



## Gabra tal-ġurisprudenza

**Kawzi magħquda C-22/13, C-61/13 sa C-63/13 u C-418/13**

**Raffaella Mascolo *et***

**vs**

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**

**u**

**Comune di Napoli**

**(talbiet għal deċiżjoni preliminari mressqa mit-Tribunale di Napoli u mill-Corte costituzionale)**

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Politika soċjali — Ftehim qafas bejn CES, UNICE u CEEP fuq ix-xogħol għal żmien determinat — Kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat — Tagħlim — Settur pubbliku — Supplenti għal pożizzjonijiet vakanti u disponibbli fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni — Klawżola 5(1) — Miżuri intiżi sabiex jipprevjenu l-użu abbużiv ta' kuntratti għal żmien determinat — Kuncett ta' 'raġunijiet oġġettivi' li jiġġustifikaw tali kuntratti — Sanzjonijiet — Projbizzjoni ta' bidla f'relazzjoni ta' xogħol għal żmien determinat — Assenza ta' dritt għall-kumpens għad-danni”

Sommarju — Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tielet Awla) tas-26 ta' Novembru 2014

1. *Domandi preliminari — Ammissibbiltà — Evalwazzjoni tan-neċessità ta' domandi li jaqgħu taħt il-ġurisdiżjoni tal-qorti nazzjonali — Domandi generali jew ipotetiċi — Inammissibbiltà*

*(Artikolu 267 TFUE)*

2. *Politika soċjali — Ftehim qafas bejn CES, UNICE u CEEP fuq ix-xogħol għal żmien determinat — Direttiva 1999/70 — Kamp ta' applikazzjoni — Haddiema rreklutati fil-kwalità tagħhom ta' għalliem jew ta' kollaboraturi amministrattivi sabiex isiru sostituzzjonijiet annwali fi skejjel amministrati mill-Istat — Inkluzjoni*

*(Direttiva tal-Kunsill 1999/70, Anness, Klawżoli 2, 3(1) u 5)*

3. *Politika soċjali — Ftehim qafas bejn CES, UNICE u CEEP fuq ix-xogħol għal żmien determinat — Direttiva 1999/70 — Miżuri intiżi sabiex jipprevjenu l-użu abbużiv ta' kuntratti ta' xogħol għal żmien determinat suċċessivi — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tawtorizza, fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni għar-reklutaġġ ta' għalliem permanenti ta' skejjel amministrati mill-Istat, it-tiġdid ta' kuntratti ta' xogħol għal żmien determinat sabiex jimtlew pożizzjonijiet vakanti u disponibbli — Assenza ta' termini preċiżi għat-tmiem ta' dawn il-kompetizzjonijiet — Esklużjoni tal-possibbiltà, għall-imsemmi persunal, li jikseb kumpens għad-dannu eventwalment imġarrab minhabba tali tiġdid — Inammissibbiltà — Obbligu tal-Istati Membri li jipprevedu miżuri intiżi li jissanzjonaw l-użu abbużiv ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat*

*(Direttiva tal-Kunsill 1999/70, Anness, Klawżola 5(1))*

1. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 47-50)

2. Mill-formulazzjoni stess tal-Klawżola 2(1) tal-ftehim qafas dwar ix-xogħol għal żmien determinat, li jinsab fl-Anness tad-Direttiva 1990/70 dwar il-ftehim qafas dwar xogħol għal żmien fiss [żmien determinat] konkluz mill-ETUC, mill-UNICE u mis-CEEP, jirriżulta li l-kamp ta' applikazzjoni tiegħu huwa fformulat b'mod wiesgħa, sa fejn ikopri b'mod ġenerali l-“haddiema għal terminu fiss [żmien determinat] li għandhom kuntratt ta' impjieg jew relazzjoni ta' impjieg kif definit fil-liġi, fil-ftehim kollettiv jew fil-prattika f'kull Stat Membru”. Barra minn hekk, id-definizzjoni tal-kuncett ta' “haddiema għal terminu fiss [żmien determinat]” skont il-ftehim qafas, mogħtija fil-Klawżola 3(1) tiegħu, tinkludi l-haddiema kollha, mingħajr ma tagħmel distinzjoni skont il-kwalità pubblika jew privata tal-persuna li timpjega li magħha huma marbuta u tkun liema tkun il-kwalifika tal-kuntratt tagħhom fid-dritt intern.

