

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

22 febbraio 2024 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Personale non permanente assunto a tempo indeterminato – Clausole 2 e 3 – Ambito di applicazione – Nozione di “lavoratore a tempo determinato” – Clausola 5 – Misure volte a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Norme equivalenti»

Nelle cause riunite C-59/22, C-110/22 e C-159/22,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid, Spagna), con decisioni del 22 dicembre 2021, del 21 dicembre 2021 e del 3 febbraio 2022, pervenute in cancelleria, rispettivamente, il 27 gennaio, il 17 febbraio e il 3 marzo 2022, nei procedimenti

MP

contro

Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (C-59/22),

e

IP

contro

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (C-110/22),

e

IK

contro

Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid (C-159/22),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da P.G. Xuereb, facente funzione di presidente di sezione, A. Kumin (relatore) e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid e l'Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid, da A. Caro Sánchez, in qualità di agente;

- per il governo spagnolo, da M.J. Ruiz Sánchez, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da I. Galindo Martín, D. Recchia e N. Ruiz García, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione delle clausole 2, 3 e 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), che figura nell'allegato della direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie che vedono contrapposti, nella causa C-59/22, MP alla Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (Ministero della Presidenza, della Giustizia e dell'Interno della Comunità autonoma di Madrid, Spagna), nella causa C-110/22, IP all'Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (Università nazionale di insegnamento a distanza, Spagna) e, nella causa C-159/22, IK all'Agencia Madrileña de Atención Social de la Comunidad de Madrid (Agenzia madrileña di assistenza sociale della Comunità autonoma di Madrid, Spagna), relativamente alla qualificazione del rapporto di lavoro tra gli interessati e la pubblica amministrazione interessata.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 1999/70

- 3 Il considerando 17 della direttiva 1999/70 così recita:

«per quanto riguarda i termini utilizzati nell'accordo quadro la presente direttiva, senza definirli precisamente, lascia agli Stati membri il compito di provvedere alla loro definizione secondo la legislazione e/o la prassi nazionale, come per altre direttive adottate nel settore sociale che utilizzano termini simili, purché dette definizioni rispettino il contenuto dell'accordo quadro».

- 4 L'articolo 2, primo comma, di tale direttiva prevede quanto segue:

«Gli Stati membri mettono in atto le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva [e] devono prendere tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati prescritti dalla presente direttiva. (...)».

Accordo quadro

- 5 La clausola 2 dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», prevede quanto segue:

«1. Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro.

2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o le parti sociali stesse possono decidere che il presente accordo non si applichi ai:

- a) rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato;

- b) contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici».

6 La clausola 3 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», così dispone:

«1. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.

(...)».

7 La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», così dispone:

«1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
- b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.

2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:

- a) devono essere considerati “successivi”;
- b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato».

Diritto spagnolo

Costituzione

8 L'articolo 23, paragrafo 2, della Constitución española (Costituzione spagnola) (in prosiegua: la «Costituzione»), dispone che i cittadini «hanno il diritto di accedere in condizioni di parità alle funzioni e alle cariche pubbliche, nel rispetto dei requisiti stabiliti dalla legge».

9 L'articolo 103, paragrafo 3, della Costituzione prevede, in particolare, che la legge definisce lo statuto dei funzionari e disciplina l'accesso alla funzione pubblica conformemente ai principi di merito e di capacità.

Normativa sui contratti a tempo determinato

– *Statuto dei lavoratori*

10 L'articolo 15, paragrafo 3, del Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (regio decreto legislativo 2/2015, recante approvazione della rifusione del testo della legge sullo Statuto dei lavoratori), del 23 ottobre 2015 (BOE n. 255, del 24 ottobre 2015, pag. 100224), nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali (in prosiegua: lo «Statuto dei lavoratori»), dispone che «[i] contratti a tempo determinato conclusi in violazione della legge si considerano conclusi a tempo indeterminato».

11 L'articolo 15, paragrafo 5, dello Statuto dei lavoratori così prevede:

«Fatte salve le disposizioni dei paragrafi 1, lettera a), 2 e 3 del presente articolo, i lavoratori che sono stati assunti, con o senza interruzione, per un periodo superiore a 24 mesi su un periodo di 30 mesi per occupare un posto di lavoro identico o diverso all'interno della stessa impresa o dello stesso gruppo di imprese nell'ambito di almeno due contratti temporanei, direttamente o mediante la loro messa a disposizione da parte di agenzie di lavoro interinale e secondo modalità contrattuali a tempo determinato identiche o diverse, acquisiscono la qualità di lavoratori permanenti. (...)».

- 12 La quindicesima disposizione aggiuntiva dello Statuto dei lavoratori, che verte sull'«applicazione dei limiti di durata al contratto per una missione o un servizio determinati e alla successione di contratti nelle pubbliche amministrazioni» precisa che la violazione di tali limiti nelle «pubbliche amministrazioni e (...) organismi pubblici che hanno legami con esse o che sono da esse dipendenti» non può impedire «l'applicazione dei principi costituzionali di uguaglianza, di merito e di capacità all'accesso al pubblico impiego e non osta all'obbligo di coprire i posti di cui trattasi con le procedure ordinarie, conformemente alle disposizioni previste nella normativa applicabile», cosicché «il lavoratore conserva il posto da lui occupato fino alla copertura del medesimo in applicazione delle suddette procedure, momento in cui cessa il rapporto di lavoro, salvo che il lavoratore in parola acceda ad un impiego pubblico superando la relativa procedura di selezione».

– *EBEP*

- 13 La Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (testo rifuso della legge relativa allo statuto fondamentale dei dipendenti pubblici), approvata con il Real Decreto Legislativo 5/2015 (regio decreto legislativo 5/2015), del 30 ottobre 2015 (BOE n. 261, del 31 ottobre 2015, pag. 103105), nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali (in prosieguo: l'«EBEP»), è stata modificata, in particolare, dal Real Decreto-ley 14/2021, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (regio decreto legge 14/2021, recante misure urgenti per la riduzione della precarietà nel pubblico impiego), 6 luglio 2021 (BOE n. 161, del 7 luglio 2021, pag. 80375), nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali (in prosieguo: il «regio decreto legge 14/2021»).

- 14 L'articolo 8 dell'EBEP prevede quanto segue:

«1. Sono dipendenti pubblici i lavoratori che svolgono funzioni retribuite presso le amministrazioni pubbliche al servizio dell'interesse generale.

2. I dipendenti pubblici si inquadrano come segue:

- a) dipendenti pubblici di ruolo;
- b) dipendenti pubblici ad interim;
- c) personale a contratto, che sia permanente, a tempo indeterminato o a tempo determinato;
- d) personale assunto occasionalmente».

- 15 Secondo l'articolo 11, paragrafi 1 e 3, dell'EBEP:

«1. Con personale a contratto si intende chiunque, in forza di un contratto di lavoro concluso per iscritto, in una qualsiasi delle modalità di assunzione previste dal diritto del lavoro, presti servizi retribuiti dalle pubbliche amministrazioni. A seconda della sua durata, il contratto può essere di assunzione permanente [fijo], a tempo indeterminato [por tiempo indefinido] o a tempo determinato [temporal].

(...)

3. Le procedure di selezione del personale impiegato sono pubbliche e in ogni caso sono disciplinate dai principi di uguaglianza, merito e capacità. Il caso di personale a contratto a tempo determinato è del pari disciplinato dal principio di celerità, allo scopo di rispondere a ragioni di necessità e urgenza espressamente giustificate».

16 L'articolo 55, paragrafo 1, dell'EBEP prevede quanto segue:

«Tutti i cittadini hanno diritto ad accedere a un impiego nella funzione pubblica, conformemente ai principi costituzionali di uguaglianza, di merito e di capacità, alle disposizioni del presente statuto e alle altre norme vigenti nell'ordinamento giuridico».

17 L'articolo 70 dell'EBEP, intitolato «Offerta di pubblico impiego», prevede quanto segue:

«1. Il fabbisogno di risorse umane coperto da una dotazione di bilancio e che deve essere soddisfatto mediante l'assunzione di nuovo personale è oggetto di un'offerta di pubblico impiego o è soddisfatto mediante un altro strumento analogo di gestione della copertura del fabbisogno di personale, il che comporta l'organizzazione delle corrispondenti procedure di selezione per i posti previsti, con un margine di un ulteriore [10%], e la fissazione del termine massimo di pubblicazione dei bandi. In ogni caso, l'offerta pubblica di impiego o lo strumento analogo devono essere messi in atto entro un termine non prorogabile di tre anni.

2. L'offerta pubblica di impiego o lo strumento analogo, che approvano annualmente gli organi direttivi della pubblica amministrazione, è oggetto di pubblicazione nella relativa gazzetta ufficiale.

(...)».

18 L'articolo 1, paragrafo 3, del regio decreto legge 14/2021 ha introdotto la diciassettesima disposizione aggiuntiva all'EBEP. Tale diciassettesima disposizione aggiuntiva, anzitutto, prevede, segnatamente, l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di fare in modo di evitare qualsiasi tipo di irregolarità nei contratti di lavoro a tempo determinato e nelle nomine di dipendente pubblico ad interim. Inoltre, suddetta diciassettesima disposizione aggiuntiva indica, in particolare, che gli «atti irregolari» in materia «fanno sorgere le responsabilità del caso conformemente alla normativa in vigore in ciascuna delle amministrazioni pubbliche». Infine, la medesima diciassettesima disposizione aggiuntiva stabilisce altresì il diritto dei lavoratori a percepire, fatte salve le eventuali indennità previste dalla normativa in materia di diritto del lavoro, una compensazione per l'assunzione temporanea irregolare consistente nel pagamento della differenza tra l'importo massimo risultante dall'applicazione della regola di 20 giorni di retribuzione per anno di anzianità, con un limite massimo di un anno di retribuzione, e il risarcimento che dovrebbe essere percepito per la cessazione del contratto. Tale compensazione diviene esigibile al momento della cessazione del contratto ed è limitata al contratto in relazione al quale la normativa è stata violata.

