SENTENZA DELLA CORTE (Quinta sezione)
30 maggio 1989 *

Nel procedimento 33/88,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, dalla pretura unificata di Venezia nella causa dinanzi ad essa pendente fra

Pilar Allué e Carmel Mary Coonan

e

Università degli studi di Venezia,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 48, nn. 2 e 4, del trattato CEE, e dell'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (nella versione codificata pubblicata nella GU 1983, L 230, pag. 8),

LA CORTE (quinta sezione),

composta dai signori R. Joliet, presidente della quinta sezione, Sir Gordon Slynn, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: D. Louterman, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— per le signore Pilar Allué e Carmel Mary Coonan, ricorrenti nella causa principale, dall'avv. prof. Fausto Capelli del foro di Milano, e dall'avv. Maria Virgilio del foro di Bologna,

* Lingua di procedura: l'italiano.

— per il governo italiano, nella fase orale, dal prof. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, assistito dal sig. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. Enrico Traversa, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 14 dicembre 1988,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 febbraio 1989,

ha pronunziato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 21 dicembre 1987, pervenuta in cancelleria il 29 gennaio 1988, la pretura unificata di Venezia, sezione lavoro, ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 48, nn. 2 e 4, e 51 del trattato CEE, nonché dell'art. 3 del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato (GU 1983, L 230, pag. 8).

2 Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra le signore Pilar Allué, cittadina spagnola, e Carmel Mary Coonan, cittadina britannica, e l'università degli studi di Venezia presso la quale esse hanno lavorato come lettrici di lingua straniera dal 1980 al 1986. All'inizio dell'anno accademico 1986-1987 l'università ha comunicato alle signore Allué e Coonan di non poter rinnovare il contratto di lavoro, tenuto conto dell'art. 28 del decreto del presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 (in prosieguo: « DPR »). Ai sensi del terzo comma di questo articolo « i contratti di cui al precedente primo comma (relativi all'assunzione di lettori di lingua straniera) non possono protrarsi oltre l'anno accademico per il quale sono stipulati e sono rinnovabili annualmente per non più di cinque anni ».

3 Le interessate hanno pertanto proposto un ricorso diretto, in sostanza, a che il giudice nazionale adito dichiari la natura privatistica del loro rapporto di lavoro con l'università, condanni l'università a versare loro la differenza fra le retribuzioni percepite e quelle che sarebbero dovute secondo i parametri retributivi del professore associato a tempo definito, riconosca loro il diritto alle prestazioni di previdenza sociale e di assicurazione obbligatoria dal sorgere del rapporto di lavoro, dichiari che il contratto stipulato fra le parti costituisce un contratto a tempo indeterminato, annulli di conseguenza il termine previsto per la sua scadenza e condanni l'università a versare loro le dovute retribuzioni dal 1° novembre 1986. In subordine, le ricorrenti hanno chiesto che il giudice nazionale condanni l'università a reintegrarle nel posto di lavoro, con effetto dal 1° novembre 1986, e consideri non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 28, terzo comma, del DPR, già citato, da loro sollevata a sostegno del ricorso.

4 Il giudice nazionale ha deciso di sospendere il procedimento fintantoché la Corte di giustizia non si sia pronunziata in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

« a) Innanzitutto si pone la questione sulla compatibilità con l'art. 48, n. 4, del trattato CEE nell'interpretazione della Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza 17 dicembre 1980) — dal momento che nel rapporto di specie non sono implicate partecipazioni dirette né indirette all'esercizio di pubblici poteri né a mansioni che abbiano ad oggetto la tutela di interessi generali della collettività — di una legge nazionale di uno Stato membro che imponga una disciplina speciale per il lavoro di lettori di lingua straniera rispetto alla durata dei contratti che viene limitata nel tempo mentre per gli altri lavoratori dello Stato viene garantita in generale la stabilità attraverso la legge 18 aprile 1962, n. 230, non potendosi rinvenire nella fattispecie peculiarietà del rapporto giustificanti la deroga al principio anzidetto.

