Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

7 de abril de 2022 *

«Reenvio prejudicial — Política social — Acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo — Artigos 2.º e 4.º — Acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo ao trabalho a tempo parcial — Cláusula 4 — Princípio da não discriminação — Igualdade de tratamento em matéria de emprego e atividade profissional — Juízes de paz e magistrados de carreira — Cláusula 5 — Medidas destinadas a punir o recurso abusivo aos contratos a termo — Diretiva 2003/88/CE — Artigo 7.º — Férias anuais remuneradas»

No processo C-236/20,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (Tribunal Administrativo Regional da Emília-Romanha, Itália), por Decisão de 27 de maio de 2020, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de junho de 2020, no processo

PG

contra

Ministero della Giustizia,

CSM — Consiglio Superiore della Magistratura,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

sendo intervenientes:

Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),

TR

PV,

Associazione Nazionale Giudici di Pace — ANGDP,

RF,

GA,

* Língua do processo: italiano.

GOT Non Possiamo Più Tacere,

Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari — UNIMO,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Arabadjiev (relator), presidente de secção, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb e A. Kumin, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de PG, por L. Serino, E. Lizza e G. Romano, avvocati,

– em representação da PV e da Associazione Nazionale Giudici di Pace — ANGDP, por G. Guida e V. De Michele, avvocati,

– em representação da Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa) e de TR, por G. Guida e V. De Michele, avvocati,

– em representação de RF, por B. Nascimbene e F. Rossi Dal Pozzo, avvocati,

– em representação de GA, por E. Lizza, L. Serino e G. Romano, avvocati,

– em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por F. Sclafani e A. Vitale, avvocati dello Stato,

– em representação da Comissão Europeia, por B.-R. Killmann e D. Recchia, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 20.º, 21.º, 31.º, 33.º, 34.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), da cláusula 4 do Acordo-Quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, celebrado em 6 de junho de 1997 (a seguir «acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial»), que figura no anexo da Diretiva 97/81/CE do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES (JO 1998, L 14, p. 9), conforme alterada pela Diretiva 98/23/CE do Conselho, de 7 de abril de 1998 (JO 1998, L 131, p. 10) (a seguir «Diretiva 97/81»), dos artigos 2.º, 4.º e 5.º do acordo-quadro relativo a contratos

de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999 (a seguir «acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo»), que figura no anexo da Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO 1999, L 175, p. 43), dos artigos 1.º e 2.º da Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16), bem como do artigo 7.º da Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe PG, Giudice di pace (juiz de paz), ao Ministero della Giustizia (Ministério da Justiça, Itália), ao Consiglio Superiore della magistratura (Conselho Superior da Magistratura, Itália) e à Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália), relativamente à recusa de declarar a existência de uma relação de emprego público, a tempo inteiro ou a tempo parcial, entre PG e o Ministério da Justiça.

Quadro jurídico

Direito da União

Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial

3 A cláusula 2 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, com a epígrafe «Âmbito de aplicação», prevê:

«1. O presente acordo aplica-se aos trabalhadores a tempo parcial, com contrato ou relação de trabalho definidos pela legislação, pelas convenções coletivas ou pelas práticas vigentes em cada Estado-Membro.

[…]»

4 A cláusula 4, n.os 1 e 2, do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial dispõe:

«1. No que respeita às condições de emprego, os trabalhadores a tempo parcial não devem ser tratados em condições menos favoráveis do que os trabalhadores comparáveis a tempo inteiro unicamente pelo facto de trabalharem a tempo parcial, a menos que, por razões objetivas, a diferença de tratamento se justifique.

2. Sempre que apropriado, aplicar-se-á o princípio *pro rata temporis*.»

Acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo

5 O artigo 2.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», prevê:

«1. O presente acordo é aplicável aos trabalhadores contratados a termo ou partes numa relação laboral, nos termos definidos pela lei, convenções coletivas ou práticas vigentes em cada Estado-Membro.

[…]»

6 O artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, com a epígrafe «Princípio da não discriminação», dispõe:

«1. No que diz respeito às condições de emprego, não poderão os trabalhadores contratados a termo receber tratamento menos favorável do que os trabalhadores permanentes numa situação comparável pelo simples motivo de os primeiros terem um contrato ou uma relação laboral a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente.