– *Leggi relative al bilancio dello Stato per gli anni 2017 e 2018*

19 La quarantatreesima disposizione aggiuntiva della Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (legge 6/2018 relativa al bilancio generale dello Stato per l'anno 2018), del 3 luglio 2018 (BOE n. 161, del 4 luglio 2018, pag. 66621), nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali (in prosieguo: la «legge sul bilancio dello Stato per il 2018»), la quale ha sostituito la trentaquattresima disposizione aggiuntiva della Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 (legge 3/2017 relativa al bilancio generale dello Stato per il 2017), del 27 giugno 2017 (BOE n. 153, del 28 giugno 2017, pag. 53787) (in prosieguo: la «legge sul bilancio dello Stato per il 2017»), prevede, in particolare, che la concessione dello status di lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato [trabajador indefinido no fijo] possa essere concessa solo in forza di una decisione giudiziaria. Tale quarantatreesima disposizione aggiuntiva enuncia che gli «atti irregolari» commessi in materia di assunzione temporanea da parte degli «organi competenti in materia di personale» «in ciascuna amministrazione pubblica e negli enti che compongono il loro servizio pubblico strumentale» fanno sorgere la responsabilità degli «organi competenti in materia di personale, conformemente alla normativa vigente in ciascuna delle amministrazioni pubbliche».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-59/22

- 20 MP lavora tutte le estati, dal 22 ottobre 1994, presso il servizio di prevenzione degli incendi della Comunidad de Madrid (Comunità autonoma di Madrid, Spagna). Con sentenza del 27 dicembre 2007, il Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid, Spagna), giudice del rinvio, aveva ritenuto che MP fosse assunta, sin dall'inizio del suo rapporto di lavoro, nell'ambito di un «rapporto di lavoro contrattuale a tempo parziale indeterminato di tipo verticale ciclico».
- 21 Il 13 novembre 2020 MP ha presentato al Ministero della Presidenza, della Giustizia e dell'Interno della Comunità autonoma di Madrid una domanda diretta, da un lato, alla riqualificazione del suo contratto di lavoro in contratto di lavoro permanente e, dall'altro, all'ottenimento di un'indennità equivalente a quella prevista dal diritto spagnolo per licenziamento illegittimo. L'amministrazione interessata non ha dato seguito a suddetta domanda.
- 22 MP ha quindi presentato un ricorso al Juzgado de lo Social n° 18 de Madrid (Tribunale del lavoro n. 18 di Madrid, Spagna). A sostegno di tale ricorso, essa ha formulato le stesse conclusioni presentate a sostegno della domanda di cui al punto precedente. Con sentenza del 10 giugno 2021, il giudice in parola ha respinto suddetto ricorso. MP ha impugnato tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio. A sostegno della sua impugnazione, ella afferma che il rigetto di detto ricorso sarebbe derivato da una violazione, da un lato, del diritto spagnolo e, dall'altro, dell'accordo quadro, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte. Secondo MP, la sanzione adeguata del ricorso abusivo da parte dell'amministrazione a contratti contrari a qualsiasi regola è il riconoscimento del carattere permanente del suo rapporto di lavoro e il pagamento di un'indennità.
- 23 Nutrendo dubbi, in primo luogo, quanto all'applicabilità dell'accordo quadro, e, in particolare, della sua clausola 5, a un lavoratore, come MP, che, dall'inizio del suo rapporto di lavoro, è legato alla pubblica amministrazione da un contratto come lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, in secondo luogo, quanto alla conformità del diritto spagnolo relativo a tale tipo di contratto con la clausola in discussione e, in terzo luogo, le conseguenze da trarre da un'eventuale non conformità di tale diritto a detta clausola 5, il Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se, ai fini della clausola 2 dell'accordo quadro allegato alla direttiva [1999/70], il lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”), quale descritto nel presente rinvio pregiudiziale, debba essere considerato come un “lavoratore a tempo determinato” e rientri nell'ambito di applicazione dell'accordo quadro e, segnatamente, della clausola 5 dello stesso.
- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se, ai fini dell'applicazione della clausola 5 dell'[accordo quadro], si debba ritenere che vi sia stato un “utilizzo di una successione” di contratti a tempo determinato o di rinnovi successivi nel caso di un lavoratore legato a un'amministrazione da un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”) quando tale contratto non prevede un termine di durata e sulla sua vigenza incidano l'offerta e la copertura del posto, il che darebbe luogo alla cessazione del contratto, laddove detta offerta non è intervenuta tra la data di inizio del rapporto di lavoro e il primo semestre del 2021.
- 3) Se la clausola 5 dell'[accordo quadro] debba essere interpretata nel senso che osta ad un'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 5, dell[Statuto dei lavoratori] (il cui scopo è dare attuazione alla direttiva e che a tal fine prevede una durata massima di 24 mesi per il cumulo di successione di contratti a tempo determinato dei lavoratori in un periodo di riferimento di 30 mesi) secondo la quale sono esclusi dal computo i periodi di servizio prestati in qualità di lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato (“indefinidos no fijos”), dato che in tal caso non vi sarebbe per siffatti contratti alcuna limitazione applicabile, né in riferimento alla durata, al numero o alla causa dei loro rinnovi, né in riferimento al loro concatenamento con altri contratti.
- 4) Se la clausola 5 dell'[accordo quadro] osti ad una normativa nazionale che non prevede alcun limite (in termini di numero, durata o cause) per i rinnovi, espressi o taciti, di un determinato contratto a tempo determinato, quale il contratto di assunzione non permanente a tempo

indeterminato (“indefinido no fijo”) del settore pubblico, limitandosi a fissare un limite per la durata complessiva di tale contratto e degli altri contratti a tempo determinato concatenati ad esso.

- 5) Atteso che il legislatore spagnolo non ha adottato alcuna norma limitativa dei rinnovi, espressi o taciti, dei contratti dei lavoratori non permanenti assunti tempo indeterminato (“trabajadores indefinidos no fijos”), se debba essere considerato come una violazione della clausola 5 dell’[accordo quadro] il caso di un lavoratore del settore pubblico, come quello di cui alla presente controversia, che ha un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato la cui durata prevista non è mai stata dichiarata né precisata e che si è protratto fino al 2021 senza che sia stata indetta alcuna procedura di selezione per coprire il posto occupato da detto lavoratore e porre fine alla situazione di precarietà.
- 6) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell’utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell’accordo quadro, le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell’8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore mediante restitutio in integrum, laddove detta normativa prevede solo un’indennità prestabilita e oggettiva (pari a 20 giorni di stipendio per ogni anno di servizio prestato, con il limite di un’annualità di stipendio), ma non contempla disposizioni relative a un ulteriore indennizzo per giungere al risarcimento integrale del danno subito nel caso in cui quest’ultimo sia superiore all’importo summenzionato.
- 7) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell’utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a tempo determinato contrarie alla clausola 5 dell’[accordo quadro], le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell’8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore, laddove detta normativa prevede solo un’indennità da versare al momento della cessazione del contratto dovuta alla copertura del posto, ma non contempla alcuna indennità durante la vigenza del contratto in alternativa alla dichiarazione dello stesso come contratto a tempo indeterminato. Se, in una controversia nella quale sia in discussione solo la durata a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, ma non sia intervenuta la cessazione del contratto, debba riconoscersi un’indennità per i danni causati dalla precarietà in alternativa alla dichiarazione del carattere a tempo indeterminato del rapporto di lavoro.
- 8) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive nei confronti della pubblica amministrazione e degli enti del settore pubblico per quanto riguarda l’utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell’[accordo quadro] volte a “prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato” da parte dell’ente datore di lavoro in relazione ad altri lavoratori e per il futuro, le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell’8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), nel caso in cui dette misure consistano in norme giuridiche introdotte a partire dal 2017 [trentaquattresima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2017, quarantatreesima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2018, e regio decreto legge 14/2021], le quali prevedano che sorgeranno responsabilità per gli “atti irregolari”, senza precisare tali responsabilità oltre che con un generico rinvio a una normativa non specificata e senza che risulti l’esistenza alcun caso concreto in cui tali responsabilità siano state riconosciute, nel contesto di migliaia di sentenze con le quali dei lavoratori sono stati dichiarati lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato (“trabajadores indefinidos no fijos”) per violazione delle norme in materia di assunzione a tempo determinato.
- 9) Nel caso in cui tali norme siano considerate sufficientemente dissuasive, se, dal momento che sono state introdotte per la prima volta nel 2017, esse possano essere applicate per evitare la

trasformazione di contratti in contratti a tempo indeterminato quando i presupposti di siffatta trasformazione per violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] siano sorti anteriormente, oppure se ciò comporterebbe un'applicazione retroattiva ed espropriativa di dette norme.

- 10) Qualora si ritenga che la normativa spagnola non preveda misure sufficientemente dissuasive, se la conseguenza di una violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] da parte di un datore di lavoro pubblico debba essere la qualificazione del contratto come contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”) oppure si debba riconoscere il lavoratore come lavoratore a tempo indeterminato.
- 11) Se la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato in applicazione dell'[accordo quadro] e della giurisprudenza della CGUE che lo interpreta debba imporsi anche nel caso in cui fosse considerata contraria agli articoli 23, paragrafo 2, e 103, paragrafo 3, della [Costituzione], ove tali norme costituzionali siano interpretate nel senso che impongono che l'accesso a tutti gli impieghi pubblici, comprese le assunzioni che rientrano nella sfera di applicazione del diritto del lavoro, possa avere luogo solo dopo che il candidato abbia superato una procedura di selezione per concorso soggetta ai principi di uguaglianza, merito, capacità e pubblicità.
- 12) Se la conversione del contratto dello specifico lavoratore in contratto a tempo indeterminato non debba essere applicata stante la previsione per legge dell'indizione di un processo di stabilizzazione dell'occupazione temporanea, mediante bando pubblico per la copertura del posto occupato dal lavoratore, tenendo conto del fatto che in tale processo deve essere garantito “il rispetto dei principi di libera concorrenza, uguaglianza, merito, capacità e pubblicità” e pertanto il lavoratore oggetto dell'utilizzo di una successione di contratti o rinnovi con contratti a tempo determinato potrebbe non consolidare il proprio posto qualora esso fosse assegnato ad un'altra persona, nel qual caso il contratto di detto lavoratore cesserebbe ed egli riceverebbe un'indennità calcolata in ragione di 20 giorni di stipendio per anno di servizio prestato, fino al limite di un'annualità di stipendio.
- 13) Se il lavoratore, anche qualora non sia stato licenziato, abbia diritto a un'indennità pari o superiore a quella di cui sopra, e da stabilirsi ad opera dei giudici nel caso in cui non sia quantificata dalla legge, per l'utilizzo di una successione di contratti o rinnovi del suo contratto in violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro].
- 14) Se su quanto precede incida, e in caso affermativo in che modo, il fatto che si tratti di un rapporto di lavoro contrattuale di durata indeterminata a tempo parziale di tipo verticale ciclico (“laboral indefinida discontinua”), allorché ciò si è tradotto in una successione di contratti a tempo determinato, stagione dopo stagione, con le modalità indicate nel ricorso della lavoratrice».

Causa C-110/22

- 24 IP lavora per l'UNED come «addetto alla produzione video» dall'11 febbraio 1994, sulla base di una successione di contratti a tempo determinato.
- 25 Con sentenza del 29 settembre 2001, il Juzgado de lo Social n° 15 de Madrid (Tribunale del lavoro n. 15 di Madrid, Spagna) lo ha riconosciuto come lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato. Il posto di lavoro occupato dal ricorrente nel procedimento principale con tale status, benché considerato dall'UNED come un posto vacante, non era ancora stato oggetto di un invito a presentare candidature alla data in cui detto ricorrente nel procedimento principale ha adito il Juzgado de lo Social n° 42 de Madrid (Tribunale del lavoro n. 42 di Madrid, Spagna). Dinanzi a quest'ultimo giudice, il summenzionato ricorrente nel procedimento principale ha chiesto il riconoscimento giudiziale del suo diritto ad occupare il posto di lavoro in qualità di lavoratore a tempo indeterminato e, in subordine, che tale posto gli fosse attribuito mediante un concorso per titoli. Dopo che tali domande sono state respinte con sentenza del 1° giugno 2021, lo stesso ricorrente nel procedimento principale ha impugnato la sentenza in parola dinanzi al Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid), giudice del rinvio.

