

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

4 settembre 2025 [*\(*\)](#)

(Domanda pregiudiziale – Politica sociale – Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso da ETUC, UNICE e CEEP – Clausola 4 – Insegnanti che hanno acquisito esperienza professionale in determinate scuole che non sono gestite o organizzate dallo Stato – Reclutamento su base permanente presso una scuola di Stato – Determinazione della durata del servizio ai fini della determinazione dello stipendio – legislazione nazionale che non prevede di essere presa in considerazione dei periodi di servizio compiuti in determinate scuole non gestite o organizzate dallo Stato – Differenza

Nella causa C-543/23 [Gnattai], [ii](#))

RICHIESTA di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE del Tribunale di Padova (Tribunale distrettuale di Padova, Italia), pronunciata con decisione del 14 agosto 2023, pervenuta alla Corte il 28 agosto 2023, nel procedimento

AR

v

Ministero dell'Istruzione e del Merito,

interveniante:

Anief – Associazione Professionale e Sindacale

LA CORTE (Quarta Camera),

composto da I. Jarukaitis, Presidente della Camera, N. Jääskinen, A. Arabadjiev (Relatore), M. Condinanzi e R. Frendo, giudici,

Avvocato generale: J. Kokott,

Registrare: G. Chiapponi, Amministratore,

visto il procedimento scritto e la prospettiva dell'audizione del 12 marzo 2025,

dopo aver esaminato le osservazioni presentate per conto di:

– AR, di G. Rinaldi e N. Zampieri, avvocati,

– Anief – Associazione Professionale e Sindacale, di A. Dal Ferro, F. Ganci e W. Miceli, avvocato,

– il governo italiano, di S. Fiorentino e G. Palmieri, in qualità di agenti, e di A. Berti Suman e L. Fiandaca, avvocati dello Stato,

– la Commissione europea, di S. Delaude e D. Recchia, in qualità di agenti,

dopo aver sentito il parere dell'avvocato generale all'udienza del 5 giugno 2025,

dà i seguenti

Giudizio

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 157 TFUE, degli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), punto 4.1 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 («accordo quadro»), allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dalla CES, dall'UNICE e dal CEEP (GU 1999 L 175, pag. 43), direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica (GU 2000 L 180, pag. 22), direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che istituisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16), l'articolo 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (la CEDU), e la Carta sociale europea, firmata a Torino il 18 ottobre 1961 come modificata (la Carta sociale europea).

2 La domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento tra AR e il Ministero dell'Istruzione e del Merito (Ministero dell'Istruzione e del Merito, Italia; «il Ministero dell'Istruzione») relativo alla determinazione della durata del servizio dell'AR.

Contesto giuridico

Diritto dell'Unione europea

3 A norma della clausola 1 dell'accordo quadro, lo scopo di tale accordo è innanzitutto quello di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo l'applicazione del principio di non discriminazione e, in secondo luogo, di istituire un quadro per prevenire gli abusi derivanti dall'uso di successivi contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

4 La clausola 2 dell'accordo quadro, intitolata «Ambito di applicazione», prevede, al paragrafo 1:

«Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro come definito nella legge, nei contratti collettivi o nella prassi in ciascuno Stato membro».

5 La clausola 3 di tale accordo quadro, intitolata «Definizioni», è formulata come segue:

«1. Ai fini del presente accordo, per “lavoratore a tempo determinato” si intende una persona avente un contratto di lavoro o un rapporto stipulato direttamente tra un datore di lavoro e un lavoratore in cui la fine del contratto di lavoro o del rapporto di lavoro è determinata da condizioni oggettive come il raggiungimento di una data specifica, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.

2. Ai fini del presente accordo, per “lavoratore a tempo indeterminato comparabile” si intende un lavoratore con un contratto di lavoro o un rapporto di durata indeterminata, nello stesso stabilimento, impegnato nello stesso o in analogo lavoro/occupazione, tenuto conto del rispetto delle qualifiche/competenze.

Se non esiste un lavoratore permanente comparabile nella stessa istituzione, il confronto è effettuato facendo riferimento al contratto collettivo applicabile, o se non esiste un contratto collettivo applicabile, conformemente al diritto nazionale, ai contratti collettivi o alla prassi.»

6 La clausola 4 dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», prevede:

«1. Per quanto riguarda le condizioni di lavoro, i lavoratori a tempo determinato non sono trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori permanenti comparabili solo perché hanno un contratto o una relazione a tempo determinato, a meno che un trattamento diverso non sia giustificato per motivi oggettivi.

...

4. Il periodo di qualifiche di servizio relative a particolari condizioni di lavoro è lo stesso per i lavoratori a tempo determinato dei lavoratori a tempo indeterminato, salvo nel caso in cui la durata delle qualifiche di servizio diversa sia giustificata da motivi oggettivi.