2. Sempre que adequado, será aplicado o princípio *pro rata temporis*.»

[…]»

7 O artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, com a epígrafe «Disposições para evitar os abusos», dispõe:

«1. Para evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo e sempre que não existam medidas legais equivalentes para a sua prevenção, os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais e de acordo com a lei, acordos coletivos ou práticas nacionais, e/ou os parceiros sociais deverão introduzir, de forma a que se tenham em conta as necessidades de setores e/ou categorias de trabalhadores específicos, uma ou várias das seguintes medidas:

a) Razões objetivas que justifiquem a renovação dos supramencionados contratos ou relações laborais;

b) Duração máxima total dos sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo;

c) Número máximo de renovações dos contratos ou relações laborais a termo.

2. Os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais, e/ou os parceiros sociais, deverão, sempre que tal seja necessário, definirem que condições os contratos de trabalho ou relações de trabalho a termo deverão ser considerados:

a) Como sucessivos;

b) Como celebrados sem termo.»

Diretiva 2003/88

8 O artigo 7.º da Diretiva 2003/88, sob a epígrafe «Férias anuais», dispõe:

«1. Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de férias anuais remuneradas de pelo menos quatro semanas, de acordo com as condições de obtenção e de concessão previstas nas legislações e/ou práticas nacionais.

2. O período mínimo de férias anuais remuneradas não pode ser substituído por retribuição financeira, exceto nos casos de cessação da relação de trabalho.»

Direito italiano

9 O artigo 106.º da Constituição italiana contém disposições fundamentais sobre o acesso à magistratura:

«Os magistrados são nomeados por concurso.

A lei relativa à organização judiciária pode admitir a nomeação, incluindo por eleição, de magistrados honorários para todas as funções atribuídas aos juízes singulares.

[…]»

10 A legge n.º 374 — Istituzione del giudice di pace (Lei n.º 374, relativa à Criação dos Julgados de Paz), de 21 de novembro de 1991 (suplemento ordinário do GURI n.º 278, de 27 de novembro de 1991, p. 5), na versão aplicável ao litígio do processo principal (a seguir «Lei n.º 374/1991»), dispõe:

«Artigo 1.º

Criação e funções dos juízes de paz

1. É instituída a figura do juiz de paz, que exerce funções jurisdicionais em matéria civil e penal e a função de conciliação em matéria civil, de acordo com as normas previstas na presente lei.

2. O cargo de juiz de paz é exercido por um magistrado "honorário" pertencente ao sistema judiciário.

[…]

Artigo 4.º

Nomeação

1. Os magistrados "honorários" chamados a exercer o cargo de juiz de paz são nomeados por decreto do Presidente da República, após deliberação do Conselho Superior da Magistratura, sob proposta do conselho judicial territorialmente competente, integrado por cinco representantes designados, de comum acordo, pelos Conselhos da Ordem dos Advogados e procuradores distritais dos tribunais de recurso.

[…]

Artigo 10.º

Deveres do juiz de paz

1. O juiz de paz está obrigado a cumprir os deveres que incumbem aos magistrados de carreira.
[…]

[…]

Artigo 11.º

Subsídios devidos aos juízes de paz

1. O cargo de juiz de paz é "honorário".

2. Os magistrados honorários que exercem a função de juiz de paz recebem um subsídio de 70 000 [liras italianas (ITL) (cerca de 35 euros)] por cada audiência civil ou penal, mesmo que não se trate de uma audiência de alegações, e pela aposição de selos, e de 110 000 ITL [cerca de 55 euros] por qualquer outro processo atribuído e encerrado ou arquivado.

3. Recebem igualmente um subsídio de 500 000 ITL [cerca de 250 euros] por cada mês de serviço efetivo a título de reembolso das despesas de formação, de atualização e das despesas gerais da função.

[…]

4-A. Os subsídios previstos no presente artigo podem ser cumulados com as pensões e as indemnizações por cessação da relação de trabalho, independentemente da sua denominação.