b) In secondo luogo, si pone il quesito sulla compatibilità o meno della legislazione interna di uno Stato membro e/o di una contrattazione di diritto privato che limiti la durata del rapporto ad un termine prestabilito di cinque anni con l'art. 48, n. 2, del trattato CEE, dal momento che la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito degli Stati comunitari implica ed esige l'abolizione di qualsiasi discriminazione e appare discriminante la deroga alla regola generale vigente nel diritto interno dello Stato, relativamente alla durata del rapporto

di lavoro. Ulteriore quesito attiene alla compatibilità della mancata copertura assicurativa, espressamente stabilita nei contratti costitutivi dei rapporti di cui è causa, con i diritti riconosciuti ai lavoratori migranti in materia di sicurezza sociale, alla luce dell'interpretazione della Corte di giustizia delle Comunità europee sul regolamento n. 1408/71 in relazione all'art. 51 del trattato CEE ».

5 Per una più ampia illustrazione degli antefatti e del contesto giuridico della causa principale nonché delle osservazioni scritte presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulla prima questione

6 Con la prima questione il giudice nazionale mira, in sostanza, a far accertare se il posto di lettore di lingua straniera nelle università debba essere considerato impiego nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato CEE, l'accesso al quale può essere negato ai cittadini degli altri Stati membri.

7 A questo proposito si deve ricordare che, come la Corte ha rilevato nella sentenza 3 luglio 1986 (Lawrie-Blum, causa 66/85, Racc. pag. 2121), i posti di insegnante non implicano la partecipazione, diretta o indiretta, all'esercizio dei pubblici poteri e alle mansioni che hanno ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato e delle altre collettività pubbliche e non presuppongono, da parte dei loro titolari, l'esistenza di un rapporto particolare di solidarietà nei confronti dello Stato, nonché la reciprocità di diritti e di doveri che costituiscono il fondamento del vincolo di cittadinanza.

8 Inoltre, secondo la costante giurisprudenza della Corte (vedasi, fra l'altro, la sentenza 16 giugno 1987, Commissione/Repubblica italiana, causa 225/85 (Racc. pag. 2625), anche qualora si tratti di impieghi nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato, questa disposizione non può giustificare, dopo che taluni lavoratori di altri Stati membri siano stati ammessi a occupare detti impieghi, discriminazioni nei loro confronti in materia di retribuzione o di altre condizioni di lavoro.

9 La prima questione pregiudiziale va pertanto risolta nel senso che il posto di lettore di lingua straniera nelle università non è un impiego nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato CEE.

Sulla seconda questione

10 Con la prima parte della seconda questione il giudice nazionale mira, in sostanza, a far stabilire se l'art. 48, n. 2, del trattato CEE osti all'applicazione di una norma nazionale che limita la durata del rapporto di lavoro fra le università e i lettori di lingua straniera, mentre tale limitazione non sussiste, in via di principio, per gli altri lavoratori.

11 A questo proposito si deve rilevare che, secondo la giurisprudenza della Corte, il principio della parità di trattamento, di cui l'art. 48, n. 2, del trattato costituisce un'espressione specifica, vieta non soltanto le discriminazioni palesi, basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma dissimulata di discriminazione che, mediante l'applicazione di altri criteri distintivi, conduca di fatto allo stesso risultato (vedasi, fra l'altro, la sentenza 15 gennaio 1986, Pinna, causa 41/84, Racc. pag. 1).

12 A questo proposito si deve osservare che la limitazione posta dalla normativa italiana alla durata dell'esercizio delle funzioni di lettore di lingua straniera nelle università, sebbene valga indipendentemente dalla cittadinanza del lavoratore interessato, riguarda essenzialmente lavoratori cittadini di altri Stati membri. Infatti, in base ai dati statistici forniti dal governo italiano, soltanto il 25% dei lettori di lingua straniera ha la cittadinanza italiana.

13 Per giustificare la normativa contestata nella causa principale il governo italiano fa presente che essa costituisce per le università l'unico mezzo che consenta loro di disporre di lettori di lingua straniera aventi una conoscenza e una pratica aggiornate della madrelingua da loro insegnata.

14 A questo proposito si deve rilevare che il pericolo che i lettori perdano i contatti con la madrelingua è limitato, data l'intensificazione degli scambi culturali e delle facilità di comunicazione, e che inoltre le università hanno comunque la possibilità

di controllare il livello delle cognizioni dei lettori. Si deve constatare, peraltro, che in base alla normativa di cui trattasi un lettore può essere assunto da un'università dopo aver lavorato per sei anni presso un'altra università dello stesso Stato membro; la limitazione della durata delle funzioni non può quindi essere giustificata dal motivo invocato dal governo italiano.

