



Hotărârea în cauzele conexate C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13,
C-418/13

Raffaella Mascolo și alții/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della
Ricerca

Presă și informare

Reglementarea italiană privind contractele de muncă pe durată determinată în sectorul școlar este contrară dreptului Uniunii

Reînnoirea nelimitată a acestor contracte pentru a acoperi nevoi permanente și durabile ale școlilor de stat nu este justificată

Reglementarea italiană prevede un sistem de înlocuire a personalului didactic și administrativ în școlile administrate de stat. Potrivit acestui sistem, posturile vacante și libere înainte de 31 decembrie sunt ocupate prin supliniri anuale „în așteptarea finalizării procedurilor de concurs”. Aceste supliniri sunt efectuate prin recurgerea la liste de candidați eligibili pe care sunt înscrise în ordinea vechimii cadrele didactice care au reușit un concurs, dar care nu au putut obține un post de titular, precum și cele care au urmat cursuri de abilitare efectuate de școlile de specializare pentru învățământ. Cadrele didactice care efectuează astfel de supliniri pot fi titularizate în funcție de posturile disponibile și de ascensiunea lor pe listele respective. Titularizarea poate rezulta și direct din reușita la concurs. Aceste concursuri au fost însă întrerupte între anii 1999 și 2011.

Doamnele Raffaella Mascolo și Carla Napolitano, precum și alte persoane care au fost recrutate în instituții publice în calitate de cadre didactice și colaboratoare administrative pe baza unor contracte de muncă pe durată determinată succesive. Acestea au lucrat în perioade diferite, dar niciodată nu au fost angajate pentru mai puțin de 45 de luni într-o perioadă de 5 ani. Susținând nelegalitatea acestor contracte, lucrătoarele menționate au solicitat în justiție recalificarea contractelor lor drept contracte de muncă pe durată nedeterminată, titularizarea lor, plata salariilor corespunzătoare perioadelor de întrerupere între contracte, precum și despăgubirea pentru prejudiciul suferit.

Corte costituzionale (Curtea Constituțională italiană), precum și Tribunale di Napoli (Tribunalul Napoli) solicită Curții de Justiție să se pronunțe dacă reglementarea italiană este conformă cu Acordul-cadru privind munca pe durată determinată¹ și, mai precis, dacă acesta din urmă permite reînnoirea unor contracte de muncă pe durată determinată pentru ocuparea unor posturi vacante și libere, în așteptarea finalizării procedurilor de concurs pentru recrutarea personalului titular din școlile publice, fără ca termene precise să fie stabilite pentru finalizarea concursurilor și cu excluderea oricărei reparări a prejudiciului suferit din cauza unei astfel de reînnoiri.

În hotărârea de astăzi, Curtea amintește mai întâi că **Acordul-cadru se aplică** tuturor lucrătorilor, fără a face distincție în funcție de calitatea publică sau privată a angajatorului lor, precum și de sectorul de activitate în cauză. Acordul-cadru se aplică, așadar, **lucrătorilor** – cadre didactice sau colaboratori administrativi – **recrutați pentru a efectua supliniri anuale în școlile publice**². Pentru a preveni folosirea abuzivă a unor contracte de muncă pe durată determinată succesive,

¹ Acordul-cadru privind munca pe durată determinată din 18 martie 1999, care figurează în anexa la Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP (JO L 175 p. 43, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 129).

² Hotărârea Curții din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (cauza [C-212/04](#), a se vedea de asemenea CP nr. [54/06](#)), Hotărârea din 23 aprilie 2009, Angelidaki și alții (cauzele [C-378/07](#) - [C-380/07](#)) și Hotărârea din 11 aprilie 2013, Della Rocca (cauza [C-290/12](#)).

acordul-cadru impune³ statelor membre să prevadă, în primul rând, cel puțin una dintre următoarele măsuri: indicarea **motivelor obiective care justifică reînnoirea contractelor** sau stabilirea **duratei maxime totale a contractelor** sau a **numărului de reînnoiri ale acestora**. Pe de altă parte, pentru a garanta deplina eficacitate a acordului-cadru, o **măsură de sancționare** trebuie aplicate în caz de utilizare abuzivă a unor contracte pe durată determinată succesive. Această măsură **trebuie să fie proporțională, efectivă și disuasivă**.

Măsurile preventive

Reglementarea italiană nu prevede nicio măsură care să limiteze durata maximă totală a contractelor sau numărul reînnoirilor lor; aceasta nu prevede nici vreo măsură echivalentă. În aceste condiții, reînnoirea trebuie să fie justificată de un „motiv obiectiv”, precum natura specifică a atribuțiilor, caracteristicile lor sau urmărirea unui obiectiv legitim de politică socială.

Potrivit Curții, înlocuirea temporară a lucrătorilor din motive de politică socială (concedii medicale, pentru creșterea copilului, de maternitate, sau altele) constituie un motiv obiectiv care justifică durata determinată a contractului.

Curtea arată de asemenea că învățământul corespunde unui drept fundamental garantat de Constituția italiană care impune statului italian obligația de a organiza serviciul școlar astfel încât să asigure un echilibru constant între numărul de cadre didactice și numărul de elevi, ceea ce depinde de o multitudine de factori, dintre care unii pot fi greu controlabili sau previzibili. Acești factori atestă o nevoie specială de flexibilitate care poate să justifice în mod obiectiv recurgerea la contracte de muncă pe durată determinată succesive.

