

**Causa C-192/21****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

26 marzo 2021

**Giudice del rinvio:**

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Corte superiore di giustizia di Castiglia e León, Spagna)

**Data della decisione di rinvio:**

9 febbraio 2021

**Ricorrente:**

Clemente

**Resistente:**

Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública) [Comunità autonoma di Castiglia e León (direzione generale del pubblico impiego), Spagna]

**Oggetto del procedimento principale**

Si chiede che venga riconosciuto a un dipendente assunto nell'amministrazione pubblica mediante un procedimento di stabilizzazione dell'occupazione temporanea il grado corrispondente al posto da lui occupato mentre lavorava come dipendente pubblico temporaneo.

**Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale**

Oggetto della presente domanda di pronuncia pregiudiziale è accertare l'equivalenza tra i servizi prestati da un dipendente pubblico temporaneo e quelli prestati da un dipendente pubblico di ruolo al fine di determinare se si tratti di lavoratori comparabili, conformemente alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (UNICE, CEEP e CES), che

figura come allegato della direttiva 1999/70 del Consiglio, del 28 giugno 1999. In particolare, tale equivalenza viene esaminata ai fini della promozione professionale di un dipendente pubblico, che precedentemente ha prestato servizi in qualità di dipendente pubblico temporaneo, servizi che a suo tempo erano stati presi in considerazione per poter accedere allo status di dipendente pubblico di ruolo.

### **Questioni pregiudiziali**

A) Se la nozione di «lavoratore a tempo indeterminato comparabile» di cui alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (UNICE, CEEP e CES), che figura come allegato della direttiva 1999/70 del Consiglio, del 28 giugno 1999, debba essere interpretata nel senso che, nell'ambito della stabilizzazione del grado individuale, i servizi prestati in qualità di dipendente pubblico temporaneo da parte di un dipendente pubblico di ruolo, prima di acquisire tale status, debbano essere equiparati a quelli prestati da un altro dipendente pubblico di ruolo.

B) Se la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (UNICE, CEEP e CES), che figura come allegato della direttiva 1999/70 del Consiglio, del 28 giugno 1999, debba essere interpretata nel senso che tanto il fatto che tale periodo sia già stato valutato e conteggiato per accedere allo status di dipendente pubblico di ruolo, quanto la configurazione della carriera verticale dei dipendenti pubblici nella legislazione nazionale costituiscono ragioni obiettive che giustificano che i servizi prestati in qualità di dipendente pubblico temporaneo da un dipendente pubblico di ruolo, prima di acquisire tale status, non vengano presi in considerazione per la stabilizzazione del grado individuale.

### **Disposizioni del diritto dell'Unione fatte valere**

Clausole 3 e 4, punto 1, dell'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (UNICE, CEEP e CES), che figura come allegato della direttiva 1999/70 del Consiglio, del 28 giugno 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»).

Sentenza dell'8 settembre 2011, Rosado Santana (C-177/10, in prosieguo: la «sentenza Rosado Santana», EU:C:2011:557), punti 46, 47, 66, 80 e 84.

Sentenza della CGUE del 20 giugno 2019, Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), punti 47 e 50.

**Disposizioni di diritto nazionale invocate**

Decreto 17/2018, de 7 de junio, por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal (decreto n. 17/2018, del 7 giugno 2018, che disciplina la stabilizzazione, la convalida e il mantenimento del grado individuale) (BOCyL n. 113, del 13 giugno 2018), articoli 3, 4, 5 e 6.

Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (legge n. 7/2005, del 24 maggio 2005, relativa al pubblico impiego di Castiglia e León) (BOE n. 162, dell'8 luglio 2005), articoli 48, paragrafo 2, 64 e 69, paragrafo 1.

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (regio decreto legislativo 5/2015, del 30 ottobre 2015, relativo all'approvazione del testo consolidato della legge sullo statuto fondamentale applicabile ai dipendenti pubblici) (BOE n. 261, del 31 ottobre 2015), articoli 16, paragrafo 1, e 24 e nona disposizione aggiuntiva.

Sentenza del Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna) del 7 novembre 2018, pronunciata nel ricorso per cassazione 1781/2017 (3744/2018, ECLI:ES:TS:2018:3744).