- 26 A sostegno della sua impugnazione, IP fa valere una violazione delle disposizioni, da un lato, del diritto spagnolo e, dall'altro, dell'accordo quadro come interpretato dalla Corte. A suo avviso, l'unica conseguenza possibile da trarre da una siffatta violazione sarebbe il riconoscimento dello status di lavoratore a tempo indeterminato, conformemente alla giurisprudenza della Corte.
- 27 Il giudice del rinvio precisa che, poiché la direttiva 1999/70 non era ancora applicabile *ratione temporis* ai contratti a tempo determinato conclusi prima del 2001, l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale riguarderebbe unicamente le circostanze successive alla sentenza del 29 settembre 2001.
- 28 Inoltre, secondo tale giudice, a differenza di quanto sostenuto dall'UNED nell'ambito del procedimento principale, non si può applicare la «teoria dell'acte clair». Pertanto, poiché la Corte non ha ricevuto una spiegazione sufficiente della nozione di «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato», non sarebbe possibile considerare che, nella sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (C-726/19, EU:C:2021:439), la Corte abbia dichiarato che il riconoscimento dello status di lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato fosse sufficiente a risarcire il danno subito dal lavoratore interessato.
- 29 È in tali circostanze che il Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se, ai fini della clausola 2 dell'accordo quadro allegato alla direttiva [1999/70], il lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato (“indefinido no fijo), quale descritto nel presente rinvio pregiudiziale, debba essere considerato come un “lavoratore a tempo determinato” e rientri nell'ambito di applicazione dell'[accordo quadro] e, segnatamente, della clausola 5 dello stesso.
 - 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se, ai fini dell'applicazione della clausola 5 dell'[accordo quadro], si debba ritenere che vi sia stato un “utilizzo di una successione” di contratti a tempo determinato o di rinnovi successivi nel caso di un lavoratore legato a un'amministrazione da un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”) quando tale contratto non prevede uno specifico termine di durata e sulla sua vigenza incidano invece la futura offerta e copertura del posto, il che darebbe luogo alla cessazione del contratto, laddove detta offerta non è intervenuta tra il 2002 e il primo semestre del 2021.
 - 3) Se la clausola 5 dell'[accordo quadro] debba essere interpretata nel senso che osta ad un'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 5, dell[o Statuto dei lavoratori] (il cui scopo è dare attuazione alla direttiva e che a tal fine prevede una durata massima di 24 mesi per il cumulo di successione di contratti a tempo determinato dei lavoratori in un periodo di riferimento di 30 mesi) secondo la quale sono esclusi dal computo i periodi di servizio prestati in qualità di lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato (“indefinidos no fijos”), dato che in tal caso non vi sarebbe per siffatti contratti alcuna limitazione applicabile, né in riferimento alla durata, al numero o alla causa dei loro rinnovi, né in riferimento al loro concatenamento con altri contratti.
 - 4) Se la clausola 5 dell'[accordo quadro] osti ad una normativa nazionale che non prevede alcun limite (in termini di numero, durata o cause) per i rinnovi, espressi o taciti, di un determinato contratto a tempo determinato, quale il contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”) del settore pubblico, limitandosi a fissare un limite per la durata complessiva di tale contratto e degli altri contratti a tempo determinato concatenati ad esso.
 - 5) Atteso che il legislatore spagnolo non ha adottato alcuna norma limitativa dei rinnovi, espressi o taciti, dei contratti dei lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato (“trabajadores indefinidos no fijos”), se debba essere considerato come una violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] il caso di un lavoratore del settore pubblico, come quello di cui alla presente controversia, che ha un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato la cui durata prevista non è mai stata dichiarata né precisata e che si è protratto, quanto meno, dal

2002 (reintegro dopo il licenziamento) fino al 2021 senza che sia stata indetta alcuna procedura di selezione per coprire il posto occupato da detto lavoratore e porre fine alla situazione di precarietà.

- 6) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro], le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore mediante restitutio in integrum, laddove detta normativa prevede solo un'indennità prestabilita e oggettiva (pari a 20 giorni di stipendio per ogni anno di servizio prestato, con il limite di un'annualità di stipendio), ma non contempla disposizioni relative a un ulteriore indennizzo per giungere al risarcimento integrale del danno subito nel caso in cui quest'ultimo sia superiore all'importo summenzionato.
- 7) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a tempo determinato contrarie alla clausola 5 dell'[accordo quadro], le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore, laddove detta normativa prevede solo un'indennità da versare al momento della cessazione del contratto dovuta alla copertura del posto, ma non contempla alcuna indennità durante la vigenza del contratto in alternativa alla dichiarazione dello stesso come contratto a tempo indeterminato. Se, in una controversia nella quale sia in discussione solo la durata a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, ma non sia intervenuta la cessazione del contratto, debba riconoscersi un'indennità per i danni causati dalla precarietà in alternativa alla dichiarazione del carattere a tempo indeterminato del rapporto di lavoro.
- 8) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive nei confronti della pubblica amministrazione e degli enti del settore pubblico per quanto riguarda l'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] volte a "prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato" da parte dell'ente datore di lavoro in relazione ad altri lavoratori e per il futuro, le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), nel caso in cui dette misure consistano in norme giuridiche introdotte a partire dal 2017 [trentaquattresima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2017, quarantatreesima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2018, e regio decreto legge 14/2021], le quali prevedano che sorgeranno responsabilità per gli "atti irregolari", senza precisare tali responsabilità oltre che con un generico rinvio a una normativa non specificata e senza che risulti l'esistenza alcun caso concreto in cui tali responsabilità siano state riconosciute, nel contesto di migliaia di sentenze con le quali dei lavoratori sono stati dichiarati lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato ("trabajadores indefinidos no fijos") per violazione delle norme in materia di assunzione a tempo determinato.
- 9) Nel caso in cui tali norme siano considerate sufficientemente dissuasive, se, dal momento che sono state introdotte per la prima volta nel 2017, esse possano essere applicate per evitare la trasformazione di contratti in contratti a tempo indeterminato quando i presupposti di siffatta trasformazione per violazione della clausola 5 dell'accordo quadro siano sorti anteriormente, oppure se ciò comporterebbe un'applicazione retroattiva ed espropriativa di dette norme.
- 10) Qualora si ritenga che la normativa spagnola non preveda misure sufficientemente dissuasive, se la conseguenza di una violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] da parte di un datore di lavoro pubblico debba essere la qualificazione del contratto come contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato ("indefinido no fijo") oppure si debba riconoscere il lavoratore come lavoratore a tempo indeterminato, pienamente e senza modulazioni di sorta.

- 11) Se la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato in applicazione dell'[accordo quadro] e della giurisprudenza della CGUE che lo interpreta debba imporsi, in forza del principio di preminenza del diritto dell'Unione, anche nel caso in cui fosse considerata contraria agli articoli 23, paragrafo 2, e 103, paragrafo 3, della [Costituzione], ove tali norme costituzionali siano interpretate nel senso che impongono che l'accesso a tutti gli impieghi pubblici, comprese le assunzioni che rientrano nella sfera di applicazione del diritto del lavoro, possa avere luogo solo dopo che il candidato abbia superato una procedura di selezione per concorso soggetta ai principi di uguaglianza, merito, capacità e pubblicità. Atteso che è possibile una diversa interpretazione, vale a dire quella seguita dal Tribunal Constitucional (Corte costituzionale, Spagna), se si debba applicare alle norme costituzionali nazionali il principio di interpretazione conforme, di modo che sia obbligatorio optare per l'interpretazione che le renda compatibili con il diritto dell'Unione, ritenendo nella fattispecie che gli articoli 23, paragrafo 2, e 103, paragrafo 3, della Costituzione non impongano di applicare i principi di uguaglianza, merito e capacità ai procedimenti di assunzione di personale su base contrattuale.
- 12) Se la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato in applicazione dell'[accordo quadro] e della giurisprudenza della CGUE che la interpreta possa non applicarsi qualora, prima che tale conversione sia disposta giudizialmente, venga istituito per mezzo di una legge un processo di stabilizzazione dell'occupazione temporanea da svolgersi negli anni successivi, che comporta la pubblicazione di bandi pubblici per la copertura del posto occupato dal lavoratore, tenendo conto del fatto che in tale processo deve essere garantito "il rispetto dei principi di libera concorrenza, uguaglianza, merito, capacità e pubblicità" e pertanto il lavoratore oggetto dell'utilizzo di una successione di contratti o rinnovi con contratti a tempo determinato potrebbe consolidare il suo posto, ma anche non riuscirvi, ove esso fosse assegnato ad un'altra persona, nel qual caso il contratto di detto lavoratore si estinguerebbe ed egli riceverebbe un'indennità calcolata in ragione di 20 giorni di stipendio per anno di servizio prestato, fino al limite di un'annualità di stipendio».

Causa C-159/22

- 30 IK lavora, dal 21 dicembre 1998, presso l'agenzia di assistenza sociale della Comunità autonoma di Madrid, e ciò sulla base di una successione di contratti a tempo determinato, con un'interruzione di contratti tra il 1999 e il 2010.
- 31 Il 14 ottobre 2020, IK ha presentato un ricorso al Juzgado de lo Social n. °21 de Madrid (Tribunale del lavoro n. 21 di Madrid, Spagna) volto ad ottenere il riconoscimento del fatto che il contratto di lavoro con il suo datore di lavoro fosse a tempo indeterminato e, in subordine, che fosse di assunzione non permanente a tempo indeterminato. Con sentenza del 19 aprile 2021, il giudice in parola ha respinto suddetto ricorso.
- 32 IK ha impugnato tale sentenza dinanzi al Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid), giudice del rinvio. A sostegno della sua impugnazione, essa deduce una violazione tanto del diritto spagnolo quanto della clausola 5 dell'accordo quadro come interpretata dalla Corte. Inoltre, IK afferma che l'unica soluzione conforme ai requisiti stabiliti dal giudice dell'Unione europea consisterebbe nel dichiarare che il suo rapporto di lavoro è a tempo indeterminato e, in subordine, che tale rapporto di lavoro è di assunzione non permanente a tempo indeterminato.
- 33 Il giudice del rinvio precisa che l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale riguarda esclusivamente il contratto di lavoro più recente, vale a dire il contratto di dipendente ad interim (per breve durata) per la copertura di un posto vacante, concluso il 1° agosto 2016 dalle parti nel procedimento principale e proseguito almeno fino alla data della sentenza impugnata, vale a dire il 19 aprile 2021. Suddetto giudice fa presente che, in conformità al diritto spagnolo, segnatamente della sentenza del Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna) del 28 giugno 2021, pronunciata al fine di attuare clausola 5 dell'accordo quadro, come interpretata nella sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (C-726/19, EU:C:2021:439), occorre concludere, nella fattispecie, nel senso dell'utilizzo abusivo da parte dell'amministrazione interessata di una successione di contratti, in violazione della clausola 5 in parola. Tale amministrazione, infatti, non ha provveduto ad indire un concorso per il posto vacante e ha quindi

rinnovato tacitamente, un anno dopo l'altro, il contratto in discussione. Tuttavia, secondo detto giudice, resterebbe da stabilire se una siffatta violazione debba avere la conseguenza di riconoscere alla lavoratrice di cui al procedimento principale lo status di lavoratrice assunta a tempo indeterminato.