De asemenea, Curtea admite că, în cazul în care un stat membru rezervă, în școlile publice, accesul la locurile de muncă permanente personalului care a reușit la un concurs, prin titularizare, se poate justifica în mod obiectiv și ca, în așteptarea finalizării acestor concursuri, posturile care trebuie să fie ocupate să fie acoperite prin contracte de muncă pe durată determinată succesive.

Cu toate acestea – contrar celor susținute de guvernul italian –, simplul fapt că reglementarea națională, care permite tocmai reînnoirea unor contracte de muncă pe durată determinată pentru ocuparea, prin supliniri anuale, a unor posturi vacante și libere în așteptarea finalizării procedurilor de concurs, poate fi justificată de un „motiv obiectiv” nu este suficient pentru a determina conformitatea acesteia cu acordul-cadru, dacă rezultă că aplicarea concretă a reglementării menționate conduce, în speță, la o recurgere abuzivă la contracte de muncă pe durată determinată succesive. Această situație se regăsește atunci când contractele respective sunt utilizate pentru a satisface nevoi permanente și durabile în materie de personal din școlile publice.

Or, Curtea arată că, în speță, termenul pentru titularizarea cadrelor didactice în acest sistem este variabil și incert, întrucât titularizarea depinde de împrejurări aleatorii și imprevizibile. Astfel, pe de o parte, titularizarea prin efectul ascensiunii cadrelor didactice pe lista de candidați eligibili se realizează în funcție de durata globală a contractelor de muncă pe durată determinată, precum și de posturile care au devenit între timp vacante. Pe de altă parte, niciun termen precis nu este stabilit pentru organizarea procedurilor de concurs. Rezultă că reglementarea italiană, deși limitează în mod formal recurgerea la contracte de muncă pe durată determinată în scopul de a efectua înlocuiri anuale pentru posturi vacante și libere numai la o perioadă temporară care ia sfârșit la momentul finalizării procedurilor de concurs, nu permite să se garanteze că aplicarea concretă a acestui motiv obiectiv este conformă cu cerințele acordului-cadru⁴.

³ În schimb, acordul-cadru nu prevede, pentru statele membre, o obligație generală de a prevedea transformarea contractelor pe durată determinată în contracte pe durată nedeterminată (Hotărârea Curții din 3 iulie 2014, Fiamingo/Rete Ferroviaria Italiana SpA, cauza [C-362/13](#), a se vedea CP nr. [92/14](#)).

⁴ În funcție de ani și de surse, aproximativ 30 %, chiar 61 % din personalul tehnic, economic și socio-administrativ din școlile publice ar fi angajat prin contracte de muncă pe durată determinată. Între anii 2006 și 2011, personalul didactic din aceste școli angajat prin astfel de contracte ar fi reprezentat între 13 % și 18 % din întregul personal. Nu a fost organizată nicio procedură de concurs între anii 2000 și 2011.

În plus, considerațiile de ordin bugetar nu constituie în sine un obiectiv urmărit de această politică și, prin urmare, nu pot justifica lipsa oricărei măsuri care să prevină recurgerea abuzivă la contractele de muncă pe durată determinată succesive.

În consecință, **legislația italiană nu cuprinde nicio măsură care să prevină recurgerea abuzivă la contractele de muncă pe durată determinată succesive.**

Măsurile de sancționare

Legislația italiană exclude repararea prejudiciului suferit ca urmare a recurgerii abuzive la contracte de muncă pe durată determinată succesive în sectorul învățământului. Aceasta nu permite nici transformarea acestor contracte de muncă în contracte pe durată nedeterminată.

Faptul că un lucrător care a fost suplinitor poate obține un contract pe durată nedeterminată numai prin titularizarea prin efectul ascensiunii pe lista de candidați eligibili este aleatoriu și nu constituie, așadar, o sancțiune suficient de efectivă și de disuasivă pentru a garanta deplina eficacitate a normelor adoptate în temeiul acordului-cadru.

Curtea subliniază că, deși sectorul învățământului are o nevoie specifică de flexibilitate, statul italian nu poate fi exonerat de respectarea obligației de a prevedea o măsură adecvată pentru a sancționa în mod corespunzător recurgerea abuzivă la contracte de muncă pe durată determinată succesive.

Pentru aceste motive, Curtea concluzionează că **acordul-cadru privind munca pe durată determinată** nu admite o reglementare care, în așteptarea finalizării procedurilor de concurs pentru recrutarea de personal titular în școlile publice, **permite reînnoirea contractelor de muncă pe durată determinată pentru ocuparea unor posturi vacante și libere de personal didactic și de personal tehnic, economic și socio-administrativ, fără să indice niciun termen precis pentru finalizarea acestor proceduri de concurs și cu excluderea oricărei posibilități a acestor cadre didactice și a personalului menționat de a obține repararea prejudiciului suferit eventual ca urmare a unei asemenea reînnoiri.**

Astfel, această reglementare nu cuprinde criterii obiective și transparente în scopul de a verifica dacă reînnoirea contractelor respective răspunde efectiv unei nevoi reale, este de natură să atingă obiectivul urmărit și este necesară în acest scop. Ea nu cuprinde nici alte măsuri prin care se urmăresc prevenirea și sancționarea recurgerii abuzive la asemenea contracte.

MENȚIUNE: Trimiterea preliminară permite instanțelor din statele membre ca, în cadrul unui litigiu cu care sunt sesizate, să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea unui act al Uniunii. Curtea nu soluționează litigiul național. Instanța națională are obligația de a soluționa cauza conform deciziei Curții. Această decizie este obligatorie, în egală măsură, pentru celelalte instanțe naționale care sunt sesizate cu o problemă similară.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

[Textul integral](#) al hotărârii se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708

Imagini de la pronunțarea hotărârii sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106