Legge italiana

7 Articolo 485 del decreto n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, per esatto alle di tutti gli ordini (decreto legislativo n. 297 che approva il testo consolidato delle disposizioni legislative applicabili in materia di istruzione a tutte le tipologie e livelli) del 16 aprile 1994 (GURI n. 115 del 19 maggio 1994, Supplemento Ordinario n. 79; «Decreto legislativo n. 297/1994»), così dispone:

«1. Per quanto riguarda il personale docente nelle scuole secondarie e d'arte, i periodi di servizio compiuti come insegnante nell'ambito di un contratto a tempo determinato in tali scuole statali o di scuola retroscopia (scuole secondarie di primo grado equivalenti, comprese quelle situate all'estero, sono riconosciuti come periodi di lavoro permanente a fini legali e salariali, ...

2. Per le stesse finalità e nella stessa misura di cui al paragrafo 1, il personale docente ivi indicato è riconosciuto come aver completato i periodi di servizio presso *educandatisuole popolarigli educandati* statali (scuole per ragazze gestite da organismi religiosi), periodi di servizio come insegnanti di scuola primaria a tempo determinato o a contratto a tempo indeterminato presso scuole primarie statali o *scuole* primarie accreditate di Stato, comprese le scuole di istruzione legali (scuole di solidarietà) (scuole di *solidarietà*) (scuole di famiglia gestite da organismi religiosi) e scuole situate all'estero

3. Per le stesse finalità e fatte salve le stesse limitazioni di cui al paragrafo 1, il personale docente della scuola primaria è riconosciuto come aver completato periodi di servizio nell'ambito di contratti a tempo determinato nelle scuole primarie statali, *nelle* scuole statali di istruzione (scuole femminili gestite da organismi religiosi), per *scopi* scolastici (scuole primarie accreditate dallo Stato), nelle scuole secondarie statali, nelle scuole di arte statale e *scuole pareggiatenei* paesi (scuole secondarie statali), (scuole per l'istruzione scolastica) e sussidiate e sussidiate

8 Articolo 1 del Legge n. 62 – Norme per la scuola e sul diritto allo studio e all'istruzione (legge n. 62 – Norme relative all'uguaglianza scolastica e alle disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione) del 10 marzo 2000 (GURI n. 67 del 21 marzo 2000; «Legge n. 62/2000») così prevede:

«1. Fatte salve le disposizioni dell'articolo 33, secondo comma, della Costituzione, il sistema nazionale di istruzione è costituito da scuole statali e *scuole paritarie* (scuole di Stato equivalenti) e scuole di autorità locali. L'obiettivo principale della Repubblica è quello di ampliare l'offerta educativa e di generalizzare la corrispondente domanda di apprendimento permanente dall'infanzia in poi.

2. Ai fini di tutte le normative attualmente in vigore, in particolare per quanto riguarda la qualifica di insegnante che consente di assegnare qualifiche di istruzione con statuto giuridico, per *scuole paritarie* (scuole statali equivalenti) si intendono le scuole non statali, comprese quelle gestite dagli enti locali, che, provenienti dalla scuola materna, rispettano le normative generali di istruzione, sono coerenti con le esigenze di insegnamento delle famiglie, e soddisfano i requisiti di qualità ed efficienza di cui ai paragrafi 4, 5 e 6.

3. *Le Scuole Paritarie* (scuole di Stato equivalenti) godranno della piena libertà per quanto riguarda l'attenzione culturale e pedagogica-didattica. Tenendo conto del concetto educativo della scuola, l'educazione è guidata dai principi fondamentali sanciti dalla Costituzione. Poiché *le scuole paritarie* (scuole statali equivalenti) forniscono un servizio pubblico, ammettono tutte le persone che accettano il loro concetto educativo e richiedono l'iscrizione, compresi gli alunni e gli studenti con disabilità. Il concetto educativo può determinare l'orientamento culturale o religioso. Tuttavia, le attività extrascolastiche che presuppongono o richiedono l'adesione a una particolare ideologia o credo religioso non devono essere obbligatorie per gli alunni.

4. Le scuole non statali che presentano la relativa domanda e che si impegnano espressamente ad attuare le disposizioni dei paragrafi 2 e 3, pur rispondendo ai seguenti requisiti, sono riconosciute come *scuole paritarie* (scuole equivalenti allo Stato):

- a) hanno un concetto educativo conforme ai principi della Costituzione e un piano per l'offerta educativa conforme alle norme e ai regolamenti applicabili, presentano un certificato che nomina il responsabile dell'amministrazione e pubblicano i loro bilanci;
- b) dispongono di locali, mobili e ausili didattici idonei al tipo di scuola e conformi alle norme applicabili;
- c) gli organi collegiali della scuola sono istituiti e operano sulla base della partecipazione democratica;
- d) la scuola ammette tutti gli alunni i cui genitori ne fanno richiesta, purché abbiano una prova valida di qualifica per l'ammissione alla classe che desiderano frequentare;
- e) applicano tutte le norme applicabili in materia di integrazione degli alunni disabili o svantaggiati;
- f) organizzano corsi completi di istruzione; la parità non può essere concessa per le singole classi, salvo l'introduzione di nuovi corsi completi di istruzione che devono iniziare con la prima classe;
- g) il personale docente deve essere in possesso di un certificato di abilitazione in qualità di docente;
- h) i contratti individuali di lavoro per il personale dirigente e docente devono rispettare i contratti collettivi nazionali del settore.»