4-B. Os subsídios previstos no presente artigo não podem, em circunstância alguma, exceder o montante de 72 000 euros brutos anuais.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

11 PG exerceu ininterruptamente as funções de Giudice di pace (juiz de paz) desde 3 de julho de 2002 a 31 de maio de 2016.

12 No âmbito do litígio no processo principal, PG, defendendo que os juízes de paz e os magistrados de carreira exercem idênticas, pediu que fosse declarado o seu direito ao estatuto jurídico de empregado público, a tempo inteiro ou a tempo parcial, da magistratura. PG pediu igualmente que fossem restabelecidos os seus direitos económicos e sociais, bem como os direitos em matéria de segurança social.

13 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, segundo a regulamentação nacional, contrariamente à situação dos magistrados de carreira, a relação de trabalho do juiz de paz não apresenta os elementos característicos das relações de trabalho da função pública. Daqui resulta que o juiz de paz não beneficia de nenhuma forma de proteção social ou de segurança social, incluindo no que respeita à saúde, à maternidade e à família, ou ainda de direito a férias.

14 No entanto, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, os juízes de paz exercem funções jurisdicionais comparáveis às dos magistrados de carreira e, em todo o caso, às de outros trabalhadores da Administração Pública. O facto de a remuneração paga aos juízes de paz ser formalmente qualificada de «subsídio» não é pertinente. As renovações indevidas e injustificadas das relações de trabalho a termo e a prorrogação sistemática dos mandatos dos juízes de paz provocam uma «perpetuação» da relação de trabalho que a lei italiana qualifica de honorária e sem nenhuma sanção efetiva e dissuasiva que a evite.

15 Nestas condições, o Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (Tribunal Administrativo Regional da Emília-Romanha, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Os artigos 20.º, 21.º, 31.º, 33.º e 34.º da [Carta,] [os artigos 2.º e 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo anexado à Diretiva 1999/70], [a cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial anexado à Diretiva 97/81], [o artigo 7.º da Diretiva 2003/88, bem como os artigos 1.º e 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/78], opõem-se à aplicação de uma legislação nacional como a [prevista na ordem jurídica] italiana [pela Lei n.º 374/1991] e [pelo Decreto Legislativo n.º 92/2016], tal como interpretada de forma constante pela jurisprudência [nacional], nos termos da qual os juízes de paz, enquanto juízes honorários, além de não serem equiparados aos juízes de carreira [*togati*] no que respeita à remuneração, à proteção social e à segurança social, estão completamente excluídos de qualquer forma de proteção social e de segurança social garantida aos funcionários públicos?

2) Os princípios do direito da União em matéria de autonomia e de independência da função jurisdicional, designadamente o artigo 47.º da [Carta], opõem-se à aplicação de uma legislação nacional, como a italiana, nos termos da qual os juízes de paz, enquanto juízes honorários, além de não serem equiparados aos juízes de carreira [*togati*] no que respeita à remuneração, à proteção social e à segurança social, estão completamente excluídos de qualquer forma de proteção social e de segurança social garantida aos funcionários públicos?

3) O artigo 5.º do [acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo] opõe-se à aplicação de uma legislação nacional, como a italiana, segundo a qual as funções a termo dos juízes de paz, enquanto juízes honorários, originariamente fixadas em oito anos (quatro mais quatro), podem ser sistematicamente prorrogadas por períodos de quatro anos sem prever nenhuma sanção efetiva e dissuasiva, em alternativa à sua conversão numa relação [de trabalho] por tempo indeterminado?»

16 Na sequência da prolação do Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos) (C-658/18, EU:C:2020:572), o Tribunal de Justiça perguntou ao Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (Tribunal Administrativo Regional da Emília-Romanha) se, à luz desse acórdão, pretendia manter o seu pedido de decisão prejudicial.