34 Inoltre, secondo il giudice del rinvio, per lo stesso motivo menzionato al punto 28 della presente sentenza, l'applicazione della «teoria dell'acte clair» non si impone nel caso di specie.

35 È in tali circostanze che il Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Corte superiore di giustizia di Madrid) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro], le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore mediante restitutio in integrum, laddove detta normativa prevede solo un'indennità prestabilita e oggettiva (pari a 20 giorni di stipendio per ogni anno di servizio prestato, con il limite di un'annualità di stipendio), ma non contempla disposizioni relative a un ulteriore indennizzo per giungere al risarcimento integrale del danno subito nel caso in cui quest'ultimo sia superiore all'importo summenzionato.
- 2) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive dell'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a tempo determinato contrarie alla clausola 5 dell'accordo quadro, le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), per quanto riguarda il risarcimento del danno subito dal lavoratore, laddove detta normativa prevede solo un'indennità da versare al momento della cessazione del contratto dovuta alla copertura del posto, ma non contempla alcuna indennità durante la vigenza del contratto in alternativa alla dichiarazione dello stesso come contratto a tempo indeterminato. Se, in una controversia nella quale sia in discussione solo la durata a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, ma non sia intervenuta la cessazione del contratto, debba riconoscersi un'indennità per i danni causati dalla precarietà in alternativa alla dichiarazione del carattere a tempo indeterminato del rapporto di lavoro.
- 3) Se si possa ritenere che la normativa nazionale contenga misure sufficientemente dissuasive nei confronti della pubblica amministrazione e degli enti del settore pubblico per quanto riguarda l'utilizzo di successioni di contratti o di rinnovi di contratti a termine in violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] volte a “prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato” da parte dell'ente datore di lavoro in relazione ad altri lavoratori e per il futuro, le quali soddisfino i requisiti fissati dalla giurisprudenza della CGUE nelle sentenze del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), e dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387), nel caso in cui dette misure consistano in norme giuridiche introdotte a partire dal 2017 [trentaquattresima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2017, quarantatreesima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio generale dello Stato per il 2018, e regio decreto legge 14/2021], le quali prevedano che sorgeranno responsabilità per i “comportamenti atti irregolari”, senza precisare tali responsabilità oltre che con un generico rinvio a una normativa non specificata e senza che risulti l'esistenza alcun caso concreto in cui tali responsabilità siano state riconosciute, nel contesto di migliaia di sentenze con le quali dei lavoratori sono stati dichiarati lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato (“trabajadores indefinidos no fijos”) per violazione delle norme in materia di assunzione a tempo determinato.
- 4) Qualora si ritenga che la normativa spagnola non preveda misure sufficientemente dissuasive, se la conseguenza di una violazione della clausola 5 dell'[accordo quadro] da parte di un datore di lavoro pubblico debba essere la qualificazione del contratto come contratto di assunzione non

permanente a tempo indeterminato (“indefinido no fijo”) oppure si debba riconoscere il lavoratore come lavoratore a tempo indeterminato, pienamente e senza modulazioni di sorta.

- 5) Se la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato in applicazione dell’[accordo quadro] e della giurisprudenza della CGUE che lo interpreta debba imporsi, in forza del principio di preminenza del diritto dell’Unione, anche nel caso in cui fosse considerata contraria agli articoli 23, paragrafo 2, e 103, paragrafo 3, della [Costituzione], ove tali norme costituzionali siano interpretate nel senso che impongono che l’accesso a tutti gli impieghi pubblici, comprese le assunzioni che rientrano nella sfera di applicazione del diritto del lavoro, possa avere luogo solo dopo che il candidato abbia superato una procedura di selezione per concorso soggetta ai principi di uguaglianza, merito, capacità e pubblicità. Atteso che è possibile una diversa interpretazione, vale a dire quella seguita dal Tribunal Constitucional (Corte costituzionale, Spagna), se si debba applicare alle norme costituzionali nazionali il principio di interpretazione conforme, di modo che sia obbligatorio optare per l’interpretazione che le renda compatibili con il diritto dell’Unione, ritenendo nella fattispecie che gli articoli 23, paragrafo 2, e 103, paragrafo 3, della Costituzione non impongano di applicare i principi di uguaglianza, merito e capacità ai procedimenti di assunzione di personale su base contrattuale.
- 6) Se la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato in applicazione dell’[accordo quadro] e della giurisprudenza della CGUE che la interpreta possa non applicarsi qualora, prima che tale conversione sia disposta giudizialmente, venga istituito per mezzo di una legge un processo di stabilizzazione o consolidamento dell’occupazione temporanea da svolgersi negli anni successivi, che comporta la pubblicazione di bandi pubblici per la copertura del posto occupato dal lavoratore, tenendo conto del fatto che in tale processo deve essere garantito “il rispetto dei principi di libera concorrenza, uguaglianza, merito, capacità e pubblicità” e pertanto il lavoratore oggetto dell’utilizzo di una successione di contratti o rinnovi con contratti a tempo determinato potrebbe consolidare il suo posto, ma anche non riuscirci, ove esso fosse assegnato ad un’altra persona, nel qual caso il contratto di detto lavoratore si estinguerebbe ed egli riceverebbe un’indennità calcolata in ragione di 20 giorni di stipendio per anno di servizio prestato, fino al limite di un’annualità di stipendio».

Procedimento dinanzi alla Corte

- 36 Con decisione del 27 aprile 2022, le cause C-59/22, C-110/22 e C-159/22 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

Sulla competenza della Corte e la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

- 37 Le convenute nei procedimenti principali nelle cause C-59/22 e C-159/22 nonché il governo spagnolo ritengono che la Corte non sia competente a rispondere alle domande di pronuncia pregiudiziale e che, in ogni caso, queste ultime debbano essere dichiarate irricevibili.
- 38 In primo luogo, secondo tali convenute e detto governo, la Corte non è competente a statuire sulle domande di pronuncia pregiudiziale in quanto queste ultime implicherebbero un’interpretazione del diritto nazionale.
- 39 Inoltre, secondo tali convenute e detto governo, le domande di cui trattasi equivalgono a chiedere che la Corte emetta un parere consultivo di portata generale sulla nozione, propria del diritto spagnolo, di «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato», e ciò basandosi su aspetti sui quali essa si è già pronunciata a più riprese.
- 40 Più precisamente, le domande in parola mirerebbero a mettere in discussione due orientamenti giurisprudenziali consolidati della Corte, vale a dire, in primo luogo, quello secondo cui la trasformazione di un contratto di lavoro in un «contratto di lavoro non permanente a tempo indeterminato» costituisce una sanzione adeguata del ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato e, in secondo luogo, quello secondo cui gli Stati membri non hanno l’obbligo, in forza dell’accordo quadro, di trasformare un rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di

lavoro a tempo indeterminato qualora esistano norme interne che consentono di sanzionare e di dissuadere il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato.

- 41 In secondo luogo, le convenute nelle cause C-59/22 e C-159/22 affermano che, includendo nell'ambito delle domande di pronuncia pregiudiziale questioni relative alla concessione di un'indennità a favore del lavoratore interessato, il giudice del rinvio amplia l'oggetto dei procedimenti principali. Orbene, nell'ambito di tali controversie, i ricorrenti nei procedimenti principali avrebbero soltanto chiesto il riconoscimento della durata indeterminata del loro rapporto di lavoro. Occorrerebbe quindi dichiarare tali domande irricevibili in quanto vertono sulle questioni relative alla concessione di un siffatto risarcimento, dal momento che le questioni in parola sollevano un problema di natura ipotetica.
- 42 A tale riguardo, si deve ricordare che il sistema di cooperazione istituito dall'articolo 267 TFUE è fondato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte. Nell'ambito di un procedimento instaurato in forza di tale articolo, l'interpretazione delle disposizioni nazionali incombe ai giudici degli Stati membri e non alla Corte, e non spetta a quest'ultima pronunciarsi sulla compatibilità di norme di diritto interno con le disposizioni del diritto dell'Unione. Per contro, la Corte è competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che consentano a detto giudice di valutare la compatibilità di norme di diritto interno con la normativa dell'Unione (sentenza del 25 ottobre 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Occorre del pari rammentare che, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita all'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze del caso, sia la necessità di una decisione pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria pronuncia, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, ove le questioni poste riguardino l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire [sentenza del 3 giugno 2021, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca-MIUR e a. (Ricercatori universitari), C-326/19, EU:C:2021:438, punto 35 e giurisprudenza ivi citata].
- 44 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione o l'esame della validità di quest'ultimo non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, o anche quando il problema sia di natura ipotetica, oppure la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le sono sottoposte [v. sentenza del 3 giugno 2021, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca-MIUR e a. (Ricercatori universitari), C-326/19, EU:C:2021:438, punto 36 e giurisprudenza ivi citata].
- 45 Nel caso di specie, va constatato che dagli elementi forniti dal giudice del rinvio risulta chiaramente che, nelle cause riunite C-59/22, C-110/22 e C-159/22, i ricorrenti nei procedimenti principali hanno concluso svariate successioni di contratti di lavoro a tempo determinato e che, nell'ambito delle cause C-59/22 e C-110/22, il rapporto di lavoro è già stato riqualificato, rispettivamente con sentenza del 27 dicembre 2007 e con sentenza del 29 settembre 2001, in un «rapporto di lavoro non permanente a tempo indeterminato». Ciò posto, secondo detto giudice, permane il dubbio, in particolare, quanto al punto se, conformemente alle clausole 2 e 3 dell'accordo quadro, un siffatto rapporto rientri nell'ambito di applicazione di tale accordo quadro.
- 46 Inoltre, dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta inequivocabilmente che il giudice del rinvio ritiene che la riqualificazione di un rapporto di lavoro abusivo in un «rapporto di lavoro non permanente a tempo indeterminato» non costituisca una misura che sanziona debitamente tale rapporto di lavoro abusivo, cosicché, nell'ambito dei procedimenti principali, esso sarà chiamato a determinare le misure nazionali che consentono, conformemente ai requisiti della direttiva 1999/70, di sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato.
- 47 Orbene, in tali circostanze, non appare in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta dal giudice del rinvio, vale a dire quella delle clausole 2, 3 e 5 dell'accordo quadro, non abbia alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto dei procedimenti principali o che le questioni

vertenti sulla concessione di un'indennità, prevista nel diritto spagnolo, quale misura che sanziona, conformemente ai requisiti della direttiva 1999/70, il ricorso abusivo a rapporti di lavoro temporanei di cui trattasi, sollevino un problema di natura ipotetica.

48 Peraltro, l'asserita messa in discussione, da parte delle domande di pronuncia pregiudiziale, dei due orientamenti giurisprudenziali consolidati della Corte rientra nell'analisi nel merito di tali domande e, pertanto, non incide sulla competenza della Corte a rispondere a dette domande o sulla loro ricevibilità.

49 Ciò posto, con la tredicesima questione sollevata nella causa C-59/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la concessione di un'indennità supplementare rispetto a quella in discussione nell'ambito della sesta e della settima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché nell'ambito della prima e della seconda questione sollevate nella causa C-159/22, che sarebbe fissata dai giudici nazionali, possa costituire una misura adeguata, ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro, per sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione.

