meno che un trattamento diverso tra queste due categorie di lavoratori non sia giustificato da ragioni oggettive (v., in questo senso, sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punti 42 e 47; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 53; dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punti 56, 57 e 64; del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 34, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 40).
- 35 Nel caso di specie, è pacifico che sussiste una disparità di trattamento tra i docenti degli istituti universitari occupati come dipendenti pubblici non di ruolo e coloro che lo sono in qualità di dipendenti pubblici di ruolo, in quanto solo ai primi viene imposta una riduzione della metà del loro orario lavorativo e, di conseguenza, della loro retribuzione, per il solo motivo che essi non possiedono il titolo di dottore di ricerca.
- 36 Tenuto conto della constatata disparità, occorre verificare, in primo luogo, se i docenti degli istituti universitari assunti in qualità di dipendenti pubblici non di ruolo e coloro che lo sono in qualità di dipendenti pubblici di ruolo si trovino in una situazione comparabile.
- 37 La nozione di «lavoratore a tempo indeterminato comparabile» è definita alla clausola 3, punto 2, dell'accordo quadro come «un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/competenze» (ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 42).
- 38 Per stabilire se i lavoratori esercitino un lavoro identico o simile ai sensi dell'accordo quadro, si deve, in conformità alla clausola 3, punto 2, e alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, verificare se, tenuto conto di un insieme di fattori, quali la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, sia possibile ritenere che tali lavoratori si trovino in situazioni comparabili (sentenze del 18 ottobre 2012, *Valenza e a.*, da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 42, e del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 40, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 43).
- 39 Sebbene, in definitiva, spetti al giudice del rinvio accertare se i docenti degli istituti universitari occupati come dipendenti pubblici non di ruolo e quelli che beneficiano dello status dei dipendenti pubblici di ruolo si trovino in una situazione comparabile (v., per analogia, sentenze dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 67; del 18 ottobre 2012, *Valenza e a.*, da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 43, e del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 42, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 44), dalle indicazioni contenute nella decisione di rinvio emerge chiaramente che, per ciascuna di queste due categorie di docenti, le caratteristiche dei posti di lavoro occupati, la natura dell'impiego svolto, le mansioni conferite e la formazione richiesta sono identiche.

- 40 Ne consegue, pertanto, che l'unico elemento idoneo a differenziare la situazione di un docente degli istituti universitari occupato come dipendente pubblico non di ruolo da quella di uno stesso docente che beneficia dello status di dipendente pubblico di ruolo è la natura temporanea del rapporto di lavoro che vincola il primo al suo datore di lavoro.
- 41 Dal momento che entrambe le suddette categorie di docenti si trovano in una situazione comparabile, occorre verificare, in secondo luogo, se esista una ragione oggettiva, ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, che giustifichi la disparità di trattamento constatata al punto 35 della presente ordinanza.
- 42 A tale proposito, non costituisce una «ragione oggettiva», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, tale da giustificare una differenza di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato, il semplice fatto che detta differenza sia prevista da una norma interna generale ed astratta, quale una legge o un contratto collettivo (v., in questo senso, sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punto 57; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 54; dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 72, e del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 46, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 48).
- 43 Il riferimento alla mera natura temporanea del lavoro del personale della pubblica amministrazione non può dunque costituire una ragione oggettiva ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro (sentenze del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 56; dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 74, e del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 47, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 49).
- 44 Infatti, una disparità di trattamento che riguardi le condizioni di impiego tra i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato non può essere giustificata mediante un criterio che, in modo generale ed astratto, si riferisce alla durata stessa dell'impiego. Ammettere che la mera natura temporanea di un rapporto di lavoro basti a giustificare una siffatta disparità priverebbe del loro contenuto gli scopi della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro. Invece di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato e di promuovere la parità di trattamento cui mirano sia la direttiva 1999/70 sia l'accordo quadro, il ricorso ad un siffatto criterio equivarrebbe a rendere permanente il mantenimento di una situazione svantaggiosa per i lavoratori a tempo determinato (sentenza del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 57, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 50).
- 45 Tale nozione richiede altresì che la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui esso si colloca e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria. Detti elementi possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (sentenze del 13 settembre 2007, *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, punti 53 e 58; del 22 dicembre 2010, *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punto 55; dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 73, e del 14 settembre 2016, *de Diego Porras*, C-596/14, EU:C:2016:683, punto 45, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, *Álvarez Santirso*, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 51).