17 Em 28 de outubro de 2020, o órgão jurisdicional de reenvio comunicou que mantinha o pedido, com o fundamento de que o Tribunal de Justiça não se tinha pronunciado sobre todas as incompatibilidades entre o direito da União e a regulamentação interna em causa. O referido órgão jurisdicional precisou que era importante que o Tribunal de Justiça examinasse com profundidade as funções exercidas pelo juiz de paz na ordem jurídica italiana, uma vez que a falta de tal análise pode acarretar uma margem de apreciação demasiado ampla para o órgão jurisdicional nacional.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade das questões

18 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito da cooperação entre este último e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, é da competência exclusiva do juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e

que deve assumir a responsabilidade da decisão jurisdicional a proferir, apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões submetidas digam respeito à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 17 de setembro de 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, n.º 39 e jurisprudência referida).

19 Daqui resulta que as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 17 de setembro de 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, n.º 40 e jurisprudência referida).

20 A este respeito, para o Tribunal de Justiça poder fornecer uma interpretação do direito da União que seja útil ao juiz nacional, resulta do artigo 94.º, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que o pedido de decisão prejudicial deve conter a exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União, bem como o nexo que esse órgão estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal.

21 No que se refere à primeira questão, a decisão de reenvio não cumpre estes requisitos.

22 Com efeito, a decisão de reenvio não permite compreender as razões pelas quais os artigos 33.º e 34.º da Carta e as disposições da Diretiva 2000/78 se opõem a uma regulamentação nacional, tal como interpretada pela jurisprudência nacional, segundo a qual os juízes de paz, enquanto magistrados honorários, não beneficiam do mesmo regime de remuneração, de proteção social e de segurança social que os magistrados de carreira e estão, assim, excluídos de qualquer forma de proteção social e de segurança social de que beneficiam os trabalhadores da função pública.

23 Quanto à segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio não expõe as razões que o levaram a interrogar-se sobre a compatibilidade da regulamentação em causa à luz dos princípios da autonomia e da independência das funções jurisdicionais exercidas pelos juízes de paz. Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio limita-se a indicar que a imparcialidade e a independência do juiz exigem que sejam reconhecidos a todos os magistrados direitos fundamentais como a continuidade do serviço, um vencimento adequado e o respeito do direito de defesa nos processos disciplinares e paradisciplinares.

24 Daqui resulta que o Tribunal de Justiça não dispõe dos elementos de facto e de direito necessários para responder utilmente a uma parte da primeira questão e à segunda questão.

25 Resulta do exposto que há que declarar inadmissíveis, por um lado, a primeira questão prejudicial na parte em que tem por objeto a interpretação dos artigos 33.º e 34.º da Carta e da Diretiva 2000/78, e, por outro, a segunda questão prejudicial na sua totalidade.

Quanto à primeira questão

26 Importa salientar, a título preliminar, que há que entender que o órgão jurisdicional de reenvio, com a sua primeira questão, não pede uma interpretação autónoma dos artigos 20.º, 21.º e 31.º da Carta, uma vez que estes são evocados unicamente em apoio do pedido de interpretação da Diretiva 2003/88, do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial e do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo.

27 Assim, com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 7.º da Diretiva 2003/88, a cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial e o artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que não preveja, para um juiz de paz, o direito de beneficiar nem de 30 dias de férias anuais remuneradas nem de um regime de proteção social e de segurança social que dependem da relação de trabalho, como o previsto para os magistrados de carreira.

28 Como já foi salientado no n.º 13 do presente acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio precisa que a relação de trabalho dos magistrados de carreira é uma relação de emprego público, o que não é o caso da relação dos juízes de paz, qualificada de «honorária» pela regulamentação em causa. Nestas circunstâncias, os juízes de paz, como PG, estão privados de qualquer direito a férias remuneradas e de qualquer forma de proteção social ou de segurança social, incluindo no que respeita à saúde, à maternidade e à família.

29 A este respeito, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que a relação de trabalho dos juízes de paz difere da relação dos magistrados de carreira em vários elementos essenciais, a saber, o recrutamento, a posição no sistema organizacional da Administração Pública, o regime de incompatibilidades e de exclusividade da prestação, a remuneração, a duração da relação, bem como o caráter pleno e exclusivo das funções.