9 Articolo 2, paragrafo 2, del decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato scolastico dell'anno 2001/2002 (Decreto-Legge n. 255 del 3 luglio 2001 –

Disposizioni urgenti per garantire l'inizio ordinato dell'anno accademico 2001/2002) del 3 luglio 2001 (GURI n. 153 del 4 luglio 2001; «Decreto-Legge n. 255/2001») prevede che, invece di organizzare concorsi pubblici in vista dell'assunzione di personale docente permanente, il Ministero dell'Istruzione possa utilizzare elenchi di riserva permanentes *scuole paritarie*

La controversia nel procedimento principale e le questioni pregiudiziali

10 AR, docente abilitato all'insegnamento dell'italiano, della storia e della geografia, ha lavorato presso una *scuola paritaria* (scuola equivalente di Stato), ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della legge n. 62/2000, nel periodo dal 2002 al 2007, nell'ambito di cinque contratti a tempo determinato.

11 Il 1° settembre 2008, AR è stato reclutato dal Ministero dell'Istruzione su base permanente per lavorare come insegnante in una scuola statale. Durante la valutazione di quali diritti aveva maturato durante la sua carriera, avvenuta quando fu reclutato, il ministero lo classificò nella fascia salariale corrispondente a 'anni zero di servizio'. Tale ministero ha rilevato, in sostanza, che l'articolo 485 del D. Lgs. n. 297/1994 non ha consentito di tenere conto, ai fini del calcolo della durata del servizio del ricorrente nel procedimento principale, degli anni di lavoro compiuti nel servizio di tale *scuola paritaria* (scuola equivalente allo Stato).

12 AR ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale di Padova (Tribunale distrettuale, Padova, Italia), che è il giudice del rinvio, chiedendo che il Ministero dell'Istruzione tenga conto della durata del servizio che egli dichiara di aver maturato in virtù del suo impiego nella *scuola paritaria* (scuola di equivalenza di Stato), sostenendo che l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 costituisce una violazione della clausola 4 dell'accordo quadro e degli articoli 20 e 21 della Carta.

13 Il 25 febbraio 2022, il sindacato senza scopo di lucro Anief – Associazione Professionale e Sindacale è intervenuto nel procedimento dinanzi a tale tribunale.

14 Il giudice del rinvio afferma che, ai sensi del decreto legislativo n. 297/1994, tre tipi di scuole private sono stati riconosciuti dal Ministero dell'Istruzione come equivalenti alle scuole statali, vale a dire *il parificato* di scuola (scuole primarie accreditate dallo Stato), le scuole e *i pareggiati* legalmente riconosciuti (scuole secondarie di Stato equivalenti). Tale decreto legislativo prevedeva inoltre che l'esperienza professionale acquisita dagli insegnanti nell'esercizio delle loro funzioni presso, tra l'altro, *il pareggiato* (scuole secondarie equivalenti di Stato) e *la scuola primaria* (scuole primarie accreditate dallo Stato) dovesse essere presa in considerazione nella valutazione dei diritti che gli insegnanti avevano maturato durante la loro carriera quando sono impiegati su base permanente dal ministero.

15 Sembra che la legge n. 62/2000 abbia sostituito quelle tre categorie di scuole private con una categoria unica di scuole, note come *scuole paritarie* (scuole equivalenti di Stato). Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, del decreto legge n. 255/2001, l'esperienza professionale acquisita dagli insegnanti in occupazione con una scuola che, dopo il 1° settembre 2000, sarebbe stata riconosciuta come *scuola paritaria* (scuola equivalente di Stato) doveva essere considerata, quando tali insegnanti sono assunti su base permanente dallo stesso ministero, come equivalente all'esperienza acquisita nell'ambito dell'occupazione con una scuola statale. Tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte suprema di cassazione, Italia risulta che tale prima esperienza non può essere presa in considerazione nella valutazione dei diritti che gli insegnanti hanno maturato durante la loro carriera al loro reclutamento su base permanente da parte del Ministero dell'Istruzione quando li classificano in una banda di durata del servizio, in particolare perché non esiste una disposizione legislativa che consenta di prendere in considerazione tale esperienza.

16 Il giudice del rinvio nutre dubbi sul fatto che il fatto che l'esperienza professionale acquisita in scuole *paritarie* (scuole di Stato equivalenti) non sia presa in considerazione nel determinare lo stipendio di tali insegnanti sia conforme alla clausola 4 dell'accordo quadro.

17 Si sostiene che il fatto che tale esperienza non sia presa in considerazione equivale a trattare gli insegnanti che hanno lavorato in rapporti a tempo determinato in *scuole* paritarie (scuole equivalenti allo Stato) in modo meno favorevole rispetto agli insegnanti che hanno completato lo stesso periodo di lavoro a contratto a tempo indeterminato nelle scuole statali, la cui esperienza acquisita in tale insegnamento sarebbe presa in considerazione nel determinare il loro stipendio, sul fatto che quegli insegnanti che hanno lavorato sotto contratti a tempo determinato non avevano superato un concorso per diventare dipendenti pubblici.