Sentenza del Tribunal Supremo (Corte suprema) del 20 gennaio 2003, pronunciata nel ricorso per cassazione 6/2002 (193/2003, ECLI:ES:TS:2003:193).

**Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale**

- 1 Il ricorrente ha svolto, in qualità di dipendente pubblico temporaneo, la mansione di coordinatore veterinario presso l'amministrazione della Comunidad de Castilla y León (Comunità autonoma di Castiglia e León, Spagna) (livello 24) dal 28 maggio 2001 al 21 gennaio 2008.
- 2 Con decreto PAT/334/2006, del 7 marzo 2006, sono state indette prove di selezione per l'accesso alla categoria di Tecnico Superiore, Settore Sanitario (Veterinari) dell'amministrazione della Comunidad de Castilla y León nell'ambito del procedimento di stabilizzazione dell'occupazione temporanea e di stabilità nell'impiego del personale medico. Conformemente alla clausola 7.2.a) del decreto, i servizi prestati in qualità di personale temporaneo per i posti di lavoro assegnati alla categoria di Tecnico Superiore, Settore Sanitario (Veterinari) sono valutati nella misura di 0,25 punti per ogni mese intero di servizio fino ad un massimo di 40 punti.
- 3 Il ricorrente ha partecipato e superato tale procedimento, accedendo ad un posto di lavoro a tempo indeterminato di livello 22.
- 4 In data 18 marzo 2019 il ricorrente presentava una richiesta scritta indirizzata all'amministrazione della Comunidad de Castilla y León (direzione generale del

pubblico impiego) nella quale chiedeva di stabilizzare il grado individuale di livello 24 per aver svolto mansioni di quel livello in qualità di dipendente pubblico temporaneo.

- 5 Poiché tale domanda è stata respinta dall'amministrazione, il ricorrente ha proposto ricorso in via di contenzioso amministrativo, che è stato deciso con sentenza del 13 gennaio 2020. Detta sentenza ha accolto parzialmente il ricorso, nella misura in cui ha riconosciuto solo il suo diritto alla stabilizzazione del grado individuale di livello 22, e non 24, poiché era quello il livello corrispondente all'impiego a tempo indeterminato ottenuto come dipendente pubblico di ruolo.

### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 6 Il ricorrente ha impugnato in sede giurisdizionale la decisione della direzione generale del pubblico impiego della Comunidad de Castilla y León, invocando il principio di non discriminazione garantito dalla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro e una sentenza del Tribunal Supremo (Corte suprema) che, in un caso simile e sulla base di detta clausola 4, punto 1, ha riconosciuto che, ai fini della stabilizzazione del grado individuale, occorre tenere conto dei servizi prestati in qualità di dipendente pubblico temporaneo.
- 7 L'amministrazione sostiene, da un lato che, in accordo con il Tribunal Supremo (Corte suprema), non è possibile stabilizzare il livello dei posti ricoperti in via temporanea o provvisoria e, dall'altro, che il posto a tempo indeterminato che il ricorrente ricopre dopo aver superato il procedimento di selezione è di livello inferiore a quello del grado richiesto (livello 22 rispetto al livello 24).
- 8 Essa aggiunge che la clausola 4 dell'accordo quadro non garantisce una parità di trattamento tra i dipendenti pubblici temporanei e di ruolo, bensì vieta la disparità non giustificata, e che, nel caso di specie, la disparità di trattamento è giustificata poiché il grado individuale fa riferimento alla carriera verticale, vale a dire all'avanzamento del dipendente nella struttura amministrativa.
- 9 Essa ritiene che, se si ammettesse la stabilizzazione del grado individuale, il dipendente pubblico di ruolo sarebbe discriminato rispetto al dipendente pubblico temporaneo, giacché i servizi prestati in via provvisoria dal primo non si prendono in considerazione per la stabilizzazione del grado.

### **Breve esposizione della motivazione della domanda di pronuncia pregiudiziale**

#### Prima motivazione

- 10 La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro vieta qualsiasi discriminazione ingiustificata nell'ambito delle condizioni di impiego tra il lavoratore a tempo determinato e il lavoratore a tempo indeterminato comparabile.

