



La réglementation italienne sur les contrats de travail à durée déterminée dans le secteur scolaire est contraire au droit de l'Union

Le renouvellement illimité de ces contrats pour couvrir des besoins permanents et durables des écoles de l'État n'est pas justifié

La réglementation italienne prévoit un système pour remplacer le personnel enseignant et administratif dans les écoles gérées par l'État. Selon ce système, il est notamment pourvu aux postes effectivement vacants et libres avant le 31 décembre par des remplacements annuels « dans l'attente de l'achèvement des procédures de concours ». Ces remplacements sont effectués en puisant dans des listes d'aptitude sur lesquelles sont inscrits par ordre d'ancienneté les enseignants qui ont réussi un concours, mais qui n'ont pas pu obtenir un poste de titulaire, ainsi que ceux qui ont suivi des cours d'habilitation dispensés par des écoles de spécialisation pour l'enseignement. Les enseignants qui effectuent de tels remplacements peuvent être titularisés en fonction des postes disponibles et de leur progression sur ces listes. La titularisation peut également résulter directement de la réussite de concours. Ces concours ont cependant été interrompus entre 1999 et 2011.

M^{mes} Raffaella Mascolo et Carla Napolitano ainsi que d'autres personnes ont été recrutées dans des établissements publics en tant qu'enseignants et collaborateurs administratifs sur la base de contrats de travail à durée déterminée successifs. Elles ont travaillé pendant des périodes différentes, étant entendu qu'elles n'ont jamais été employées moins de 45 mois sur une période de 5 ans. Arguant de l'illégalité de ces contrats, ces travailleurs ont demandé en justice la requalification de leurs contrats en relation de travail à durée indéterminée, leur titularisation, le paiement des salaires correspondant aux périodes d'interruption entre les contrats ainsi que l'indemnisation du dommage subi.

La Corte costituzionale (Cour constitutionnelle italienne) ainsi que le Tribunale di Napoli (Tribunal de Naples) demandent à la Cour de justice si la réglementation italienne est conforme à l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée¹ et, en particulier, si ce dernier permet le renouvellement de contrats de travail à durée déterminée pour pourvoir à des postes vacants et libres, dans l'attente de l'achèvement des procédures de concours pour recruter le personnel titulaire des écoles gérées par l'État, sans que des délais précis ne soient fixés pour l'achèvement des concours et en excluant toute réparation du préjudice subi en raison d'un tel renouvellement.

Dans son arrêt d'aujourd'hui, la Cour rappelle tout d'abord que l'**accord-cadre s'applique** à l'ensemble des travailleurs, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon la qualité publique ou privée de l'employeur ainsi que le secteur d'activité concerné. L'accord-cadre s'applique donc **aux travailleurs** – enseignants ou collaborateurs administratifs – **recrutés pour effectuer des remplacements annuels dans les écoles publiques**². Afin de prévenir l'utilisation abusive de

¹ Accord-cadre du 18 mars 1999 figurant en annexe de la directive 1999/70/CE du Conseil, du 28 juin 1999, concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée (JO L 175, p. 43).

² Arrêts de la Cour du 4 juillet 2006, *Adeneler e.a.* (affaire [C-212/04](#), voir aussi CP n° [54/06](#)), du 23 avril 2009, *Angelidaki e.a.* (affaires [C-378/07](#) à [C-380/07](#)) et du 11 avril 2013, *Della Rocca* (affaire [C-290/12](#)).

contrats à durée déterminée successifs, l'accord-cadre impose³ aux États membres de prévoir, en premier lieu, au moins une des mesures suivantes : indication des **raisons objectives justifiant le renouvellement des contrats** ou bien détermination de la **durée maximale totale des contrats** ou du **nombre de renouvellements de ceux-ci**. Par ailleurs, afin de garantir la pleine efficacité de l'accord-cadre, une **mesure de sanction** doit être appliquée en cas d'usage abusif de contrats à durée déterminée successifs. Cette mesure **doit être proportionnée, effective et dissuasive**.

Les mesures préventives

La réglementation italienne ne prévoit aucune mesure limitant la durée maximale totale des contrats ou le nombre de leurs renouvellements; elle ne prévoit pas non plus de mesure équivalente. Dans ces conditions, le renouvellement doit être justifié par une « raison objective », telle que la nature particulière des tâches, leurs caractéristiques ou la poursuite d'un objectif légitime de politique sociale.

Selon la Cour, le remplacement temporaire de travailleurs pour des raisons de politique sociale (congés de maladie, parentaux, de maternité et autres) constitue une raison objective justifiant la durée déterminée du contrat.

La Cour relève également que l'enseignement correspond à un droit fondamental garanti par la Constitution italienne, qui impose à l'État italien d'organiser le service scolaire en assurant une adéquation constante entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves, ce qui dépend d'une multitude de facteurs, certains difficilement contrôlables ou prévisibles. Ces facteurs attestent d'un besoin particulier de flexibilité, qui peut objectivement justifier le recours à des contrats de travail à durée déterminée successifs.