18 Le situazioni di queste due categorie di insegnanti sono presumibilmente comparabili, poiché non vi è alcuna differenza tra i compiti professionali, la formazione, i compiti e gli obblighi di un insegnante che svolge le sue funzioni permanenti in una scuola statale e quelli di un insegnante che lavora a tempo determinato in una *scuola paritaria* (scuola equivalente allo Stato) e la Corte suprema di cassazione (Corte suprema di cassazione) ha riconosciuto che quelle due categorie di scuola sono uguali «a tutti gli effetti».

19 Il giudice del rinvio ritiene inoltre che la mancata presa in considerazione dell'esperienza acquisita in *scuole in partitari* (scuole di esercizio) al momento della determinazione dello stipendio non sia giustificata dal fatto che tali scuole sono stabilimenti privati. La competenza derivante dall'esperienza è indipendente dalla natura privata o pubblica del datore di lavoro. Inoltre, il legislatore nazionale ha consentito di tenere conto dei periodi di insegnamento completati con datori di lavoro sia privati che pubblici nel calcolo della durata del servizio, compresi i periodi compiuti dagli insegnanti in base a contratti a tempo determinato nelle scuole statali.

20 Né il mancato rispetto di tali periodi può essere giustificato dalle differenze tra le modalità di assunzione degli insegnanti in *scuole* paritarie (scuole di Stato equivalenti) e le modalità di assunzione degli insegnanti nelle scuole statali. L'esistenza di un concorso pubblico che consenta di essere impiegato come insegnante su base permanente nelle scuole statali è irrilevante, poiché l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 prevede che i periodi di servizio compiuti sia nelle scuole in cui gli insegnanti sono assunti dalla concorrenza che nelle scuole in cui ciò non è il caso devono essere presi in considerazione nel calcolo della durata del servizio al momento dell'assunzione a tempo indeterminato dal Ministero dell'Istruzione.

21 Il giudice del rinvio ritiene che la mancata presa in considerazione *dei* lavori di insegnamento degli *studi* compiuti in *partitari* (scuole di Stato equivalenti) al momento della determinazione dello stipendio sia contraria anche al principio della parità di trattamento, sancito dagli articoli 20 e 21 della Carta. A tale riguardo, rileva che la normativa nazionale in questione nel procedimento principale differenzia ingiustificatamente tra gli insegnanti in *scuole* paritarie (scuole di equivalente statale) e gli insegnanti, in particolare, degli *scuole pareggiate*ex pareggiati (scuole secondarie equivalenti allo Stato) e delle *scuole* primarie accreditate di Stato che sono stati convertiti in *paritari* (scuole equivalenti di Stato) nel 2000. L'esperienza acquisita in una *scuola paritaria* (scuola equivalente di Stato) viene trattata come di qualità e valore superiore a quella acquisita con altre scuole private. Solo quest'ultima esperienza può essere presa in considerazione, ai sensi dell'articolo 485 del D. Lgs. n. 297/1994, ai fini del riconoscimento di una certa durata del servizio.

22 Inoltre, l'articolo 485 è contrario al principio generale della parità di trattamento nella misura in cui tratta gli insegnanti negli *scuolari paritari* (scuole di Stato equivalenti) e gli insegnanti che lavorano in regime di contratti a tempo determinato nelle scuole statali in modo diverso.

23 Secondo il giudice del rinvio, la Carta è applicabile al caso di specie, poiché, in primo luogo, il suo scopo è quello di stabilire se la mancata presa in considerazione del lavoro a tempo determinato svolto in *scuole paritarie* (scuole di Stato equivalente), come previsto dall'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994, sia coerente con l'obiettivo perseguito dall'accordo quadro di miglioramento della qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione, e, in secondo luogo, il ricorrente Inoltre, un atto di diritto nazionale è un atto di «attuazione del diritto dell'Unione», ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, poiché riguarda una questione che rientra nelle competenze dell'Unione europea. Il caso di specie, che riguarda le condizioni in cui i periodi di insegnamento compiuti dagli insegnanti in regime di contratti a tempo determinato devono essere presi in considerazione nel determinare il loro stipendio al momento dell'assunzione da parte del Ministero dell'istruzione come insegnanti nell'ambito di contratti a tempo indeterminato, rientra senza dubbio nell'ambito di applicazione dell'«attuazione del diritto dell'Unione», ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, poiché riguarda l'interpretazione della clausola 4 dell'accordo quadro. A tale riguardo, è necessario esaminare la compatibilità dell'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 con i principi della parità di trattamento e della non discriminazione per quanto riguarda le condizioni di lavoro, come sancito anche dall'articolo 157 TFUE, dall'articolo 14 CEDU, dalla Carta sociale europea e dalle direttive 2000/43 e 2000/78.