50 A tal proposito, occorre ricordare che, poiché, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 267 TFUE, la domanda di pronuncia pregiudiziale costituisce il fondamento del procedimento dinanzi alla Corte, è indispensabile che il giudice nazionale chiarisca, in tale decisione, il contesto di diritto e di fatto nel quale si inserisce il procedimento principale e fornisca un minimo di spiegazioni sui motivi della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione, nonché sul nesso a suo avviso intercorrente tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia di cui è investito (sentenza del 5 maggio 2022, *Universiteit Antwerpen e a.*, C-265/20, EU:C:2022:361, punto 24 e giurisprudenza citata).

51 Tali requisiti cumulativi relativi al contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale sono esplicitamente enunciati all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, di cui il giudice del rinvio è considerato, nell'ambito della cooperazione istituita dall'articolo 267 TFUE, a conoscenza e a cui è tenuto a conformarsi rigorosamente, e che sono richiamati, tra l'altro, nelle raccomandazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (sentenza del 5 maggio 2022, *Universiteit Antwerpen e a.*, C-265/20, EU:C:2022:361, punto 25 e giurisprudenza citata).

52 Occorre altresì ricordare che le informazioni contenute nelle decisioni di rinvio servono non solo a consentire alla Corte di fornire risposte utili, ma anche a dare ai governi degli Stati membri nonché alle altre parti interessate la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta alla Corte garantire che tale possibilità sia salvaguardata, considerato che, in forza di detta disposizione, solo le decisioni di rinvio sono notificate alle parti interessate, accompagnate da una traduzione nella lingua ufficiale di ciascuno Stato membro, con esclusione del fascicolo nazionale eventualmente trasmesso alla Corte dal giudice del rinvio (sentenza del 5 maggio 2022, *Universiteit Antwerpen e a.*, C-265/20, EU:C:2022:361, punto 26 e giurisprudenza citata).

53 Orbene, è giocoforza constatare che la domanda di pronuncia pregiudiziale presentata nella causa C-59/22 non contiene alcuna spiegazione quanto all'indennità di cui alla tredicesima questione sollevata e non indica, in particolare, il tenore delle disposizioni o della giurisprudenza pertinenti relative a tale indennità nel diritto spagnolo.

54 Pertanto, la tredicesima questione nella causa C-59/22 deve essere dichiarata irricevibile.

55 Per quanto riguarda la quattordicesima questione sollevata nella causa C-59/22, con la quale il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la circostanza che la ricorrente nel procedimento principale in tale causa sia stata assunta in qualità di lavoratrice a durata indeterminata a tempo parziale «di tipo verticale ciclico» incida sulla risposta da dare alle questioni pregiudiziali, sebbene dal fascicolo di cui dispone la Corte risulti che, nel diritto spagnolo, i contratti relativi allo status di «personale non permanente assunto a tempo indeterminato a tempo parziale di tipo ciclico» fanno parte della categoria dei contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato, il giudice del rinvio non indica il contenuto delle disposizioni o della giurisprudenza pertinenti relative a tale status nel diritto spagnolo. Inoltre, il

giudice in parola non spiega le ragioni per le quali ritiene che detto status possa incidere sull'interpretazione delle clausole 2, 3 e 5 dell'accordo quadro.

56 Pertanto, in considerazione della giurisprudenza menzionata ai punti da 50 a 52 della presente sentenza, la quattordicesima questione sollevata nella causa C-59/22 deve essere dichiarata irricevibile.

57 Dalle considerazioni che precedono risulta che, da un lato, la Corte è competente a statuire sulle domande di pronuncia pregiudiziale e, dall'altro, le domande di pronuncia pregiudiziale sono ricevibili, ad eccezione della tredicesima e della quattordicesima questione sollevate nella causa C-59/22.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle prime questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22

58 Con le prime questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le clausole 2 e 3 dell'accordo quadro debbano essere interpretate nel senso che un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato deve essere considerato un lavoratore a tempo determinato, ai sensi di tale accordo quadro, e, pertanto, incluso nell'ambito di applicazione di quest'ultimo.

59 Al riguardo, in primo luogo, secondo una giurisprudenza consolidata, dalla formulazione della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro risulta che il campo d'applicazione del medesimo è ampio, poiché ricomprende, in via generale, i «lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro». Inoltre, la definizione della nozione di «lavoratori a tempo determinato» ai sensi della clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro, include tutti i lavoratori, senza operare distinzioni basate sulla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro e a prescindere dalla qualificazione del loro contratto in diritto interno (sentenza del 3 giugno 2021, Servicio Aragonés de Salud, C-942/19, EU:C:2021:440, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

60 In secondo luogo, va ricordato che, come si evince chiaramente dal titolo e dal testo della clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro, detta disposizione si limita a definire la nozione di «lavoratore a tempo determinato» e a designare, in tale quadro, l'elemento caratteristico di un contratto a tempo determinato, ossia la circostanza che la scadenza di un siffatto contratto è determinata da «condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico» (v., in tal senso, sentenza del 3 luglio 2014, Fiamingo e a., C-362/13, C-363/13 e C-407/13, EU:C:2014:2044, punto 46).

61 Pertanto, l'accordo quadro si applica all'insieme dei lavoratori che forniscono prestazioni retribuite nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato che li lega al loro datore di lavoro, purché questi siano vincolati da un contratto o da un rapporto di lavoro ai sensi del diritto nazionale, e fatta salva soltanto la discrezionalità conferita agli Stati membri dalla clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro per quanto attiene all'applicazione di quest'ultimo a talune categorie di contratti o di rapporti di lavoro nonché l'esclusione, conformemente al quarto comma del preambolo dell'accordo quadro, dei lavoratori interinali (sentenza del 3 giugno 2021, Servicio Aragonés de Salud, C-942/19, EU:C:2021:440, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

62 Nel caso di specie, dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che, nell'ambito del settore pubblico, la nozione di «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato» («trabajador indefinido no fijo») costituisce una creazione giurisprudenziale e che essa deve essere distinta dalla nozione di «lavoratore permanente» («trabajador fijo»).

63 A tal riguardo, il giudice del rinvio rileva che, mentre la cessazione del contratto di un lavoratore permanente è soggetta alle cause di cessazione e alle condizioni generali stabilite dallo Statuto dei lavoratori, quella del contratto di un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato è soggetta, conformemente alla giurisprudenza del Tribunal Supremo (Corte suprema), ad una causa di cessazione specifica. Pertanto, in caso di riqualificazione del rapporto di lavoro di cui trattasi in un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato, l'amministrazione interessata sarebbe

tenuta a rispettare la procedura destinata a coprire il posto occupato dal lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, applicando i principi costituzionali di pubblicità, di uguaglianza, di merito e di capacità. Una volta occupato tale posto, il contratto del lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato cesserebbe, a meno che tale lavoratore non avesse egli stesso partecipato a detta procedura e gli fosse stato assegnato detto posto.

- 64 Il giudice in parola precisa che, secondo il Tribunal Supremo (Corte suprema), un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato, la cui durata è limitata dal verificarsi di un evento specifico, ossia l'attribuzione definitiva del posto occupato dal lavoratore interessato alla persona vincitrice del concorso che deve essere indetto dall'amministrazione al fine di coprire detto posto, deve essere considerato un contratto a tempo determinato ai fini dell'applicazione della direttiva 1999/70.
- 65 Pertanto, tenuto conto della natura del contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato, quale definito, secondo il giudice del rinvio, nel diritto spagnolo, si deve ritenere che lavoratori, quali i ricorrenti nei procedimenti principali nelle cause C-59/22 e C-110/22, abbiano la qualità di «lavoratore a tempo determinato», ai sensi della clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro, e, pertanto, rientrino nell'ambito di applicazione di quest'ultimo.
- 66 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alle prime questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 dichiarando che le clausole 2 e 3 dell'accordo quadro devono essere interpretate nel senso che un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato deve essere considerato un lavoratore a tempo determinato, ai sensi di tale accordo quadro, e, pertanto, rientrante nell'ambito di applicazione di quest'ultimo.

Sulle seconde questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22

- 67 Con le seconde questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'espressione «utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato», di cui alla clausola 5 dell'accordo quadro, debba essere interpretata nel senso che essa comprende una situazione in cui un lavoratore è legato all'amministrazione interessata da un solo contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato, quando il contratto in parola non fissa la scadenza, ma cessa in caso di attribuzione del posto di cui trattasi a seguito di un invito a presentare candidature e detto invito a presentare candidature non è stato organizzato entro il termine impartito da tale amministrazione.
- 68 A tal riguardo occorre ricordare che la clausola 5 dell'accordo quadro ha lo scopo di attuare uno degli obiettivi perseguiti dallo stesso, vale a dire limitare il ripetuto ricorso ai contratti o ai rapporti di lavoro a tempo determinato, considerato come potenziale fonte di abuso a danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni di tutela minima volte ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 26 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 69 Pertanto, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 27 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 70 Di conseguenza, dalla formulazione di tale disposizione dell'accordo quadro nonché da una giurisprudenza costante risulta che detta disposizione si applica solo in caso di successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, di modo che un contratto che sia il primo e unico contratto di lavoro a tempo determinato non rientra nel suo ambito di applicazione (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 Occorre inoltre precisare che, secondo costante giurisprudenza, la clausola 5, punto 2, lettera a), dell'accordo quadro lascia, in linea di principio, agli Stati membri e/o alle parti sociali il compito di stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato debbano essere

considerati «successivi», ai sensi dell'accordo quadro (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