Il-ftehim qafas japplika għalhekk għall-haddiema kollha li jipprovdu servizzi bi ħlas fil-kuntest ta' relazzjoni ta' impjieg għal żmien determinat li torbothom mal-persuna li timpjegahom, sa fejn dawn ikunu marbuta b'kuntratt ta' xogħol fis-sens tad-dritt nazzjonali, u bla ħsara biss għall-marġni ta' diskrezzjoni mogħtija lill-Istati Membri mill-Klawżola 2(2) tal-ftehim qafas fir-rigward tal-applikazzjoni ta' dan tal-aħħar għal ċerti kategoriji ta' kuntratti jew ta' relazzjonijiet ta' xogħol kif ukoll tal-eskluzjoni, skont ir-raba' paragrafu tal-preambolu tal-ftehim qafas, ta' haddiema temporanji.

Minn dan jirriżulta li l-ftehim qafas ma jeskludi ebda settur partikolari mill-kamp ta' applikazzjoni tiegħu u li, għaldaqstant, japplika għall-persunal irreklutat fis-settur tat-tagħlim. Din il-konkluzjoni hija kkorroborata bil-kontenut tal-Klawżola 5(1) tal-ftehim qafas, li minnu jirriżulta li, skont it-tielet paragrafu tal-preambolu tal-ftehim qafas kif ukoll il-punti 8 u 10 tal-kunsiderazzjonijiet ġenerali tiegħu, huwa fil-kuntest tal-implementazzjoni tal-imsemmi ftehim qafas li l-Istati Membri għandhom il-possibbiltà, sa fejn dan huwa oġġettivament iġġustifikat, li jieħdu inkunsiderazzjoni l-bżonnijiet partikolari relatati mas-setturi ta' attivitajiet speċifiċi u/jew mal-kategoriji ta' haddiema inkwistjoni.

Minn dan isegwi li haddiema li ġew irreklutati fil-kwalità tagħhom ta' għalliema jew ta' kollaboraturi amministrattivi sabiex isiru sostituzzjonijiet annwali fi skejjel amministrati mill-Istat fil-kuntest ta' kuntratti ta' xogħol fis-sens tad-dritt nazzjonali, u li mingħajr ebda dubju ma jaqgħux taħt ir-relazzjonijiet ta' xogħol li jistgħu jiġu esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tal-ftehim qafas, jaqgħu taħt id-dispożizzjonijiet ta' dan il-ftehim qafas, u, b'mod partikolari, taħt il-Klawżola 5 tiegħu.

(ara l-punti 67-71)

3. Il-Klawżola 5(1) tal-ftehim qafas dwar ix-xogħol għal żmien determinat, li jinsab fl-Anness tad-Direttiva 1999/70 dwar il-ftehim qafas dwar xogħol għal żmien fiss [żmien determinat] konkluz mill-ETUC, mill-UNICE u mis-CEEP, għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġislazzjoni nazzjonali li tawtorizza, fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni għar-reklutaġġ ta' għalliema permanenti ta' skejjel amministrati mill-Istat, it-tiġdid ta' kuntratti ta' xogħol għal żmien determinat sabiex jimtlew pożizzjonijiet vakanti u disponibbli ta' għalliema kif ukoll ta' persunal amministrattiv, tekniku u awżiljarju, mingħajr ma tindika termini preċiżi għat-tmiem ta' dawn il-kompetizzjonijiet u billi teskludi kull possibbiltà, għal dawn l-għalliema u għall-imsemmi persunal, li jiksbu kumpens għad-dannu eventwalment imġarrab minhabba tali tiġdid. Fil-fatt, jidher li din il-leġislazzjoni, bla ħsara għall-verifiki li għandhom jitwettqu mill-qrati tar-rinviju, minn naħa, ma tippermettix li jiġu identifikati kriterji oġġettivi u trasparenti sabiex jiġi vverifikat jekk it-tiġdid tal-imsemmija kuntratti jissodisfax effettivament bżonn veru, jekk huwiex ta' natura li jilhaq l-għan imfittex u jekk huwiex neċessarju għal dan l-iskop, u, min-naħa l-oħra, ma tinkludi ebda miżura intiża li tipprevjeni jew li tissanzjona l-użu abbużiv ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat.