24 In tali circostanze il Tribunale di Padova ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«(1) Deve [Clausola 4.1] del [quadro di convenzione] e il principio generale ai sensi del diritto [UE] in quanto attualmente di non discriminazione nel settore delle condizioni di lavoro, letti alla luce dell'articolo 21 della [Carta], essere interpretati come precludendo la normativa nazionale, come quella contenuta nell'articolo 485 del [D. Lgs. n. 297/1994], che, secondo l'interpretazione data dalla Corte suprema di Cassazione (Supre S.L. sentenze di *scuole paritarie* scuole paritarie diritto applicabile di diritto *applicabile* (s.2334/2019, n. 33137 del 2019), prevede che i lavoratori dipendenti a tempo determinato di categoria giuridica ordinaria (di diritto applicabile applicabile) hanno diritto applicabile e di diritto applicabile alla scuola di lavoro applicabile, sono oggetto di applicazione di una situazione di studio applicabile in regime di riconoscimento di classe sociale regolamentare, di diritto sociale di riferimento (in quanto soggetti a disposizione), la stessa durata di riconoscimento di categoria di studio di classe sociale di diritto, di diritto applicabile nel settore della società di studio, di diritto sociale di riferimento

2) Nell'ambito *scuola parificata scuola pareggiata scuola popolare educanda scuole paritarie scuole parificate scuole pareggiate scuole popolari educanda scuole paritarie* di applicazione del rapporto di scuola *scuole paritarie* di medicina generale (schemale) di applicazione del diritto di studio (s.d.) di medicina di cui all'ufficio di medicina, di cui al trattamento di relazioni di studio (soggetto) di *medicina* di cui al corpo di studio, di cui all'istruzione di *medicina*, la facoltà di medicina, la facoltà di medicina con i rapporti di studio (di istruzione applicabile), la facoltà di studio di medicina con la facoltà di medicina, la facoltà di medicina con la facoltà di *medicina* (i rapporti di studio) di medicina di origine, la facoltà di medicina con il reddito di medicina a conoscenza della scuola di medicina, la facoltà di medicina con la scuola di medicina, la medicina a conoscenza della scuola di medicina (i rapporti di studio), la medicina di studio di medicina a conoscenza della scuola di medicina (i rapporti di studio)

(3) Must the concept of 'comparable permanent worker' referred to in [Clause 4.1] of the [framework agreement], and the general principles under EU law as it currently stands of equality, equal treatment and non-discrimination in the area of employment, enshrined in Articles 20 and 21 of the Charter, be interpreted as meaning that, in the context of the recognition of years of service

accrued, the services provided as a temporary employee in *scuole paritarie* (State-equivalent schools) must be treated in the same way as those provided in State schools, *scuole parificate* (State-accredited primary schools), *scuole pareggiate* (State-equivalent secondary schools), *scuole popolari* (schools for adult education), *scuole sussidiate e sussidiarie* (small State-funded schools run by private individuals or entities), and *educandati* (girls' schools run by religious bodies), in so far as those teachers perform the same tasks, have the same professional obligations and possess the same disciplinary, pedagogic, methodological-didactic, organisational-relational and research skills?

(4) If Article 485 of Legislative Decree No 297/94 is incompatible with [EU] law, does the Charter oblige the national court to disapply the incompatible piece of national legislation?’

Consideration of the questions referred

The first and third questions

Admissibility of the third question

25 Come punto preliminare, la Corte osserva che, nelle sue osservazioni scritte, la Commissione europea sostiene, tra l’altro, che la terza questione è irricevibile nella misura in cui il giudice del rinvio non abbia stabilito alcun collegamento tra l’articolo 21 della Carta, menzionato in tale questione, e la legislazione nazionale di cui trattasi nel procedimento principale.

26 Inoltre, tale questione riguarda la differenza di trattamento tra, da un lato, gli insegnanti impiegati a tempo determinato nelle *scuole paritarie* (scuole equivalenti di Stato), ai sensi dell’articolo 1, paragrafo 2, della legge n. 62/2000, e, dall’altro, gli insegnanti che erano ugualmente impiegati a tempo determinato ma in scuole private prima dell’istituzione di *scuole paritarie* (scuole di Stato equivalenti) o nelle scuole statali. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che il principio di non discriminazione è stato attuato e specificamente applicato dall’accordo quadro esclusivamente per quanto riguarda le differenze di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e a tempo indeterminato che si trovano in una situazione comparabile, con esclusione delle differenze di trattamento tra determinate categorie di personale a tempo determinato.

27 In that regard, the Court finds, in the first place, that, in so far as the argument set out in the paragraph above concerns the question of the applicability of the principle of non-discrimination and of the framework agreement to a difference in treatment such as the one at issue in the main proceedings, that issue relates to the substance of the third question, rather than to the admissibility of that question, with the result that it should be examined in the context of the examination of the substance of that question (see, by analogy, judgment of 19 September 2024, *Consiglio nazionale delle Ricerche*, C-439/23, EU:C:2024:773, paragraph 27 and the case-law cited).

28 In the second place, the Court notes that, according to the Court’s settled case-law, in the context of the cooperation between the Court and the national courts, the need to provide an interpretation of EU law which will be of use to the national court means that the national court is bound to observe scrupulously the requirements concerning the content of a request for a preliminary ruling, expressly set out in Article 94 of the Rules of Procedure of the Court of Justice of which the national court is presumed to be aware (judgment of 6 October 2021, *Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, paragraph 68 and the case-law cited).