30 Antes de mais, há que recordar que, no seu Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), (C-658/18, EU:C:2020:572), o Tribunal de Justiça declarou, em substância, que o conceito de «trabalhadores contratados a termo», referido no artigo 2.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, deve ser interpretado no sentido de que abrange um juiz de paz, nomeado por um período limitado, que, no âmbito das suas funções, efetua prestações reais e efetivas, que não são puramente marginais nem acessórias, e pelas quais recebe subsídios de caráter remuneratório, o que, no entanto, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

31 Daqui resulta que, no caso em apreço, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio, em última análise, determinar se PG está abrangido pelo conceito de «trabalhador contratado a termo» na aceção do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo e/ou de «trabalhador a tempo parcial» na aceção do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial.

32 Importa recordar que o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo estabelece, no que respeita às condições de emprego, a proibição de os trabalhadores contratados a termo receberem um tratamento menos favorável do que os trabalhadores permanentes numa situação comparável, pelo simples motivo de exercerem uma atividade ao abrigo de um contrato a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 136].

33 Do mesmo modo, em conformidade com o objetivo de eliminação da discriminação entre trabalhadores a tempo parcial e trabalhadores a tempo inteiro, a cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, no que respeita às condições de emprego, opõe-se a que os trabalhadores a tempo parcial sejam tratados em condições menos favoráveis do que os trabalhadores comparáveis a tempo inteiro unicamente pelo facto de trabalharem a tempo parcial, a menos que, por razões objetivas, a diferença de tratamento se justifique.

34 Uma vez que a redação da cláusula 4, n.os 1 e 2, do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial e o artigo 4.º, n.os 1 e 2, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo é, em substância, idêntica, há que salientar que as considerações expressas relativamente a uma destas disposições são igualmente válidas, *mutatis mutandis*, para a outra.

35 O Tribunal de Justiça declarou que o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo visa aplicar o princípio da não discriminação aos trabalhadores contratados a termo, com vista a impedir que uma relação de trabalho desta natureza seja utilizada por um empregador para privar esses trabalhadores dos direitos que são reconhecidos aos trabalhadores sem termo [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 137].

36 No que diz respeito às «condições de emprego» previstas no artigo 4.º deste mesmo acordo-quadro, o Tribunal de Justiça já observou que essas condições englobam as condições relativas às remunerações e às pensões que dependem da relação de trabalho, com exclusão das condições relativas às pensões que decorrem de um regime legal de segurança social (Acórdão de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 134).

37 Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio determinar se o regime de proteção social e de segurança social em causa no processo principal está abrangido pelo artigo 4.º do referido acordo-quadro.

38 Por outro lado, uma vez que as «condições de emprego», na aceção do artigo 4.º, n.º 1 do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, englobam os elementos constitutivos da remuneração, incluindo o nível desses elementos, o direito a férias anuais remuneradas, bem como as condições relativas às pensões de reforma que dependem da relação de trabalho, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio averiguar se, tendo em conta um conjunto de fatores, como a natureza do trabalho, as condições de formação e as condições de trabalho, a atividade jurisdicional de PG, no exercício das funções de juiz de paz, era comparável à de um magistrado de carreira [v., neste sentido, Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.os 143 a 147].

39 Se se demonstrar que um juiz de paz, como PG, se encontra, tendo em conta o artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, numa situação comparável à dos magistrados de carreira, importa ainda verificar se existe uma razão objetiva que justifique a existência de uma diferença de tratamento.

40 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, o conceito de «razões objetivas», na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do referido acordo-quadro, deve ser entendido no sentido de que não permite justificar uma diferença de tratamento entre os trabalhadores contratados a termo e os trabalhadores contratados por tempo indeterminado, pelo facto de essa

diferença estar prevista numa norma geral e abstrata, como uma lei ou uma convenção coletiva [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 150 e jurisprudência referida].

41 Segundo jurisprudência igualmente constante, o referido conceito exige que a desigualdade de tratamento constatada seja justificada pela existência de elementos precisos e concretos, que caracterizem a condição de emprego em questão, no contexto específico em que esta se insere e com base em critérios objetivos e transparentes, a fim de verificar se essa desigualdade corresponde a uma verdadeira necessidade, se permite atingir o objetivo prosseguido e se é necessária para esse efeito. Os referidos elementos podem resultar, nomeadamente, da natureza particular das tarefas para cuja realização esses contratos a termo foram celebrados e das características inerentes a essas tarefas ou, eventualmente, da prossecução de um objetivo legítimo de política social de um Estado-Membro [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 151].