- 72 Se è vero che un siffatto rinvio agli Stati membri e alle parti sociali per la definizione delle modalità concrete di applicazione del termine «successione», ai sensi dell'accordo quadro, si spiega con la volontà di salvaguardare la diversità delle normative nazionali in materia, è tuttavia importante ricordare che la discrezionalità così lasciata agli Stati membri non è illimitata, poiché non può in alcun caso arrivare a pregiudicare lo scopo o l'effetto utile dell'accordo quadro. In particolare, detto potere discrezionale non deve essere esercitato dalle autorità di cui trattasi in modo tale da condurre ad una situazione che possa generare abusi e pertanto ostacolare detto obiettivo (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 73 Infatti, gli Stati membri sono tenuti a garantire il risultato imposto dal diritto dell'Unione, così come risulta non solo dall'articolo 288, terzo comma, TFUE, ma anche dall'articolo 2, primo comma, della direttiva 1999/70, letto alla luce del considerando 17 di quest'ultima (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 74 I limiti alla discrezionalità riconosciuta agli Stati membri, di cui al punto 72 della presente sentenza, si impongono in particolare per quanto riguarda una nozione chiave, come quella del carattere successivo dei rapporti di lavoro, che è determinante per la definizione dell'ambito di applicazione perfino delle disposizioni nazionali volte ad attuare l'accordo quadro (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).
- 75 Nel caso di specie, dalle domande di pronuncia pregiudiziale nelle cause C-59/22 e C-110/22 risulta che, in primo luogo, quando un lavoratore è dichiarato come «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato», la dichiarazione in parola, pur potendo essere considerata come una sanzione nei confronti del datore di lavoro interessato per un utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, ha l'effetto di sostituire una siffatta qualità ai contratti a tempo determinato che tale lavoratore ha potuto concludere in precedenza, cosicché, con detta dichiarazione, il rapporto di lavoro di cui trattasi diverrebbe, fin dall'inizio, un rapporto di lavoro non permanente a tempo indeterminato. Quindi, i contratti a tempo determinato conclusi in precedenza cesserebbero di essere in vigore e detto lavoratore sarebbe immediatamente vincolato da un solo contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato.
- 76 In secondo luogo, nell'ambito delle cause in parola, il giudice del rinvio precisa che il contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato non comporterebbe una scadenza fissa, ma che la fine di quest'ultimo sarebbe subordinata alla copertura del posto di cui trattasi, e che l'amministrazione interessata avrebbe l'obbligo di avviare la procedura pubblica per coprire tale posto.
- 77 In terzo luogo, tale giudice del rinvio rileva, nell'ambito della causa C-59/22, che dall'inizio del rapporto di lavoro non permanente a tempo indeterminato in discussione nel procedimento principale non è stata organizzata alcuna prova di selezione, ossia da 27 anni. Analogamente, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta nella causa C-110/22 risulta che l'invito a presentare candidature è stato rinviato e non aveva ancora avuto luogo alla data di presentazione del ricorso principale in tale causa, cosicché il ricorrente nel procedimento principale è legato all'amministrazione interessata sulla base di un contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato da 20 anni.
- 78 Orbene, il fatto di concludere nel senso dell'assenza di una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, a norma della clausola 5 dell'accordo quadro, per il solo motivo che un lavoratore è vincolato all'amministrazione interessata da un solo e unico contratto di assunzione non permanente a tempo determinato, laddove, come risulta dalle domande di pronuncia pregiudiziale, da un lato, quest'ultimo contratto, del pari di natura temporanea, si sostituisce, a titolo di sanzione, ad una successione di contratti a tempo determinato e che, dall'altro, il mantenimento continuato di tale lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato sul posto in discussione è la conseguenza del mancato rispetto, da parte del datore di lavoro interessato, dell'obbligo di legge ad esso incombente di

organizzare entro il termine prescritto una procedura di selezione volta a coprire definitivamente il posto in parola, cosicché il suo rapporto di lavoro sia stato, in tal modo, implicitamente prorogato per più anni, rischierebbe di compromettere l'oggetto, lo scopo e l'effetto utile dell'accordo summenzionato (v., in tal senso, sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

- 79 Infatti, una siffatta interpretazione restrittiva della nozione di «successione di rapporti di lavoro a tempo determinato» consentirebbe di assumere lavoratori in modo precario per anni (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 80 Inoltre, la stessa interpretazione restrittiva rischierebbe di avere non solo l'effetto di escludere di fatto un gran numero di rapporti di lavoro a tempo determinato dal beneficio della tutela dei lavoratori perseguita dalla direttiva 1999/70 e dall'accordo quadro, svuotando di gran parte del suo significato l'obiettivo da essi perseguito, ma anche di consentire l'utilizzo abusivo di simili rapporti, da parte dei datori di lavoro, per rispondere ad esigenze permanenti e durevoli in materia di personale (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 81 Nel caso di specie, poiché l'amministrazione interessata non ha organizzato entro il termine impartito una procedura di selezione diretta a coprire, in via definitiva, il posto occupato da un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, le proroghe automatiche di tale contratto a tempo determinato possono essere assimilate a rinnovi e, di conseguenza, alla conclusione di contratti a tempo determinato distinti. Ne consegue che le situazioni di cui ai procedimenti principali nelle cause C-59/22 e C-110/22 non sono caratterizzate dalla conclusione di un solo e unico contratto, bensì dalla conclusione di contratti che possono effettivamente essere qualificati come una «successione», ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro, circostanza che spetterà al giudice del rinvio verificare.
- 82 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alle seconde questioni sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che l'espressione «utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato», contenuta in tale disposizione, comprende una situazione in cui, non avendo l'amministrazione interessata organizzato, entro il termine impartito, una procedura di selezione diretta a coprire, in via definitiva, il posto occupato da un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, il contratto a tempo determinato che lega il lavoratore in parola a detta amministrazione è stato prorogato *ipso iure*.

Sulle questioni dalla terza alla quinta sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22

- 83 Per quanto riguarda le questioni dalla terza alla quinta sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22, il giudice del rinvio precisa che, in quanto la nozione di «contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato» è una creazione giurisprudenziale, non vi è una normativa spagnola per tale tipo di contratto. Pertanto, nessuna delle misure previste alla clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro sarebbe stata adottata dal legislatore spagnolo al fine di prevenire gli abusi che potevano derivare dall'utilizzo di contratti a tempo indeterminato non permanenti prorogati in successione.
- 84 Ciò posto, il giudice del rinvio ritiene che non sia escluso che, in applicazione del principio dell'interpretazione conforme, l'articolo 15, paragrafo 5, dello Statuto dei lavoratori, che fissa un limite alla concatenazione di contratti a tempo determinato, si applichi anche ai contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato.
- 85 Tuttavia, il giudice del rinvio rileva che, anche in siffatta ipotesi, persisterebbero dubbi quanto alla conformità della normativa spagnola con la clausola 5 dell'accordo quadro, dato che tale articolo 15, paragrafo 5, non fisserebbe limiti per la durata o il rinnovo, espresso o tacito, di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato, ma si limiterebbe a stabilire un limite temporale alla concatenazione di un solo e unico contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato con altri contratti a tempo determinato.

- 86 È in tale contesto che, con le questioni dalla terza alla quinta sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che non prevede alcuna delle misure di cui al punto 1, lettere da a) a c), della clausola in parola, né alcuna «norma equivalente», ai sensi di quest'ultima, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato.
- 87 In proposito, occorre ricordare, come rilevato ai punti 68 e 69 della presente sentenza, che la clausola 5 dell'accordo quadro, la quale ha lo scopo di dare attuazione ad uno degli obiettivi da esso perseguiti, ossia quello di limitare l'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, al suo punto 1 impone agli Stati membri l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure da essa elencate, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di detta clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di simili contratti o rapporti di lavoro, alla durata massima totale di tali contratti o rapporti di lavoro successivi e al numero massimo di rinnovi di questi ultimi (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 88 Gli Stati membri dispongono al riguardo di un margine di discrezionalità, dal momento che possono scegliere di far ricorso a una o più delle misure elencate nella clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro oppure a norme esistenti equivalenti, e ciò tenendo conto, al contempo, delle esigenze di settori specifici e/o di categorie di lavoratori (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).
- 89 Così facendo, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro assegna agli Stati membri un obiettivo generale, consistente nella prevenzione di tali abusi, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguirlo, purché essi non mettano in discussione lo scopo o l'effetto utile dell'accordo quadro (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 90 Inoltre, occorre ricordare che non spetta alla Corte pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni di diritto interno, compito che incombe ai giudici nazionali competenti, i quali devono determinare se i requisiti di cui alla clausola 5 dell'accordo quadro siano soddisfatti dalle disposizioni della normativa nazionale applicabile (v. sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 91 Spetta pertanto al giudice del rinvio valutare in che misura i presupposti per l'applicazione nonché per l'effettiva attuazione delle disposizioni rilevanti del diritto interno costituiscano una misura adeguata per prevenire e, se del caso, punire l'uso abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).
- 92 Tuttavia la Corte, statuendo sul rinvio pregiudiziale, può eventualmente apportare precisazioni per guidare tali giudici nella loro valutazione (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 93 Dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che tanto la convenuta nel procedimento principale nella causa C-59/22 quanto il governo spagnolo affermano che, come avrebbe considerato il Tribunal Supremo (Corte suprema), la nozione di «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato» risponde alle caratteristiche delle tre misure enunciate alla clausola 5 dell'accordo quadro. Pertanto, sotto un primo profilo, l'applicazione del tipo di contratto corrispondente risponderebbe ad una ragione oggettiva, vale a dire garantire l'accesso all'impiego nel settore pubblico in condizioni di uguaglianza, di merito, di capacità e di pubblicità, ponendo rimedio all'utilizzo di contratti irregolari nel settore in parola fino alla copertura del posto interessato; sotto un secondo profilo, tale tipo di contratto avrebbe una durata massima che dipenderebbe dalla pubblicazione dell'invito a presentare candidature destinato a coprire il posto, potendo siffatto invito a presentare candidature essere proposto dal lavoratore stesso e dovendo avere luogo entro un termine massimo conformemente al diritto spagnolo nonché, sotto un

terzo profilo, qualsiasi carattere di successione sarebbe escluso in quanto non vi è rinnovo di detto tipo di contratto.

- 94 In tale contesto, dal momento che, secondo il giudice del rinvio, come indicato ai punti da 83 a 85 della presente sentenza, il diritto spagnolo non prevede, per la categoria dei contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato, alcuna misura destinata a prevenire il ricorso abusivo a detti contratti, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro, e che neppure l'articolo 15, paragrafo 5, dello Statuto dei lavoratori, benché interpretato conformemente ai requisiti di cui alla clausola in parola, consentirebbe di costituire una misura del genere, al fine di fornire una risposta utile a tale giudice occorre fornire precisazioni quanto all'argomento dedotto dalla convenuta nel procedimento principale nella causa C-59/22 nonché dal governo spagnolo, come indicato al punto 93 della presente sentenza.
- 95 Per quanto riguarda, in primo luogo, le ragioni obiettive enunciate da tali convenute nel procedimento principale e dal governo spagnolo, vale a dire garantire l'accesso al lavoro nel settore pubblico in condizioni di uguaglianza, di merito, di capacità e di pubblicità, ponendo rimedio all'utilizzo di contratti irregolari nel settore in parola fino alla copertura del posto interessato, è giocoforza rilevare, come risulta dalla formulazione stessa della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, che quest'ultima disposizione riguarda le ragioni obiettive che giustificano il «rinnovo» dei contratti a tempo determinato e non le ragioni obiettive che giustificano l'applicazione, in quanto tale, di un tipo di contratto, quale il contratto a tempo indeterminato.
- 96 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'organizzazione entro i termini prescritti di procedimenti di selezione volti a coprire in maniera definitiva i posti occupati provvisoriamente da lavoratori a tempo determinato, è necessario osservare che una tale misura è idonea ad evitare che lo status precario di detti lavoratori si perpetui, garantendo che i posti che essi occupano siano rapidamente coperti in maniera definitiva (sentenza del 19 marzo 202, Sánchez Ruiz e a. C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 94).
- 97 Pertanto, l'organizzazione entro i termini prescritti di siffatti procedimenti è in linea di principio idonea, nelle situazioni di cui ai procedimenti principali, a prevenire gli abusi derivanti dal ricorso ad una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato in attesa che tali posti siano coperti in maniera definitiva (sentenza del 19 marzo 202, Sánchez Ruiz e a. C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 95).
- 98 Ciò precisato, dalle decisioni di pronuncia pregiudiziale risulta che, nel caso di specie, nonostante la normativa in discussione nei procedimenti principali preveda termini precisi per l'organizzazione da parte dell'amministrazione interessata di siffatte procedure, in realtà tali termini non sono rispettati e dette procedure sono poco frequenti.
- 99 In tali condizioni, una normativa nazionale che prevede l'organizzazione di procedimenti di selezione volti a coprire in via definitiva i posti occupati provvisoriamente da lavoratori a tempo determinato nonché termini precisi a detto fine, ma che non consente di garantire che siffatti procedimenti siano effettivamente organizzati, non sembra tale da prevenire il ricorso abusivo, da parte del datore di lavoro interessato, a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato (sentenza del 19 marzo 2020, Sánchez Ruiz e a., C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 97).
- 100 Di conseguenza, fatte salve le verifiche che spetterà al giudice del rinvio effettuare, una siffatta normativa non sembra costituire una misura sufficientemente effettiva e dissuasiva per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro e, pertanto, non può essere qualificata come «norma equivalente», ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro.
- 101 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alle questioni dalla terza alla quinta sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 dichiarando che la clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale che non prevede alcuna delle misure previste da tale disposizione né alcuna «norma equivalente», ai sensi di quest'ultima, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato.