29 Thus, it is essential, as is stated in Article 94(c) of the Rules of Procedure that the request for a preliminary ruling itself contain a statement of the reasons which prompted the referring court or tribunal to inquire about the interpretation or validity of certain provisions of EU law, and the relationship between those provisions and the national legislation applicable to the main proceedings (judgment of 6 October 2021, *Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, paragraph 69 and the case-law cited).

30 In the present case, it is apparent from the request for a preliminary ruling that the referring court has sufficiently explained the link which it establishes between the national legislation at issue in the main proceedings and the principles of equal treatment and non-discrimination, enshrined in Articles 20 and 21 of the Charter, and specified the reasons why it considers an interpretation of those principles to be necessary.

31 Ne consegue che la terza questione è ricevibile.

Substance

32 As a preliminary point, the Court holds that, by its first and third questions, the referring court seeks an interpretation of Clause 4 of the framework agreement and of the principles of equal treatment and non-discrimination enshrined in Articles 20 and 21 of the Charter.

33 A tale riguardo, occorre ricordare che il principio di non discriminazione di cui all'articolo 21, paragrafo 1, della Carta è un'espressione specifica del principio della parità di trattamento, che è un principio generale del diritto dell'Unione e che è sancito dall'articolo 20 della Carta (v., in tal senso, sentenza del 18 aprile 2024, *Dumitrescu e a./Commissione e Corte di giustizia*, C-567/22 P to C-570/22 P,

34 As regards the differences in treatment between fixed-term workers and permanent workers in a comparable situation, those principles have been implemented and given specific expression by Directive 1999/70, and in particular by Clause 4 of the framework agreement annexed to that directive (see, to that effect, order of 11 November 2010, *Vino*, C-20/10, EU:C:2010:677, paragraph 56, and judgment of 15 December 2022, *Presidenza del Consiglio dei Ministri and Others (University researchers)*, C-40/20 and C-173/20, EU:C:2022:985, paragraph 87).

35 In the present case, in so far as the first and third questions relate to such a difference in treatment, it is appropriate to examine them solely in the light of that directive and the framework agreement (see, to that effect, judgment of 25 July 2018, *Vernaza Ayovi*, C-96/17, EU:C:2018:603, paragraph 20, and, by analogy, judgment of 15 May 2025, *Melbán and Sergamo*, C-623/23 and C-626/23, EU:C:2025:358, paragraph 49).

36 Consequently, the Court holds that, by its first and third questions, which it is appropriate to examine together, the referring court asks, in essence, whether Clause 4 of the framework agreement must be interpreted as precluding national legislation which does not provide for account to be taken, when determining the length of service and the salary of teachers upon their recruitment on a permanent basis at a State school, of periods of service previously completed by those teachers in the context of fixed-term employment in certain schools that are not operated or organised by the State, but which are treated, under that legislation, as State schools, even though that legislation provides that periods of service completed by teachers employed in State schools, in particular on a permanent basis, are to be taken into account when determining their length of service and their salary.

37 Per quanto riguarda l'applicabilità dell'accordo quadro a un insegnante nella situazione di AR, la Corte ricorda che tale accordo quadro si applica a tutti i lavoratori che forniscono servizi retribuiti nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato che li collega al loro datore di lavoro. Il semplice fatto che l'interessato abbia ottenuto lo status di lavoratore a tempo indeterminato non significa che sia impossibile per lui fare affidamento, in determinate circostanze, sul principio di non discriminazione di cui alla clausola 4 dell'accordo quadro (v., in tal senso, sentenza del 18 ottobre 2012, *Valenza e a.*, C-302/11, da C-305/11, EU:C:2012:646, punti 33 e 34, e del 19 settembre *Consiglio nazionale delle Ricerche* 2024,

38 Since AR claims before the referring court that he is subject to a difference in treatment as regards the taking into account of teaching periods completed as a fixed-term worker, the Court holds that the framework agreement does apply, in principle, to a teacher in AR's situation.

39 Clause 4.1 of the framework agreement prohibits, with regard to employment conditions, less favourable treatment of fixed-term workers as compared with permanent workers, solely because they are employed for a fixed term, unless different treatment is justified on objective grounds. Clause 4.4 of the framework agreement lays down the same prohibition as regards period-of-service qualifications relating to particular conditions of employment (judgment of 19 September 2024, *Consiglio nazionale delle Ricerche*, C-439/23, EU:C:2024:773, paragraph 31).

40 In that regard, the Court has previously held that rules, such as those provided for in Article 485 of Legislative Decree No 297/1994, concerning periods of service to be completed in order to be classified in a salary band are covered by the concept of 'employment conditions' within the meaning of Clause 4.1 of the framework agreement (see, by analogy, judgment of 19 September 2024, *Consiglio nazionale delle Ricerche*, C-439/23, EU:C:2024:773, paragraph 37 and the case-law cited).

41 Ciò precisa dalla giurisprudenza citata al punto 34 della presente sentenza, che il principio di non discriminazione è stato attuato e ha dato specifica espressione dalla clausola 4 dell'accordo quadro solo per quanto riguarda le differenze di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato in una situazione comparabile.