42 O Tribunal de Justiça declarou, no n.º 156 do Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos) (C-658/18, EU:C:2020:572), no que respeita à justificação relativa à existência de um concurso inicial especialmente concebido para os magistrados de carreira para efeitos de acesso à magistratura, que não é exigido para efeitos da nomeação dos juízes de paz, que, tendo em conta a margem de apreciação de que gozam os Estados-Membros, no que respeita à organização das suas próprias administrações públicas, estes podem, em princípio, sem violar a Diretiva 1999/70 ou o acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, prever condições de acesso à magistratura e condições de emprego aplicáveis tanto aos magistrados de carreira como aos juízes de paz.

43 No entanto, não obstante esta margem de apreciação, a aplicação dos critérios que os Estados-Membros estabelecem deve ser efetuada de modo transparente e deve poder ser fiscalizada de modo a impedir o tratamento desfavorável dos trabalhadores contratados a termo apenas com fundamento na duração dos contratos ou das relações de trabalho que servem de base à sua antiguidade e à sua experiência profissional [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 157].

44 Quando tal tratamento diferenciado resulte da necessidade de ter em conta exigências objetivas relativas ao lugar que este processo de recrutamento tem por finalidade prover e que sejam alheias à duração determinada da relação de trabalho que liga o trabalhador ao seu empregador, o mesmo pode ser justificado, na aceção do artigo 4.º, n.º 1 e/ou 4, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo. A este respeito, há que considerar que determinadas diferenças de tratamento entre trabalhadores contratados sem termo, recrutados na sequência de um concurso, e trabalhadores contratados a termo, recrutados na sequência de um processo diferente do previsto para os trabalhadores contratados sem termo, podem, em princípio, ser justificadas pelas diferenças de qualificações exigidas e pela natureza das tarefas cuja responsabilidade devem assumir [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.os 158 e 159].

45 O Tribunal de Justiça declarou, assim, que os objetivos alegados pelo Governo italiano, que consistem em refletir as diferenças no exercício da profissão entre um juiz de paz e um magistrado de carreira podem ser considerados «razões objetivas», na aceção do artigo 4.º, n.os 1 e/ou 4, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, desde que correspondam a

uma necessidade real, permitam atingir o objetivo prosseguido e sejam necessários para o efeito [Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 160].

46 A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou que as diferenças entre os processos de recrutamento dos juízes de paz e dos magistrados de carreira e, nomeadamente, a especial importância dada pela ordem jurídica nacional e, mais especificamente, pelo artigo 106.º, n.º 1, da Constituição italiana, aos concursos especificamente concebidos para efeitos do recrutamento dos magistrados de carreira, parecem indicar uma natureza particular das tarefas de que estes últimos devem assumir a responsabilidade e um nível diferente das qualificações exigidas para o desempenho dessas tarefas. Em todo o caso, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, para esse efeito, os elementos qualitativos e quantitativos disponíveis relativos às funções exercidas pelos juízes de paz e pelos magistrados de carreira, aos constrangimentos horários e às obrigações a que estão sujeitos, bem como, de modo geral, a todas as circunstâncias e factos pertinentes [v., neste sentido, Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 161].

47 Assim, decorre desta jurisprudência que a existência de um concurso inicial especialmente concebido para os magistrados de carreira para efeitos do acesso à magistratura, que não é inerente à nomeação dos juízes de paz, permite excluir que estes últimos beneficiem integralmente dos direitos dos magistrados de carreira.

48 No entanto, há que constatar que, tendo em conta a referida jurisprudência e, em especial, as verificações que são da sua exclusiva competência, em conformidade com o Acórdão de 16 de julho de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto dos juízes de paz italianos) (C-658/18, EU:C:2020:572, n.º 161) e recordadas no n.º 46 do presente acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio salientou, em substância, que a diferença entre as modalidades de acesso à magistratura aplicável a essas duas categorias de trabalhadores não pode justificar a exclusão, para os magistrados honorários, do benefício de férias anuais remuneradas e de qualquer regime de proteção social e de segurança social de que beneficiam os magistrados de carreira que se encontrem numa situação comparável.