- 11 Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, ogni aspetto collegato all'«impiego», come equivalente al rapporto di lavoro tra un lavoratore e il suo datore di lavoro, deve rientrare nella nozione di condizione di impiego, e in particolare «ai periodi di servizio necessari per poter essere classificato in una categoria retributiva superiore (...)» nonché «la presa in considerazione, nell'ambito di una procedura di selezione per una promozione per via interna, dei periodi di servizio precedentemente prestati in qualità di dipendente pubblico temporaneo» (sentenza Rosado Santana, punti 46 e 47).
- 12 Il ricorrente è dipendente pubblico di ruolo e ritiene che tale clausola sia stata violata poiché il periodo di servizio prestato quando era un dipendente pubblico temporaneo non viene preso in considerazione ai fini della stabilizzazione del grado individuale, mentre, a suo parere, se egli avesse prestato siffatti servizi in qualità di dipendente pubblico di ruolo, sarebbe stato invece preso in considerazione.
- 13 Sebbene si possa considerare la stabilizzazione del grado individuale come una condizione di impiego, il giudice del rinvio ritiene che, per valutare se si debba applicare il principio di non discriminazione di cui alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, occorra trovarsi dinanzi a situazioni comparabili.
- 14 La sentenza Rosado Santana, al punto 66, recita: «Al fine di valutare se le persone interessate esercitino un lavoro identico o simile nel senso dell'accordo quadro, occorre, in conformità delle clausole 3, punto 2, e 4, punto 1, di quest'ultimo, valutare se, tenuto conto di un insieme di fattori, come la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, si possa ritenere che si trovino in una situazione comparabile».
- 15 Nel caso di cui trattasi, può essere ammessa l'esistenza di un'identità tra un dipendente pubblico di ruolo e il ricorrente quando era dipendente pubblico temporaneo per quanto riguarda le funzioni svolte, il titolo richiesto, il trattamento, la collocazione e le altre condizioni di impiego.
- 16 La sentenza della Tribunal Supremo spagnolo (Corte suprema) del 7 novembre 2018, pronunciata nel ricorso per cassazione 1781/2017, tenendo conto della sentenza Rosado Santana (e di altre), conclude che i servizi prestati dal dipendente pubblico temporaneo sono presi in considerazione ai fini della stabilizzazione del grado individuale. Tuttavia, il giudice del rinvio dubita che nella presente causa si tratti di lavoratori comparabili perché:
  - a) il ricorrente non pretende che gli venga riconosciuto il diritto alla stabilizzazione del grado individuale quando era un dipendente pubblico temporaneo, bensì che, una volta nominato dipendente pubblico di ruolo, siano presi in considerazione tali servizi precedenti ai fini della stabilizzazione del grado di livello 24;
  - b) il dipendente pubblico di ruolo che occupa un posto di lavoro di livello superiore in via temporanea stabilizza il grado individuale corrispondente al

livello del posto di cui è titolare, ma non quello del posto superiore occupato temporaneamente.