42 Tale clausola mira ad applicare il principio di non discriminazione ai lavoratori a tempo determinato solo al fine di impedire a un datore di lavoro di utilizzare tale rapporto di lavoro per negare i diritti dei lavoratori riconosciuti per i lavoratori a tempo indeterminato (v., in tal senso, sentenze del 22 gennaio 2020, *Baldonado Martín*, C-177/18, EU:C:2020:26, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, e del 15 dicembre 2022, *Presidenza del Consiglio dei Ministri e altri* (

43 It follows that a difference in treatment that is based on a criterion other than whether the employment relationship is fixed-term or permanent is not covered by the prohibition laid down in Clause 4 of the framework agreement (see, to that effect, judgment of 22 January 2020, *Baldonado Martín*, C-177/18, EU:C:2020:26, paragraph 53 and 54 and the case-law cited).

44 In the present case, the Court notes that, as the Advocate General stated, in essence, in points 32 to 35 of her Opinion, the difference in treatment resulting from Article 485 of Legislative Decree No 297/1994 is based not on the fixed-term or permanent nature of the employment relationship but on the nature of the school at which the professional experience was acquired by the workers concerned.

45 It is apparent from the information provided by the referring court, first, that the failure to take into account periods of work completed as a fixed-term teacher in a *scuola paritaria* (State-

equivalent school), when assessing what rights have been accrued during the careers of teachers upon their recruitment on a permanent basis by the Ministry of Education, results from the fact that *scuole paritarie* (State-equivalent schools) are not mentioned in Article 485.

46 Di conseguenza, tale violazione dei periodi di lavoro compiuti da un insegnante in una *scuola paritaria* (scuola equivalente di Stato) riguarda sia i lavori compiuti su base permanente che i lavori compiuti a tempo determinato in quelle scuole.

47 Tale valutazione è, inoltre, confermata dalla ricorrente nel procedimento principale stesso, il quale sostiene, nelle sue osservazioni scritte presentate alla Corte, che il diritto nazionale non consente *scuole paritarie* di tenere conto né il servizio compiuto a tempo determinato né il servizio compiuto su base permanente nelle scuole paritarie (scuole di Stato equivalenti).

48 In secondo luogo, risulta inoltre, in sostanza, dalle informazioni fornite dal giudice del rinvio che, oltre al fatto che il diritto nazionale prevede che il lavoro svolto dagli insegnanti assunti su base permanente nelle scuole statali e la durata del servizio ad esso corrispondente devono essere rispecchiati nel loro stipendio, l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 consente di tenere conto dei periodi di lavoro compiuti come insegnanti impiegati a tempo determinato in tali scuole nel valutare quali diritti tali insegnanti hanno maturato

49 In tali circostanze, anche se si poteva ritenere che gli insegnanti che erano stati assunti a tempo determinato in *scuole paritarie* (scuole di Stato equivalenti), ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della legge n. 62/2000, prima di essere assunti su base permanente dal Ministero dell'Istruzione, e gli insegnanti impiegati a tempo indeterminato nelle scuole statali lavorano «nello stesso stabilimento», ai sensi della clausola 3.2 dell'accordo quadro, e che quei due gruppi di lavoratori sono, alla luce del trattamento di cui alla Corte,

50 Alla luce delle considerazioni che precedono, la risposta alla prima e alla terza questione è che la clausola 4 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che non osta a una legislazione nazionale che non preveda di tenere conto, nel determinare la durata del servizio e lo stipendio degli insegnanti al loro assunzione su base permanente presso una scuola statale, dei periodi di servizio precedentemente compiuti da tali insegnanti nel contesto di un impiego a tempo determinato o permanente in determinate scuole che non sono gestite o organizzate dallo Stato, ma che sono

La seconda domanda

51 In via preliminare, la Corte osserva che, con la sua seconda questione, il giudice del rinvio cerca un'interpretazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione in materia di occupazione, sanciti in particolare nella CEDU e nella Carta sociale europea. È giurisprudenza costante che la Corte non è competente a interpretare la CEDU (v., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (periodo di limitazione)*, C-219/20, EU:C:2022:89, punto 15 e giurisprudenza citata) o la Carta sociale europea (sentenza del 29 luglio 2024, *CU e ND (assistenza sociale)*, C-212

52 Ne consegue che la Corte non è competente a pronunciarsi sulla seconda questione nella misura in cui riguarda l'interpretazione delle disposizioni della CEDU e della Carta sociale europea.

53 Inoltre, alla luce della giurisprudenza di cui ai punti 28 e 29 della presente sentenza, la Corte concorda con la Commissione secondo cui il giudice del rinvio non ha stabilito con la precisazione e chiarezza necessarie i motivi per cui essa considera necessaria un'interpretazione dell'articolo 157

TFUE e delle direttive 2000/43 e 2000/78 o di utilizzo ai fini della risoluzione della controversia nel procedimento principale, o del legame che essa stabilisce tra tali disposizioni del diritto dell'Unione

54 Pertanto, la seconda questione è irricevibile nella misura in cui riguarda l'interpretazione dell'articolo 157 TFUE e delle direttive 2000/43 e 2000/78.