15 Detto governo sostiene inoltre che le disposizioni contestate sono giustificate dal fatto che la stabilità del posto d'insegnante può essere garantita solo qualora gli interessati abbiano competenze qualificate, attestate dal superamento delle prove di un concorso. Orbene ciò non si verificherebbe nel caso dei lettori di lingua straniera.

16 A questo proposito si deve constatare che il limite di sei anni per l'esercizio delle funzioni di cui trattasi non è necessario per consentire alle università di porre termine al contratto dei docenti che si rivelino incompetenti. Siffatto limite non esiste per quanto riguarda i professori assunti per contratto, che esercitano anch'essi le funzioni di docente senza aver superato un concorso. Nel caso di questi docenti, benché la durata delle funzioni sia, in via di principio, limitata a tre anni, il ministro della pubblica istruzione può concedere deroghe (art. 25, settimo comma, dello stesso DPR).

17 Infine, secondo il governo italiano, la disposizione di cui trattasi è giustificata anche dalla necessità di limitare il numero dei lettori di lingua straniera in funzione del fabbisogno dell'università, che dipende dall'afflusso degli studenti alle facoltà in cui è impartito l'insegnamento delle lingue straniere. Si deve rilevare tuttavia che questo obiettivo di buona gestione può essere raggiunto con altri mezzi e in particolare non rinnovando i contratti dei lettori in soprannumero, a norma dell'art. 28, terzo comma, del DPR.

18 Da quanto precede emerge che nessuno dei motivi esaminati consente di giustificare la limitazione posta al rapporto di lavoro dei lettori di lingua straniera e quindi all'applicazione del principio della parità di trattamento.

19 La prima parte della seconda questione pregiudiziale va pertanto risolta dichiarando che l'art. 48, n. 2, del trattato dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di una norma nazionale che limiti la durata del rapporto di lavoro fra le università e i lettori di lingua straniera, mentre tale limitazione non esiste, in via di principio, per quanto riguarda gli altri lavoratori.

20 Con la seconda parte della seconda questione pregiudiziale il giudice nazionale mira, in sostanza, a far accertare se il menzionato regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che esso osta alle clausole di un contratto di assunzione di lettori di lingua straniera da parte di un'università di uno Stato membro, in base alle quali gli interessati sono privi della copertura previdenziale di cui fruiscono gli altri lavoratori.

21 A questo proposito è sufficiente rilevare che i regimi di previdenza sociale devono rispettare il principio della parità di trattamento di cui l'art. 3 del regolamento n. 1408/71 costituisce un'espressione specifica. Questo principio è infranto quando una categoria determinata di lavoratori, essenzialmente cittadini di altri Stati membri, sia esclusa dal regime previdenziale di uno Stato membro di cui fruiscono, in generale, gli altri lavoratori di questo Stato membro.

22 La seconda parte della seconda questione pregiudiziale va pertanto risolta nel senso che l'art. 3 del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, osta alle clausole di un contratto di assunzione di lettori di lingua straniera da parte di un'università di uno Stato membro in base alle quali gli interessati siano privi della copertura previdenziale di cui fruiscono gli altri lavoratori.

Sulle spese

23 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (quinta sezione),

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dalla pretura unificata di Venezia, con ordinanza 21 dicembre 1987, dichiara:

1) **Il posto di lettore di lingua straniera nelle università non è un impiego nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato CEE.**

2) **L'art. 48, n. 2, del trattato CEE osta all'applicazione di una norma nazionale che limiti la durata del rapporto di lavoro fra le università e i lettori di lingua straniera, mentre tale limitazione non esiste, in via di principio, per quanto riguarda gli altri lavoratori.**

3) **L'art. 3 del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, osta alle clausole di un contratto di assunzione di lettori di lingua straniera da parte di un'università di uno Stato membro in base alle quali gli interessati siano privi della copertura previdenziale di cui fruiscono gli altri lavoratori.**

Joliet Slynn

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Zuleeg

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 30 maggio 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della quinta sezione

R. Joliet