49 No que se refere, em especial, ao direito a férias, importa recordar que, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88, «os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de férias anuais remuneradas de pelo menos quatro semanas».

50 Além disso, resulta dos termos da Diretiva 2003/88 e da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, embora caiba aos Estados-Membros definir as condições de exercício e de execução do direito a férias anuais remuneradas, estes devem abster-se de sujeitar a qualquer condição a própria constituição do referido direito, que resulta diretamente desta diretiva (Acórdão de 25 de junho de 2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria e Iccrea Banca, C-762/18 e C-37/19, EU:C:2020:504, n.º 56 e jurisprudência referida).

51 De resto, há que recordar que, em conformidade com o ponto 2 da cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, sempre que apropriado, aplicar-se-á o princípio *pro rata temporis*.

52 Assim, o Tribunal de Justiça declarou que, em caso de trabalho a tempo parcial, o direito da União não se opõe ao cálculo de uma pensão de reforma segundo o princípio do *pro rata temporis* (v., neste sentido, Acórdão de 23 de outubro de 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, n.os 90 e 91), nem a que as férias anuais remuneradas sejam calculadas segundo esse mesmo princípio (v., neste sentido, Acórdão de 22 de abril de 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, n.º 33, e Acórdão de 8 de novembro de 2012, Heimann e Toltschin, C-229/11 e C-230/11, EU:C:2012:693, n.º 36). Com efeito, nos processos que deram origem aos referidos acórdãos, a tomada em consideração de uma duração de trabalho reduzida relativamente à do trabalhador a tempo inteiro constituía um critério objetivo que permitia uma redução proporcionada dos direitos dos trabalhadores em causa (Acórdão de 5 de novembro de 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, n.os 23 e 24).

53 Por conseguinte, sob reserva das verificações que são da competência exclusiva do órgão jurisdicional nacional, há que considerar que, embora certas diferenças de tratamento possam ser justificadas pelas diferenças de qualificações exigidas e pela natureza das tarefas de que os magistrados de carreira devem assumir a responsabilidade, a exclusão de qualquer direito a férias e de qualquer forma de proteção social e de segurança social em relação aos juízes de paz não pode ser admitida à luz do artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo ou da cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial.

54 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à primeira questão, que o artigo 7.º da Diretiva 2003/88, a cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial e o artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que não prevê, para um juiz de paz, o direito de beneficiar de 30 dias de férias anuais remuneradas nem de um regime de proteção social e de segurança social que depende da relação de trabalho, como o previsto para os magistrados de carreira, se esse juiz de paz estiver abrangido pelo conceito de «trabalhador a tempo parcial», na aceção do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, e/ou de «trabalhador contratado a termo» na aceção do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, e se se encontrar numa situação comparável à de um magistrado de carreira.

Quanto à terceira questão

55 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual uma relação de trabalho a termo pode ser objeto, no máximo, de três renovações sucessivas, cada uma de quatro anos, com uma duração total não superior a dezasseis anos, e que não prevê a possibilidade de punir de modo efetivo e dissuasivo a renovação abusiva de relações de trabalho.

56 Em primeiro lugar, importa recordar que o artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo prevê que os Estados-Membros adotem medidas relativas ao número de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo e/ou à duração máxima total desses contratos ou relações laborais.

57 Ora, há que observar que a regulamentação italiana aplicável ao litígio no processo principal previa efetivamente um limite ao número de renovações sucessivas e à duração máxima dos referidos contratos a termo.

58 A este respeito, é jurisprudência constante que, embora os Estados-Membros disponham de uma margem de apreciação quanto às medidas de prevenção dos abusos, não podem, no entanto, pôr em causa o objetivo ou o efeito útil do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo [v., neste sentido, Acórdão de 11 de fevereiro de 2021, M.V. e o. (Contratos de trabalho a termo sucessivos no setor público), C-760/18, EU:C:2021:113, n.º 56].