#### Seconda motivazione

- 17 La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sancisce il principio di non discriminazione, a meno che un trattamento diverso non sia giustificato da ragioni oggettive. È per questo motivo che, nel caso in esame, il giudice del rinvio nutre dubbi relativamente a due circostanze che potrebbero costituire ragioni oggettive che giustificano la mancata presa in considerazione dei servizi prestati in qualità di dipendente pubblico temporaneo ai fini della stabilizzazione del grado individuale del dipendente pubblico di ruolo.
- 18 La prima ragione si riferisce alla considerazione preliminare dei servizi prestati dal ricorrente in qualità di dipendente pubblico temporaneo nell'ambito del procedimento di selezione con il quale egli ha acquisito lo status di dipendente pubblico di ruolo e a una possibile duplice valutazione se, inoltre, essi sono presi in considerazione ai fini della stabilizzazione del grado. Tale duplice valutazione potrebbe risultare incompatibile con il principio enunciato alla clausola 4, punto 1, dal momento che detta clausola mira ad evitare un trattamento discriminatorio, ma non consente un trattamento più favorevole.
- 19 La seconda ragione oggettiva riguarda la carriera verticale dei dipendenti pubblici di ruolo. Secondo il giudice del rinvio, non è chiaro se tale sistema sia compatibile con la circostanza che i servizi prestati in regime di impiego temporaneo siano presi in considerazione ai fini della stabilizzazione del grado individuale nel livello corrispondente al posto ricoperto temporaneamente, per le seguenti ragioni:
  - a) la carriera verticale è progressiva, pertanto la stabilizzazione di un grado individuale superiore richiede la previa stabilizzazione di un grado precedente;
  - b) la carriera verticale è conseguenza della struttura amministrativa stessa, nella quale il personale viene organizzato gerarchicamente, classificandolo a partire da un posto di cui il dipendente pubblico è titolare permanente;
  - c) la carriera verticale costituisce un incentivo per i dipendenti pubblici di ruolo che si prefigge allo stesso tempo di migliorare la prestazione di servizi.
- 20 L'incompatibilità risulterebbe dal fatto che il dipendente pubblico temporaneo non rientra in nessuna categoria, né è inquadrato in nessun gruppo, essendo stato nominato per ricoprire, a seconda della necessità, posti vacanti in diverse categorie e gruppi, occupando posti distinti di diversi livelli e non ottenendo un posto a titolo definitivo attraverso la partecipazione a procedimenti promozione.
- 21 Se si ammettesse la stabilizzazione del grado ricoperto in qualità di dipendente pubblico temporaneo, potrebbero generarsi salti e avanzamenti nella carriera verticale amministrativa, poiché egli verrebbe collocato in un grado superiore per

il solo fatto di occupare un posto di livello superiore, senza che sia necessario soddisfare alcun requisito giuridico se non quello di possedere il titolo necessario, il che comporterebbe distorsioni alla configurazione di tale carriera.

Parere dissenziente

- 22 Ai fini della stabilizzazione del grado individuale è necessario ricoprire provvisoriamente o definitivamente uno o più posti di lavoro di livello pari o superiore a quello del grado oggetto di stabilizzazione per due anni consecutivi o per tre anni con interruzione. Il parere dissenziente ritiene quindi che ciò che caratterizza la stabilizzazione del grado individuale sia il fatto di ricoprire, provvisoriamente o definitivamente, un determinato posto di lavoro.
- 23 Pertanto, la normativa nazionale richiede, oltre all'occupare un posto di lavoro a titolo provvisorio o definitivo (nella fattispecie, di livello 24), l'assunzione definitiva in un posto di lavoro di livello pari o superiore a quello del grado che costituisce oggetto di stabilizzazione. Vale a dire che occorre possedere la condizione di dipendente pubblico di ruolo e che il posto di lavoro di livello pari o superiore a quello del grado oggetto di stabilizzazione sia stato ottenuto attraverso uno dei sistemi di assegnazione definitiva previsti dalla legge.
- 24 Conformemente alla dottrina della Corte di giustizia dell'Unione europea (in particolare la sentenza Rosado Santana), la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che osta a che i periodi di servizio prestati da un dipendente pubblico temporaneo di un'amministrazione pubblica non vengano presi in considerazione ai fini dell'accesso di quest'ultimo, divenuto nel frattempo dipendente pubblico di ruolo, ad una promozione per via interna cui possono esclusivamente aspirare i dipendenti pubblici di ruolo, a meno che tale esclusione sia giustificata da ragioni oggettive ai sensi del punto 1 della clausola in parola. Il semplice fatto che il dipendente pubblico temporaneo abbia prestato detti periodi di servizio in base ad un contratto o un rapporto di lavoro a tempo determinato non costituisce una tale ragione oggettiva.
- 25 Di conseguenza, se, conformemente alla giurisprudenza dell'Unione, non costituisce una ragione oggettiva che giustifichi il diverso trattamento il fatto che il dipendente pubblico temporaneo abbia svolto il lavoro nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato, neppure il sistema di assegnazione permanente o meno del posto di lavoro può costituire una ragione oggettiva, quando ciò che occorre prendere in considerazione è la particolare natura delle mansioni da svolgere e le caratteristiche ad esse inerenti .