Leġislazzjoni nazzjonali li tippermetti t-tiġdid ta' kuntratti ta' xogħol għal żmien determinat għas-sostituzzjoni, minn naħa, tal-persunal tal-iskejjel amministrati mill-Istat fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni għar-reklutaġġ ta' persunal permanenti kif ukoll, min-naħa l-oħra, tal-persunal ta' dawn l-iskejjel li jkun jinsab momentarjament f'sitwazzjoni fejn ikun impossibbli għalih li jeżerċita l-funzjonijiet tiegħu ma tmurx kontra *per se* l-ftehim qafas. Is-sostituzzjoni temporanja ta'

haddiem sabiex jiġu ssodisfatti, essenzjalment, il-bżonnijiet provvizorji tal-persuna li timpjega f'termini ta' persunal tista', b'hal prinċipju, tikkostitwixxi "raġuni oġġettiva" fis-sens tal-Klawżola 5(1)(a) ta' dan il-ftehim qafas.

F'dan ir-rigward, qabelxejn, f'amministrazzjoni li jkollha persunal sostanzjali, b'has-settur tat-tagħlim, huwa inevitabbli li ta' spiss ikunu neċessarji sostituzzjonijiet temporanji min'habba, b'mod partikolari, l-indisponibbiltà ta' membri tal-persunal li jkunu ħarġu bil-leave tal-mard, leave tal-maternità, leave tal-ġenituri jew oħrajn.

Sussegwentement, it-tagħlim jikkorrispondi għal dritt fundamentali ggarantit mill-Kostituzzjoni tal-Istat Membru li timponi fuq l-Istat l-obbligu li jorganizza s-servizz skolastiku b'mod li jiżgura adegwatezza kostanti bejn in-numru ta' għalliema u n-numru ta' studenti. Issa, ma jistax jiġi kkontestat li din l-adeqwatezza tiddependi fuq numru kbir ta' fatturi, li xi uħud minnhom jistgħu, sa ċertu punt, ikunu diffiċilment kontrollabbli jew prevedibbli, b'hal, pereżempju, il-flussi migratorji esterni u interni jew l-għażla ta' suġġetti mill-istudenti.

Fl-aħħar nett, meta Stat Membru jirriżerva, fl-iskejjel li huwa jamministra, l-aċċess għall-impjegji permanenti lill-persunal li jkun għadda minn kompetizzjoni, permezz ta' ħatra fuq bażi permanenti, huwa jista' jkun ukoll iġġustifikat oggettivament, fid-dawl tal-Klawżola 5(1)(a) tal-ftehim qafas, li, fl-istennija tat-tmiem ta' dawn il-kompetizzjonijiet, il-pożizzjonijiet li għandhom jimtlew ikunu koperti minn kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat.

Madankollu, għalkemm leġislazzjoni nazzjonali li tippermetti t-tiġdid ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat sabiex jiġi ssostitwit persunal fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni tista' tkun iġġustifikata minn raġuni oġġettiva, l-applikazzjoni konkreta ta' din ir-raġuni għandha, fid-dawl tal-karatteristiċi partikolari tal-attività kkonċernata u tal-kundizzjonijiet għall-eżerċizzju tagħha, tkun konformi mar-rekwiżiti tal-ftehim qafas. Fl-applikazzjoni tal-imsemmija leġislazzjoni, l-awtoritajiet kompetenti għandhom għalhekk ikunu f'pożizzjoni li jistabbilixxu kriterji oġġettivi u trasparenti sabiex jivverifikaw jekk it-tiġdid ta' tali kuntratti jissodisfax effettivament bżonn ġenwin, huwiex ta' natura li jilhaq l-għan imfittex u huwiex neċessarju għal dan l-iskop.

