

Secondo la sesta sezione del Consiglio di Stato (sent. 29 luglio 2021, n. 5611), appare ragionevole e ispirato a consistenti ragioni di interesse pubblico il ripristino a regime del sistema di reclutamento degli insegnanti attraverso selezione concorsuale per esami, con salvaguardia delle sole più antiche posizioni di precariato “storico”, per evidenti ragioni sociali.

Ragioni, queste, che giustificano pienamente l’attuale disciplina anche in rapporto al diritto UE, con particolare riguardo al § 4) dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 e allegato alla DIR. n. 1999/70/CE; essa, com’è noto, esclude ogni discriminazione dei lavoratori a termine rispetto a quelli a tempo indeterminato e postula che siano estesi ai primi degli istituti propri del rapporto dei secondi.

La giurisprudenza della CGUE precisa, nel caso di trasformazione del rapporto di lavoro per abuso dei contratti a termine, che le vicende del precedente rapporto a termine come se fossero intervenute in un unico contratto a tempo indeterminato sin dall’origine (CGUE, 13 settembre 2007, C-307/05, Del Cerro Alonso) ma che questo non impone – per effetto della stessa giurisprudenza sovranazionale – alcun effetto reale nel settore del pubblico impiego stante la regola costituzionale dell’assunzione per concorso (come ribadito più volte dai giudici amministrativi) ma impone solo di prevedere sanzioni dissuasive per evitare tali abusi.

La ben nota pronuncia della CGUE “Mascolo” infatti si limita a prevedere che *“quando, come nel caso di specie, il diritto dell’Unione non prevede sanzioni specifiche nell’ipotesi in cui vengano nondimeno accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell’accordo quadro”* (punto 77).

In riferimento a quest’ultima precisazione, va ricordato, dovendosi sul punto escludere ogni contrasto con i principi generali di uguaglianza e di non discriminazione tra dipendenti pubblici e privati, che la diversità di tutele tra lavoro pubblico e privato – dove l’illegittimo ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato comporta, in caso di violazione delle prescrizioni dettate dal D.L.vo 6 settembre 2001, n. 368, la conversione del rapporto (Cass. civ., sez. Vi, 20 settembre 2006, n. 18378) – è stata ritenuta legittima non soltanto dalla Corte costituzionale (sentenza 13 marzo 2003, n. 89), ma anche dalla Corte di giustizia dell’Unione Europea, che ha ritenuto la disciplina nazionale astrattamente compatibile con il diritto europeo, purché sia assicurata altra analoga misura sanzionatoria effettiva, proporzionata e dissuasiva (Corte di Giustizia 12 dicembre 2013, Papalia, C-50/13, cfr. anche sentenze del 4 luglio 2006, Adeneler e a., C-212/04 e del 7 settembre 2006, Marrosu e Sardino, C-53/04).

Nell’ordinamento italiano, l’effettività dell’apparato che sanziona l’abuso nel rinnovo dei contratti a tempo determinato è assicurato non solo dalla responsabilità amministrativa cui sono sottoposti i dirigenti che violano la disciplina imperativa delle collaborazioni flessibili con la pubblica amministrazione, ma anche dallo speciale regime risarcitorio (Cass., civ., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5072).

Spetta comunque al Giudice nazionale una delicata valutazione – da condurre caso per caso – al fine di verificare la sussistenza, o meno, di “ragioni oggettive” che, a norma della direttiva stessa, possono giustificare un trattamento differenziato dei lavoratori a tempo determinato (CGUE, da C-302/11 a C-305/11, Valenza e altri), com’è nel caso in esame, ove non si sono preminenti, né serie ragioni per imporre una stabilizzazione automatica a coloro che ben possono sostenere il concorso per cui sono abilitati. È appena da aggiungere – conclude il Consiglio di Stato – che la qualificazione dell’attività di docenza con abilitazione qual professione regolamentata, di per sé sola, consente, ma non impone al legislatore e, conseguentemente al giudice, di disporre un accesso non concorsuale a pubblici impieghi.

Riferimenti Normativi:

- DIRETTIVA n. 1999/70/CE



Le ipotesi di accesso non concorsuale a pubblici impieghi e la trasformazione del rapporto di lavoro per abuso dei contratti a termine

Diritto amministrativo

Pubblico Impiego

Valerio de Gioia

29 | 07 | 2021

- art. 97 Cost.
- D.L.vo 6 settembre 2001, n. 368