Sulla sesta e sulla settima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché sulla prima e sulla seconda questione sollevate nella causa C-159/22

- 102 Con la sesta e la settima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché con la prima e la seconda questione sollevate nella causa C-159/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che osta ad una normativa nazionale che prevede il versamento di un'indennità forfettaria, pari a 20 giorni di retribuzione per anno di lavoro, con il limite di un'annualità di retribuzione, a qualsiasi lavoratore il cui datore di lavoro si sia avvalso di un utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione.
- 103 A tal riguardo, occorre ricordare che la clausola 5 dell'accordo quadro non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui siano stati accertati abusi. In un caso del genere, spetta alle autorità nazionali adottare misure che siano non soltanto proporzionate, ma altresì tanto effettive e dissuasive da garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro (sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 81 e giurisprudenza ivi citata).
- 104 Inoltre, la Corte ha precisato che, quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, deve potersi applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso e rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione. Infatti, secondo i termini stessi dell'articolo 2, primo comma, della direttiva 1999/70, gli Stati membri devono «prendere tutte le disposizioni necessarie per essere sempre in grado di garantire i risultati prescritti da [tale] direttiva» (sentenza del 13 gennaio 2022, MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, C-282/19, EU:C:2022:3, punto 84 e giurisprudenza ivi citata).
- 105 Nel caso di specie, dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che, conformemente al diritto spagnolo, l'indennità forfettaria è dovuta ai lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato al momento della risoluzione dei loro contratti a causa della copertura del loro posto, il che presupporrebbe vuoi che essi abbiano partecipato alla procedura di selezione e non l'abbiano superata, vuoi che non abbiano partecipato a tale procedura.
- 106 Orbene, la Corte ha dichiarato che il versamento di un'indennità di fine contratto non permette di raggiungere la finalità perseguita dalla clausola 5 dell'accordo quadro, consistente nel prevenire gli abusi risultanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato. Un simile versamento sembra, infatti, essere indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere legittimo o abusivo del ricorso a contratti a tempo determinato (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 74 e giurisprudenza ivi citata).
- 107 Una misura del genere non appare dunque tale da sanzionare debitamente un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato e a rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione e, pertanto, non sembra costituire, di per sé sola, una misura sufficientemente efficace e dissuasiva per garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro, ai sensi della giurisprudenza ricordata al punto 103 della presente sentenza (v. sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 75 e giurisprudenza ivi citata).
- 108 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla sesta e alla settima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché alla prima e alla seconda questione sollevate nella causa C-159/22 dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che osta ad una normativa nazionale la quale prevede il versamento di un'indennità forfettaria, pari a 20 giorni di retribuzione per anno di lavoro, con il limite di un'annualità di retribuzione, a qualsiasi lavoratore il cui datore di lavoro si sia avvalso di un utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, qualora il versamento di detta indennità di fine rapporto sia indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere legittimo o abusivo del ricorso a tali contratti.

Sull'ottava e sulla nona questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché sulla terza questione sollevata nella causa C-159/22

- 109 Con l'ottava questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché con la terza questione sollevata nella causa C-159/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a disposizioni nazionali secondo cui gli «atti irregolari» fanno sorgere la responsabilità delle amministrazioni pubbliche, «conformemente alla normativa vigente in ciascuna [di tali] amministrazioni pubbliche».
- 110 In caso di risposta negativa alle questioni in parola, il giudice del rinvio, con la nona questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22, chiede, in sostanza, se tali disposizioni nazionali, adottate a partire dal 2017, debbano applicarsi agli abusi commessi prima delle loro rispettive date di entrata in vigore.
- 111 A tal riguardo, occorre ricordare che, conformemente ai requisiti risultanti dalla giurisprudenza citata al punto 103 della presente sentenza, spetterà al giudice del rinvio verificare se dette disposizioni nazionali rivestano un carattere effettivo e dissuasivo al fine di garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro. Spetterà, in particolare, al giudice in parola verificare se le medesime disposizioni nazionali costituiscano misure effettive non solo per evitare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, ma altresì per sanzionare debitamente tale abuso e rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione.
- 112 Dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che il giudice del rinvio sembra nutrire esso stesso dubbi quanto alla conformità delle disposizioni nazionali di cui trattasi, vale a dire la quarantatreesima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio dello Stato per il 2018 e la diciassettesima disposizione aggiuntiva dell'EBEP introdotta dal regio decreto 14/2021, con la clausola 5 dell'accordo quadro. Quindi, in primo luogo, l'espressione «atti irregolari» non sarebbe definita e, pertanto, resterebbe troppo vaga per consentire l'applicazione di sanzioni o l'imputazione di responsabilità conformi ai principi di legalità e di certezza. In secondo luogo, tali disposizioni nazionali non preciserebbero le responsabilità che possono sorgere e si limiterebbero a rinviare alla «normativa vigente in ciascuna delle amministrazioni pubbliche», che non può essere individuata. In terzo luogo, il giudice del rinvio non sarebbe a conoscenza di alcuna amministrazione pubblica cui sia stata imputata la responsabilità di aver vuoi incoraggiato, vuoi concluso una successione di contratti a tempo determinato.
- 113 In siffatte circostanze, occorre constatare che, in considerazione del contesto giuridico nazionale menzionato nelle domande di pronuncia pregiudiziale, il testo della quarantatreesima disposizione aggiuntiva della legge sul bilancio dello Stato per il 2018 nonché quello della diciassettesima disposizione aggiuntiva dell'EBEP sembrano essere di un livello di ambiguità e di astrazione tale da non renderle comparabili al meccanismo italiano di responsabilità delle amministrazioni, cui la Corte fa riferimento nella sentenza del 7 marzo 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), il quale, in combinato disposto con altre misure effettive e dissuasive, era stato dichiarato, con riserva delle verifiche incombenti al giudice del rinvio nella causa decisa con detta sentenza, tale da fondare la conformità della normativa italiana alla clausola 5 dell'accordo quadro.
- 114 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere all'ottava questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché alla terza questione sollevata nella causa C-159/22 dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a disposizioni nazionali secondo cui gli «atti irregolari» fanno sorgere la responsabilità delle amministrazioni pubbliche «conformemente alla normativa vigente in ciascuna [di tali] amministrazioni pubbliche», qualora dette disposizioni nazionali non abbiano carattere effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione della clausola in parola.
- 115 Tenuto conto della soluzione fornita all'ottava questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22, non occorre statuire sulla nona questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22.

Sull'ottava e sulla nona questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché sulla terza questione sollevata nella causa C-159/22

- 116 Con la dodicesima questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché con la sesta questione sollevata nella causa C-159/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale che prevede l'organizzazione di procedure di stabilizzazione degli impieghi temporanei mediante inviti a presentare candidature per coprire i posti occupati da lavoratori temporanei, tra cui i lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato.
- 117 In proposito, occorre rilevare che la Corte ha precisato che, sebbene l'organizzazione di procedimenti di selezione fornisca ai lavoratori occupati in modo abusivo nell'ambito di una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato l'occasione di tentare di accedere a un impiego stabile, potendo questi ultimi, in linea di principio, partecipare a tali procedimenti, siffatta circostanza non può dispensare gli Stati membri dal rispetto dell'obbligo di prevedere una misura adeguata per sanzionare debitamente il ricorso abusivo a una successione di contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato. Infatti, a detti procedimenti, il cui esito è oltretutto incerto, possono, di norma, partecipare anche i candidati che non sono stati vittime di un tale abuso (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 2020, Sánchez Ruiz e a., C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 100).
- 118 Pertanto l'organizzazione di dette procedure, essendo indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere abusivo del ricorso a contratti a tempo determinato, non sembra tale da sanzionare debitamente il ricorso abusivo a siffatti rapporti di lavoro e a rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione. Essa non sembra quindi consentire di raggiungere la finalità perseguita dalla clausola 5 dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 2020, Sánchez Ruiz e a., C-103/18 e C-429/18, EU:C:2020:219, punto 101).
- 119 Nel caso di specie, dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che, in primo luogo, con le procedure di stabilizzazione, il legislatore spagnolo tenta di ridurre il ricorso a una successione di contratti a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche nazionali, senza tuttavia rinunciare, nell'ambito di tali procedure, al rispetto dei principi di uguaglianza, di libera concorrenza, di pubblicità, di merito e di capacità. In secondo luogo, i lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato possono perdere il loro posto di lavoro se non superano le prove di cui trattasi. In terzo luogo, in caso di risoluzione del contratto di assunzione non permanente a tempo indeterminato, i lavoratori di cui trattasi avranno diritto a un'indennità forfettaria corrispondente a 20 giorni di retribuzione per anno di lavoro, con un limite massimo di un'annualità di retribuzione.
- 120 Orbene, conformemente alle considerazioni risultanti dalla giurisprudenza citata ai punti 117 e 118 della presente sentenza, le quali, tenuto conto degli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte, sono applicabili nel caso di specie, l'organizzazione delle procedure di stabilizzazione prevista nel diritto spagnolo, con riserva della verifica incombente al giudice del rinvio, non appare tale da sanzionare debitamente il ricorso abusivo alla successione di rapporti di lavoro non permanente a tempo indeterminato e, pertanto, a rimuovere le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione.
- 121 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla dodicesima questione sollevata nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché alla sesta questione sollevata nella causa C-159/22 dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che prevede l'organizzazione di procedure di stabilizzazione degli impieghi temporanei mediante inviti a presentare candidature per coprire i posti occupati da lavoratori temporanei, tra cui i lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato, quando tale organizzazione sia indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere abusivo del ricorso a siffatti contratti a tempo determinato.