De même, la Cour admet que, lorsqu'un État membre réserve, dans les écoles dont il a la gestion, l'accès aux emplois permanents au personnel ayant réussi un concours, par la voie de la titularisation, il peut également être objectivement justifié que, dans l'attente de l'achèvement de ces concours, les postes à pourvoir soient couverts par des contrats de travail à durée déterminée successifs.

Toutefois – contrairement à ce que soutient le gouvernement italien –, le seul fait que la réglementation nationale, qui permet précisément le renouvellement de contrats de travail à durée déterminée pour pourvoir, par des remplacements annuels, à des postes vacants et libres dans l'attente de l'achèvement des procédures de concours, puisse être justifiée par une « raison objective » ne suffit pas à la rendre conforme à l'accord-cadre, s'il apparaît que l'application concrète de cette réglementation aboutit, dans les faits, à un recours abusif à des contrats de travail à durée déterminée successifs. Tel est le cas quand ces contrats sont utilisés pour satisfaire aux besoins permanents et durables des écoles de l'État en matière de personnel.

Or, la Cour relève que, en l'occurrence, le délai de titularisation des enseignants dans le cadre de ce régime est variable et incertain, puisque la titularisation dépend de circonstances aléatoires et imprévisibles. En effet, d'une part, la titularisation par l'effet de l'ascension des enseignants sur la liste d'aptitude est fonction de la durée globale des contrats de travail à durée déterminée ainsi que des postes qui sont entre-temps devenus vacants. D'autre part, aucun délai précis n'est fixé pour l'organisation des procédures de concours. Il en résulte que la réglementation italienne, bien qu'elle limite formellement le recours aux contrats de travail à durée déterminée aux fins de procéder à des remplacements annuels pour des postes vacants et libres à seulement une période temporaire qui prend fin lors de l'achèvement des procédures de concours, ne permet pas de s'assurer que l'application concrète des raisons objectives est conforme aux exigences de l'accord-cadre⁴.

³ En revanche, l'accord-cadre n'édicte pas, pour les États membres, une obligation générale de prévoir la transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée (arrêt de la Cour du 3 juillet 2014, *Fiamingo/Retè Ferroviaria Italiana SpA*, affaire [C-362/13](#), voir [CP 92/14](#)).

⁴ Selon les années et les sources, environ 30 % voire 61 % du personnel administratif, technique et auxiliaire des écoles gérées par l'État seraient employés sur la base de contrats à durée déterminée. Entre l'année 2006 et l'année 2011, le

En outre, les considérations d'ordre budgétaire ne constituent pas en elles-mêmes un objectif poursuivi par la politique sociale et, partant, ne peuvent justifier l'absence de toute mesure visant à prévenir le recours abusif aux contrats de travail à durée déterminée successifs.

Par conséquent, **la législation italienne ne comporte pas de mesure visant à prévenir le recours abusif aux contrats de travail à durée déterminée successifs.**

Les mesures de sanction

La législation italienne exclut la réparation du préjudice subi du fait du recours abusif à des contrats de travail à durée déterminée successifs dans le secteur de l'enseignement. Elle ne permet pas non plus la transformation de ces contrats en contrats à durée indéterminée.

Le fait qu'un travailleur ayant effectué des remplacements ne peut obtenir un contrat à durée indéterminée qu'en se faisant titulariser par l'effet de l'ascension sur la liste d'aptitude est aléatoire et ne constitue donc pas une sanction suffisamment effective et dissuasive pour garantir la pleine efficacité des normes prises en application de l'accord-cadre.

La Cour souligne que, même si le secteur de l'enseignement témoigne d'un besoin particulier de flexibilité, l'État italien ne peut pas se dispenser de respecter l'obligation de prévoir une mesure adéquate visant à sanctionner dûment le recours abusif aux contrats de travail à durée déterminée successifs.

Par ces motifs, la Cour conclut que **l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée n'admet pas une réglementation qui**, dans l'attente de l'achèvement des procédures de concours visant à recruter le personnel titulaire des écoles gérées par l'État, **autorise le renouvellement de contrats à durée déterminée pour pourvoir à des postes vacants et libres d'enseignants et de personnel administratif, technique et auxiliaire, sans indiquer de délais précis pour l'achèvement de ces procédures de concours et en excluant la réparation du préjudice subi en raison d'un tel renouvellement.**

En effet, cette réglementation ne comporte pas des critères objectifs et transparents pour vérifier si le renouvellement répond à un besoin véritable, est de nature à atteindre l'objectif poursuivi et est nécessaire à cet effet. Elle ne comporte pas non plus d'autres mesures visant à prévenir et à sanctionner le recours abusif à de tels contrats.

RAPPEL: Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Gilles Despeux ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106