55 In tali circostanze, la Corte ritiene che, con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i principi di parità di trattamento e di non discriminazione, sanciti dagli articoli 20 e 21 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che osta alla legislazione nazionale che non prevede la presa in considerazione, nel determinare la durata del servizio e dello stipendio degli insegnanti in base alla loro assunzione a titolo permanente in una scuola statale, di periodi di servizio precedentemente compiuti da tali insegnanti quando erano impiegati su una base fissa

56 La Corte osserva che, secondo una giurisprudenza costante, qualora una situazione giuridica non rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, la Corte non è competente a pronunciarsi su di essa e le disposizioni della Carta invocate non possono, di per sé, costituire la base per tale competenza (sentenza del 24 febbraio 2022, *Viva Telecom Bulgaria*, C-257/20, EU:C:2022:125, punto 128 e giurisprudenza citata).

57 Di conseguenza, le disposizioni della Carta si applicano, a norma dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa, agli Stati membri solo quando attuano il diritto dell'Unione. L'articolo 6, paragrafo 1, TUE e l'articolo 51, paragrafo 2, della Carta chiariscono che la Carta non estende il campo di applicazione del diritto dell'UE al di là dei poteri dell'Unione europea e non stabilisce alcun nuovo potere o compito per l'Unione europea, né modifica i poteri e i compiti definiti nei trattati. La Corte è pertanto chiamata ad interpretare, alla luce della Carta, il diritto dell'Unione europea nei limiti dei poteri che le sono conferiti (sentenza del 17 marzo 2021, *Consulmarketing*, C-652/19, EU:C:2021:208, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

58 A tale riguardo, dalla giurisprudenza della Corte risulta che la nozione di «attuazione del diritto dell'Unione», di cui all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, presuppone un grado di collegamento tra la misura del diritto dell'Unione e la misura nazionale in questione che va al di là delle materie oggetto di essere strettamente connesse o di una di quelle questioni che hanno un impatto indiretto sull'altra (sentenza del 22 gennaio 2020, *Baldonado Martín*, C-17

59 Conformemente alla giurisprudenza costante della Corte, al fine di stabilire se una misura nazionale comporti l'«attuazione del diritto dell'Unione» ai fini dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, è necessario stabilire, tra l'altro, se tale normativa nazionale sia intesa ad attuare una disposizione del diritto dell'Unione; la natura della normativa in questione e se persegua obiettivi diversi da quelli contemplati dal diritto dell'Unione, anche se sia in grado di incidere indirettamente sul diritto dell'Unione; e anche se esistano norme specifiche del diritto dell'Unione *Baldonado Martín*

60 Nel caso di specie, come risulta dall'esame della prima e della terza questione pregiudiziale, la clausola 4 dell'accordo quadro non preclude la normativa nazionale come l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994, poiché la differenza di trattamento instaurata da tale disposizione nazionale non si basa sulla natura a tempo determinato o permanente del rapporto di lavoro dei lavoratori interessati. Come rilevato dall'avvocato generale al punto 50 delle sue conclusioni, non vi è pertanto alcun legame diretto tra l'applicazione dell'articolo 485 e il divieto di discriminazione stabilito in tale clausola.

61 Inoltre, dal fascicolo dinanzi alla Corte risulta che l'articolo 485 è connesso a qualsiasi altra disposizione del diritto dell'Unione.

62 Di conseguenza, la legislazione nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non può essere considerata «attuazione del diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

63 Di conseguenza, la differenza di trattamento determinata dalle norme nazionali di cui trattasi nel procedimento principale non può essere valutata alla luce delle garanzie previste dalla Carta o, in particolare, dagli articoli 20 e 21 della stessa.

64 Di conseguenza, la Corte ritiene di non essere competente a rispondere alla seconda questione.

La quarta domanda

65 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che impone a tale giudice di disapplicare l'articolo 485 del decreto legislativo n. 297/1994 nel caso in cui tale disposizione nazionale sia considerata incompatibile con il diritto dell'Unione.

66 Alla luce delle risposte date alla prima, seconda e terza domanda, non è necessario rispondere alla quarta domanda.

Costi

67 Poiché tali procedimenti sono, per le parti del procedimento principale, un passo nel ricorso pendente dinanzi al giudice nazionale, la decisione sulle spese è materia per tale giudice. I costi sostenuti per la presentazione delle osservazioni alla Corte, diverse dalle spese di tali parti, non sono recuperabili.

Per tali motivi, la Corte (Quarta Sezione) stabilisce:

Clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dalla CES, dall'UNICE e dal CEEP,

deve essere interpretato nel senso che non osta a una legislazione nazionale che non preveda che si tenga conto, nel determinare la durata del servizio e lo stipendio degli insegnanti al momento della loro assunzione a tempo indeterminato presso una scuola statale, dei periodi di servizio precedentemente compiuti da tali insegnanti nel contesto di un'occupazione a tempo determinato o permanente in determinate scuole che non sono gestite o organizzate dallo Stato, ma che sono trattate, in base a tale legislazione, come scuole statali, anche se tale legislazione prevede che i periodi di servizio compiuti dagli insegnanti impiegati

[Firme]

* Lingua del caso: italiano.