Sulla decima e sull'undicesima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché sulla quarta e sulla quinta questione sollevate nella causa C-159/22

- 122 Dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che, mentre il Tribunal Constitucional (Corte costituzionale) afferma che i principi costituzionali di cui all'articolo 23, paragrafo 2, e all'articolo 103, paragrafo 3, della Costituzione, secondo i quali l'accesso all'impiego nella funzione pubblica rispetta i principi di uguaglianza, di merito e di capacità, non si applicano ai rapporti di lavoro contrattuali, la sezione lavoro del Tribunal Supremo (Corte suprema) applica, dal canto suo, detti principi ai rapporti in parola, il che renderebbe impossibile, secondo quest'ultimo giudice, la qualificazione come «lavoratori

a tempo indeterminato» di lavoratori che non sono stati assunti sulla base di una procedura di selezione rispettosa dei suddetti principi e, pertanto, avrebbe reso necessaria l'introduzione della nozione di «lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato». Secondo il giudice del rinvio, ne consegue che la trasformazione di una successione di contratti a tempo determinato e, in particolare, di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, in contratti a tempo indeterminato potrebbe essere considerata contraria alle summenzionate disposizioni della Costituzione, quali interpretate dal Tribunal Supremo (Corte suprema).

- 123 È in tale contesto che, con la decima e l'undicesima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché con la quarta e la quinta questione sollevate nella causa C-159/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che, in mancanza di misure adeguate nel diritto nazionale per prevenire e, se del caso, sanzionare, in applicazione di detta clausola 5, gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, compresi contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, detti contratti a tempo determinato dovrebbero essere trasformati in contratti a tempo indeterminato, e ciò anche se una trasformazione del genere è contraria all'articolo 23, paragrafo 2, e all'articolo 103, paragrafo 3, della Costituzione, come interpretati dal Tribunal Supremo (Corte suprema).
- 124 In proposito, secondo una giurisprudenza costante, la clausola 5 dell'accordo quadro non sancisce un obbligo per gli Stati membri di prevedere la trasformazione in contratto a tempo indeterminato dei contratti a tempo determinato, né, come indicato al punto 103 della presente sentenza, enuncia sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui siano stati constatati abusi [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Statuto dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 60 e giurisprudenza ivi citata].
- 125 Va inoltre rilevato che, come emerge dalla clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro, gli Stati membri hanno la facoltà, nell'ambito delle misure volte a prevenire il ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, di trasformare i rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, dato che la stabilità dell'impiego derivante da questi ultimi costituisce l'elemento portante della tutela dei lavoratori (sentenza dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, punto 39).
- 126 Spetta quindi alle autorità nazionali adottare misure proporzionate, effettive e dissuasive per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, le quali possono prevedere, a tal fine, la trasformazione di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. Tuttavia, quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, deve potersi applicare una misura al fine di sanzionare debitamente tale abuso e rimuovere le conseguenze della violazione [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Statuto dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 61 e giurisprudenza ivi citata].
- 127 Affinché una normativa nazionale, come quella spagnola di cui trattasi nei procedimenti principali, quale interpretata dal Tribunal Supremo (Corte suprema), che vieta, nel settore pubblico, la trasformazione in contratto di lavoro a tempo indeterminato di una successione di contratti a tempo determinato, come i contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato in discussione nei procedimenti principali, possa essere considerata conforme all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato deve prevedere, in tale settore, un'altra misura effettiva destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato [v., in tal senso, sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Statuto dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 62 e giurisprudenza ivi citata].
- 128 Da quanto precede risulta che una normativa recante una norma imperativa ai sensi della quale, in caso di ricorso abusivo a contratti di lavoro a tempo determinato, come i contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato in discussione nei procedimenti principali, detti contratti sono trasformati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, è tale da costituire una misura che sanziona in modo efficace un abuso di siffatto tipo e, pertanto, deve essere considerata conforme alla clausola 5

dell'accordo quadro (sentenza dell'8 maggio 2019, Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

- 129 Ciò posto, per quanto riguarda la non conformità di una siffatta trasformazione con i principi costituzionali di uguaglianza, di merito e di capacità, come interpretati dal Tribunal Supremo (Corte suprema), richiamata dal giudice del rinvio, occorre ricordare che la Corte ha dichiarato che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro non risulta, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa da poter essere invocata da un soggetto dell'ordinamento dinanzi a un giudice nazionale. Infatti, ai sensi di tale disposizione, rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in detta clausola o, ancora, a norme equivalenti esistenti, tenendo conto, nel contempo, delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori. Inoltre, non è possibile determinare sufficientemente la protezione minima che dovrebbe comunque essere attuata in virtù della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 64 e giurisprudenza ivi citata].
- 130 Tuttavia, da giurisprudenza costante emerge che, nell'applicare il diritto interno, i giudici nazionali sono tenuti ad interpretarlo, per quanto possibile, alla luce del testo e dello scopo della direttiva in questione, così da conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi, di conseguenza, all'articolo 288, terzo comma, TFUE. Tale obbligo di interpretazione conforme riguarda tutte le disposizioni del diritto nazionale, sia anteriori che posteriori alla direttiva di cui trattasi [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 65 e giurisprudenza ivi citata].
- 131 L'obbligo di interpretazione conforme del diritto nazionale attiene infatti al sistema del Trattato FUE, in quanto consente ai giudici nazionali di assicurare, nell'ambito delle rispettive competenze, la piena efficacia del diritto dell'Unione quando risolvono le controversie ad essi sottoposte [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 66 e giurisprudenza ivi citata].
- 132 È ben vero che l'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e d'irretroattività, e non può servire a fondare un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 67 e giurisprudenza ivi citata].
- 133 Tuttavia, il principio di interpretazione conforme esige che i giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti del loro potere, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme ed applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia della direttiva di cui trattasi e di pervenire ad una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultima [sentenza dell'11 febbraio 2021 M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 68 e giurisprudenza ivi citata].
- 134 Nel caso di specie, spetterà quindi al giudice del rinvio, per quanto possibile e qualora si sia verificato un utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, interpretare ed applicare le pertinenti disposizioni di diritto interno in modo da sanzionare debitamente il suddetto abuso e da eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione. In tale contesto, spetterà al giudice del rinvio valutare se le disposizioni pertinenti della Costituzione possano, se del caso, essere interpretate in modo conforme alla clausola 5 dell'accordo quadro al fine di garantire la piena efficacia della direttiva 1999/70 e di pervenire ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest'ultima [v., per analogia, sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 69 e giurisprudenza ivi citata].
- 135 Inoltre, la Corte ha dichiarato che l'esigenza di interpretazione conforme impone ai giudici nazionali di modificare, se del caso, una giurisprudenza consolidata se questa si basa su un'interpretazione del diritto interno incompatibile con gli scopi di una direttiva. Pertanto, un giudice nazionale non può, in particolare, validamente ritenere di trovarsi nell'impossibilità di interpretare una disposizione nazionale

conformemente al diritto dell'Unione per il solo fatto che detta disposizione è stata costantemente interpretata in un senso che è incompatibile con tale diritto (sentenza del 3 giugno 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario, C-726/19, EU:C:2021:439, punto 86 e giurisprudenza ivi citata).

- 136 Dal complesso degli elementi che precedono risulta, da un lato, che, nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio dovesse ritenere che l'ordinamento giuridico interno interessato non comporti, nel settore pubblico, alcuna misura effettiva per evitare e, se del caso, sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, ivi compresi contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, la trasformazione di suddetti contratti in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato è tale da costituire una misura del genere.
- 137 D'altro lato, se, in un'ipotesi del genere, il giudice del rinvio dovesse, inoltre, considerare che la giurisprudenza consolidata del Tribunal Supremo (Corte suprema), a differenza di quella del Tribunal Constitucional (Corte costituzionale), osta a una siffatta trasformazione, detto giudice dovrebbe allora modificare tale giurisprudenza del Tribunal Supremo (Corte suprema) qualora essa si basi su un'interpretazione delle disposizioni della Costituzione incompatibile con gli obiettivi della direttiva 1999/70 e, in particolare, con la clausola 5 dell'accordo quadro.
- 138 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla decima e all'undicesima questione sollevate nelle cause C-59/22 e C-110/22 nonché alla quarta e alla quinta questione sollevate nella causa C-159/22 dichiarando che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che, in mancanza di misure adeguate nel diritto nazionale per prevenire e, se del caso, sanzionare, in applicazione di detta clausola 5, gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, ivi compresi contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, la trasformazione di tali contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato può costituire una misura siffatta. Spetta, se del caso, al giudice nazionale modificare la giurisprudenza nazionale consolidata se questa si basa su un'interpretazione delle disposizioni nazionali, anche costituzionali, incompatibile con gli obiettivi della direttiva 1999/70 e, in particolare, di detta clausola 5.

Sulle spese

- 139 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara:

- 1) Le clausole 2 e 3 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato,**

devono essere interpretate nel senso che:

un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato deve essere considerato come un lavoratore a tempo determinato, ai sensi dell'accordo quadro in parola, e, pertanto, come rientrante nell'ambito di applicazione di quest'ultimo.

- 2) La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,**

deve essere interpretata nel senso che:

l'espressione «utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato», contenuta in tale disposizione, comprende una situazione in cui, non avendo l'amministrazione interessata organizzato, entro il termine impartito, una procedura di

selezione diretta a coprire, in via definitiva, il posto occupato da un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, il contratto a tempo determinato che lega il lavoratore in parola a detta amministrazione è stato prorogato *ipso iure*.

- 3) La clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,

deve essere interpretata nel senso che:

essa osta a una normativa nazionale che non prevede alcuna delle misure previste da tale disposizione né alcuna «norma equivalente», ai sensi di quest'ultima, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato.

- 4) La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,

deve essere interpretata nel senso che:

essa osta ad una normativa nazionale la quale prevede il versamento di un'indennità forfettaria, pari a 20 giorni di retribuzione per anno di lavoro, con il limite di un'annualità di retribuzione, a qualsiasi lavoratore il cui datore di lavoro si sia avvalso di un utilizzo abusivo di contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, qualora il versamento di detta indennità di fine rapporto sia indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere legittimo o abusivo del ricorso a tali contratti.

- 5) La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,

deve essere interpretata nel senso che:

essa osta a disposizioni nazionali secondo cui gli «atti irregolari» fanno sorgere la responsabilità delle amministrazioni pubbliche «conformemente alla normativa vigente in ciascuna [di tali] amministrazioni pubbliche», qualora dette disposizioni nazionali non abbiano carattere effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione della clausola in parola.

- 6) La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,

deve essere interpretata nel senso che:

essa osta a una normativa nazionale che prevede l'organizzazione di procedure di stabilizzazione degli impieghi temporanei mediante inviti a presentare candidature per coprire i posti occupati da lavoratori temporanei, tra cui i lavoratori non permanenti assunti a tempo indeterminato, quando tale organizzazione sia indipendente da qualsiasi considerazione relativa al carattere abusivo del ricorso a siffatti contratti a tempo determinato.

- 7) La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70,

deve essere interpretata nel senso che:

in mancanza di misure adeguate nel diritto nazionale per prevenire e, se del caso, sanzionare, in applicazione di detta clausola 5, gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato, ivi compresi contratti di assunzione non permanente a tempo indeterminato prorogati in successione, la trasformazione di tali contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato può costituire una misura siffatta. Spetta, se del caso, al giudice nazionale modificare la giurisprudenza nazionale

consolidata se questa si basa su un'interpretazione delle disposizioni nazionali, anche costituzionali, incompatibile con gli obiettivi della direttiva 1999/70 e, in particolare, di detta clausola 5.

Firme

* [Lingua processuale: lo spagnolo.](#)