- 46 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che l'UPM ritiene che la disparità di trattamento sia giustificata dalla sussistenza di ragioni oggettive, vale a dire la necessità degli istituti universitari di far fronte a riduzioni di bilancio, nonché il calo del numero delle iscrizioni degli studenti, ragioni che la autorizzavano a decidere, in virtù del potere di autorganizzazione di cui essa disporrebbe, che i docenti di detta università occupati come dipendenti pubblici non di ruolo avrebbero dovuto subire la riduzione della metà del loro orario lavorativo.
- 47 Per quanto concerne la discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri nell'ambito dell'organizzazione delle loro amministrazioni pubbliche, essi possono, in linea di principio, senza violare la direttiva 1999/70 o l'accordo quadro, prevedere segnatamente condizioni di anzianità per accedere a taluni posti, limitare l'accesso ad una promozione per via interna ai soli dipendenti pubblici di ruolo e richiedere che tali dipendenti comprovino un'esperienza professionale corrispondente al grado immediatamente inferiore a quello che è oggetto della procedura di selezione (v., in tal senso, sentenze dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 76, e del 18 ottobre 2012, Valenza e a., da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 57, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 53).
- 48 Tuttavia, nonostante tale discrezionalità, gli Stati membri devono assicurare che siffatte limitazioni, che comportano un trattamento differenziato, siano applicate in modo trasparente e siano soggette a eventuali controlli, fondati su criteri oggettivi, per impedire qualsiasi esclusione dei lavoratori a tempo determinato sul solo fondamento della durata dei contratti o dei rapporti di lavoro che comprovino la loro anzianità e la loro esperienza professionale (v., in tal senso, sentenze dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 77, e del 18 ottobre 2012, Valenza e a., da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 59, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 54).
- 49 In una procedura di selezione tale trattamento differenziato, quando risulta dalla necessità di tener conto di ragioni oggettive relative all'impiego che deve essere assegnato con tale procedura e che sono estranee alla durata determinata del rapporto di lavoro intercorrente tra il dipendente pubblico non di ruolo e il suo datore di lavoro, può essere validamente giustificato ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro (sentenze dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 79, e del 18 ottobre 2012, Valenza e a., da C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, punto 61, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 55).
- 50 L'applicazione, invece, di una norma generale e astratta, come quella in questione nel procedimento principale, che impone una riduzione della metà dell'orario lavorativo dei docenti degli istituti universitari in base al solo motivo che essi sono occupati come dipendenti pubblici non di ruolo e non sono in possesso del titolo di dottore di ricerca, senza che siano presi in considerazione altri criteri oggettivi e trasparenti attinenti più particolarmente alla natura o all'oggetto dell'impiego in questione, non è conforme ai requisiti della giurisprudenza richiamata ai precedenti punti della presente ordinanza.
- 51 Infatti, l'applicazione di una norma siffatta si basa sulla premessa generale secondo cui la durata determinata del rapporto di impiego dei docenti degli istituti di insegnamento universitari giustifica di per sé un trattamento differenziato di tale categoria di docenti rispetto a coloro che beneficiano dello status di dipendente pubblico di ruolo, nonostante che le funzioni svolte da entrambe le categorie di docenti siano simili. Tale premessa è in contraddizione con gli obiettivi della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro.
- 52 Tale constatazione non può essere rimessa in discussione dall'argomento secondo cui un trattamento differenziato dei dipendenti pubblici non di ruolo sarebbe giustificato sia da misure di gestione dell'organico dei docenti universitari sia dalle restrizioni di bilancio imposte dallo Stato membro interessato, dal momento che la Corte ha già dichiarato che considerazioni di bilancio, ivi comprese quelle derivanti dalla necessità di assicurare una gestione rigorosa del personale, non possono

giustificare una discriminazione (v., in tal senso, sentenze del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, punto 85, nonché del 22 aprile 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, punto 46).

- 53 Infatti, considerazioni di bilancio, sebbene possano costituire il fondamento delle scelte di politica sociale di uno Stato membro e possano influenzare la natura ovvero la portata delle misure che esso intende adottare, non costituiscono tuttavia, di per sé, un obiettivo perseguito da tale politica e, pertanto, non possono giustificare l'applicazione di una normativa nazionale che comporta una disparità di trattamento a scapito dei lavoratori a tempo determinato (v., per analogia, sentenze del 24 ottobre 2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punto 43; 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, punto 110, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, punto 63).
- 54 A tal riguardo, neppure gli argomenti addotti dall'UPM relativi alla gestione del personale universitario nonché alle restrizioni di bilancio sono basati su criteri oggettivi e trasparenti. Tali argomenti sono, inoltre, contraddetti dai fatti, come osservato dallo stesso giudice del rinvio, dal momento che le esigenze dei servizi interessati sono rimaste invariate e i recenti avvisi di vacanza di posti di lavoro a tempo pieno dimostrano il contrario.
- 55 Va aggiunto, infine, che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro è incondizionata e sufficientemente precisa da poter essere invocata dai singoli nei confronti dello Stato dinanzi ad un giudice nazionale (v., in tal senso, sentenze del 22 dicembre 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres, C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, punti da 78 a 83, e dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 56, nonché ordinanza del 21 settembre 2016, Álvarez Santirso, C-631/15, EU:C:2016:725, punto 59).
- 56 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, si deve rispondere alle questioni sollevate dichiarando che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale, come quella in questione nel procedimento principale, la quale autorizzi, nell'ambito di misure di ristrutturazione dell'organizzazione universitaria, le amministrazioni competenti dello Stato membro interessato a ridurre della metà l'orario lavorativo dei docenti degli istituti universitari, assunti in qualità di dipendenti pubblici non di ruolo, in ragione del fatto che essi non possiedono il titolo di dottore di ricerca, mentre i docenti di tali istituti che possiedono la qualifica di dipendenti pubblici di ruolo, ma che sono anch'essi privi del titolo di dottore di ricerca, non sono soggetti alla stessa misura.

### **Sulle spese**

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

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

**La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della 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, come quella in questione nel procedimento principale, la quale autorizzi, nell'ambito di misure di ristrutturazione dell'organizzazione universitaria, le amministrazioni competenti dello Stato membro interessato a ridurre della metà l'orario lavorativo dei docenti degli istituti universitari, assunti in qualità di dipendenti pubblici non di ruolo, in ragione del fatto che essi non possiedono il titolo di dottore**

**di ricerca, mentre i docenti di tali istituti che possiedono la qualifica di dipendenti pubblici di ruolo, ma che sono anch'essi privi del titolo di dottore di ricerca, non sono soggetti alla stessa misura.**

Firme