59 Em segundo lugar, há que examinar se a sanção de um eventual abuso satisfaz os requisitos impostos pelo artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, na hipótese de a regulamentação italiana não permitir a conversão da relação de trabalho num contrato sem termo.

60 Decorre de jurisprudência constante que o artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo não estabelece uma obrigação de os Estados-Membros preverem a conversão dos contratos de trabalho a termo em contratos sem termo (Despacho de 12 de dezembro de 2013, Papalia, C-50/13, não publicado, EU:C:2013:873, n.º 16), nem enuncia sanções específicas para o caso de se verificarem abusos [Acórdão de 11 de fevereiro de 2021, M.V. e o. (Contratos de trabalho a termo sucessivos no setor público), C-760/18, EU:C:2021:113, n.º 57].

61 Por conseguinte, cabe às autoridades nacionais adotar medidas proporcionadas, eficazes e dissuasivas para garantir a plena eficácia das normas adotadas em aplicação do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, que podem prever, para esse efeito, a conversão de contratos a termo em contratos sem termo. Todavia, quando se tenha verificado um recurso abusivo a sucessivas relações de trabalho a termo, deve poder ser aplicada uma medida para punir devidamente esse abuso e eliminar as consequências da violação [Acórdão de 11 de fevereiro de 2021, M.V. e o. (Contratos de trabalho a termo sucessivos no setor público), C-760/18, EU:C:2021:113, n.ºs 57 a 59].

62 Contudo, para que uma regulamentação nacional como a que está em causa no processo principal, que proíbe, apenas no setor público, a conversão de contratos de trabalho a termo sucessivos num contrato de trabalho sem termo, possa ser considerada conforme com o acordo-quadro, a ordem jurídica interna do Estado-Membro em causa deve prever, para o setor em questão, outra medida eficaz para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos (Acórdão de 7 de março de 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, n.º 34 e jurisprudência referida).

63 Na medida em que não compete ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a interpretação de disposições de direito interno, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar em que medida as condições de aplicação e a execução efetiva das disposições pertinentes do direito interno fazem com que estas constituam uma medida adequada para evitar e, se for caso disso, punir a utilização abusiva de sucessivos contratos de trabalho ou relações de trabalho a termo [Acórdão de 11 de fevereiro de 2021, M.V. e o. (Contratos de trabalho a termo sucessivos no setor público), C-760/18, EU:C:2021:113, n.º 61].

64 No caso em apreço, resulta das indicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que nenhuma disposição da ordem jurídica italiana permite punir de modo efetivo e dissuasivo a renovação abusiva de relações de trabalho a termo na aceção do artigo 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo.

65 Ora, a inexistência de qualquer sanção não parece suscetível de prevenir e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos ou relações de trabalho a termo sucessivos.

66 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à terceira questão que o artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual uma relação de trabalho a termo pode ser objeto, no máximo, de três renovações sucessivas, cada uma de quatro anos, com uma duração total não superior a dezasseis anos, e que não prevê a possibilidade de punir de modo efetivo e dissuasivo a renovação abusiva de relações de trabalho.

Quanto às despesas

67 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

1) **O artigo 7.º da Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho, a cláusula 4 do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado em 6 de junho de 1997, que figura em anexo à Diretiva 97/81/CE do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES, conforme alterada pela Diretiva 98/23/CE do Conselho, de 7 de abril de 1998, e o artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999, que figura em anexo à Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que não prevê, para um juiz de paz, o direito de beneficiar de 30 dias de férias anuais remuneradas nem de um regime de proteção social e de segurança social que depende da relação de trabalho, como o previsto para os magistrados de carreira, se esse juiz de paz estiver abrangido pelo conceito de «trabalhador a tempo parcial», na aceção do acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, e/ou de «trabalhador contratado a termo», na aceção do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, e se se encontrar numa situação comparável à de um magistrado de carreira.**

2) **O artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999, que figura em anexo à Diretiva 1999/70, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual uma relação de trabalho a termo pode ser objeto, no máximo, de três renovações sucessivas, cada uma de quatro anos, com uma duração total não superior a dezasseis anos, e que não prevê a possibilidade de punir de modo efetivo e dissuasivo a renovação abusiva de relações de trabalho.**

Assinaturas