L-osservanza tal-Klawżola 5(1)(a) tal-ftehim qafas tirrikjedi għalhekk li jkun jista' jiġi vverifikat konkretament li t-tiġdid ta' kuntratti jew relazzjonijiet suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat huwa intiż li jkopri bżonnijiet provvizorji u li dispożizzjoni nazzjonali ma tiġix użata, fil-fatt, sabiex jiġu ssodisfatti l-bżonnijiet permanenti u li jdumu fiż-żmien tal-persuna li timpjega fil-qasam tal-persunal. Għal dan il-għan għandhom jiġu eżaminati, f'kull każ, iċ-ċirkustanzi kollha tal-każ, billi jieħdu inkunsiderazzjoni, b'mod partikolari, in-numru tal-imsemmija kuntratti suċċessivi konklużi mal-istess persuna jew għall-finijiet tat-twettiq tal-istess xogħol, sabiex jiġi evitat li kuntratti jew relazzjonijiet ta' xogħol għal żmien determinat, anki jekk konklużi apparentement sabiex ikopru bżonn ta' supplenti, jintużaw b'mod abbużiv mill-persuna li timpjega.

Konsegwentement, il-fatt biss li l-leġislazzjoni nazzjonali inkwistjoni tista' tkun iġġustifikata minn "raġuni oġġettiva" fis-sens tal-Klawżola 5(1)(a) tal-ftehim qafas ma huwiex suffiċjenti sabiex irendi tali leġislazzjoni konformi magħha, jekk jirriżulta li l-applikazzjoni konkreta ta' din il-leġislazzjoni twassal, fil-prattika, għal użu abbużiv ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat.

Issa, f'dan ir-rigward, it-terminu sabiex l-għalliema jinħatru fuq bażi permanenti fil-kuntest ta' sistema nazzjonali huwa kemm varjabbli kif ukoll inċert. Fil-fatt, minn naħa, ma huwa stabbilit ebda terminu preċiż għal dak li jirrigwarda l-organizzazzjoni ta' proċeduri ta' kompetizzjoni. Min-naħa l-oħra, billi l-ħatra fuq bażi permanenti abbażi tal-fatt li l-għalliema jitolgħu fil-lista ta' kandidati xierqa tiddependi fuq it-tul totali tal-kuntratti ta' xogħol għal żmien determinat kif ukoll fuq il-pożizzjonijiet li sadanittant ikunu saru vakanti, din tiddependi fuq ċirkustanzi inċerti u imprevedibbli. Minn dan jirriżulta li leġislazzjoni nazzjonali, li tippermetti t-tiġdid ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat sabiex jiġi ssostitwit persunal fl-istennija tat-tmiem tal-proċeduri ta' kompetizzjoni,

għalkemm tillimita l-użu tal-kuntratti ta' xogħol għal żmien iddeterminat, sabiex jitwettqu sostituzzjonijiet annwali għal pożizzjonijiet vakanti u disponibbli għal perijodu temporanju biss li jspicċa meta jintemmu l-proċeduri ta' kompetizzjoni, ma tippermettix li jiġi żgurat li l-applikazzjoni konkreta ta' raġuni oġġettiva tkun konformi mar-rekwiżiti tal-ftehim qafas.

Barra minn hekk, il-kunsiderazzjonijiet ta' natura baġitarja ma jikkostitwixxux fihom innifishom għan imfittex mill-politika soċjali u, għaldaqstant, ma jistgħux jiġġustifikaw l-assenza ta' kull miżura li tipprevjeni l-użu abbużiv tal-kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat.

Għal dak li jirrigwarda l-eżistenza ta' miżuri intizi li jissanzjonaw l-użu abbużiv ta' kuntratti suċċessivi ta' xogħol għal żmien determinat, għandu jiġi osservat li, għalkemm huwa minnu li Stat Membru għandu d-dritt, meta jiġi biex jimplementa l-Klawżola 5(1) tal-ftehim qafas, li jiehu inkunsiderazzjoni l-bżonnijiet ta' settur speċifiku bħal dak tat-tagħlim, dan id-dritt ma jistax jinftiehem b'mod li jippermettix ma josservax l-obbligu li jipprevedi miżura xierqa sabiex jissanzjona debitament l-użu abbużiv tal-imsemmija kuntratti.

(ara l-punti 91, 92, 94, 96, 99, 101, 102, 104-108, 110, 114, 118, 120 u d-dispożittiv)