mativa di uno Stato membro limiti nella generalità dei casi ad un anno, con possibilità di rinnovo, la durata dei contratti di lavoro dei lettori di lingua straniera, mentre una tale limitazione non esiste, in via di principio, per quanto riguarda gli altri insegnanti.

Infatti, se è vero che le disposizioni del Trattato non ostano all'adozione, da parte degli Stati membri, di provvedimenti indistintamente applicabili, intesi a garantire la buona gestione delle loro università e suscettibili di riguardare, in particolare, i cittadini degli altri Stati membri, simili provvedimenti, tuttavia, debbono essere conformi al principio di proporzionalità, ossia, costituire misure appropriate e necessarie per l'attuazione dello scopo perseguito. Per quanto riguarda i contratti di lavoro dei lettori di lingua straniera, il diritto comunitario non osta a che essi siano conclusi a termine, qualora al momento dell'assunzione risulti che le esigenze specifiche dell'insegnamento non eccedono tale termine. Per contro i contratti destinati a soddisfare esigenze costanti inerenti all'insegnamento, quali si presentano nei casi delle lingue il cui studio sia obbligatorio o delle lingue notoriamente più richieste, vanno stipulati a tempo indeterminato, a stregua dei rapporti di impiego degli altri insegnanti che soddisfano simili esigenze. Qualora le esigenze dell'insegnamento dovessero mutare, sarebbe possibile far luogo al licenziamento dei lettori in esubero, così da adeguare il numero degli effettivi alle nuove condizioni. Questa misura avrebbe effetti meno restrittivi sulla libera circolazione dei lavoratori rispetto alla limitazione della durata dei loro contratti.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nelle cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91 *

I — Antefatti e procedimento

1. *Contesto normativo*

L'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sulla docenza universitaria (GURI del 31 luglio 1980, n. 209) recita:

«Nei limiti dei finanziamenti disposti e ripartiti per questo scopo secondo le modalità previste nel precedente art. 25 ed iscritti nei bilanci universitari, i rettori possono assumere per contratto di diritto privato, su motivata proposta della facoltà interessata, in relazione ad effettive esigenze di esercitazione degli studenti che frequentano i corsi di lingue, e anche al di fuori di specifici accordi internazionali, lettori di madrelingua straniera di qualificata e riconosciuta competenza, accertata dalla facoltà, in numero non superiore al rapporto di uno a centocinquanta tra il lettore e gli studenti effettivamente frequentanti il corso. La facoltà deve comunque attestare la specifica competenza

* Lingua processuale: l'italiano.

dei lettori. I relativi oneri sono coperti con finanziamenti a questo scopo disposti per ciascuna Università con decreto del ministro della Pubblica istruzione sentito il Consiglio universitario nazionale. Le previsioni di spesa verranno effettuate sulla base di dati orientativi desunti dalla consistenza della popolazione studentesca affluente ai singoli corsi relativa al precedente anno accademico.

Deroghe che implicano un rapporto inferiore a quello previsto nel precedente comma possono essere concesse, soltanto per casi di comprovata necessità, dal ministro della Pubblica istruzione, previa motivata deliberazione del consiglio di facoltà sentito il Consiglio universitario nazionale.

I contratti di cui al precedente primo comma non possono protrarsi oltre l'anno accademico per il quale sono stipulati e sono rinnovabili annualmente per non più di cinque anni.

Le prestazioni richieste ai lettori e i relativi corrispettivi sono determinati dal consiglio di amministrazione dell'Università sentito il Consiglio di facoltà.

I corrispettivi non possono superare il livello retributivo iniziale del professore associato a tempo definito».

Con sentenza 9 febbraio 1989, n. 55, pronunciata il successivo 23 febbraio, la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 28, terzo comma, testé citato, «nella parte in cui non consente il rinnovo annuale per più di cinque anni dei contratti di cui al precedente primo comma».

2. *Controversie nelle cause principali*

a) Procedimento C-259/91

Le signore Pilar Alluè, cittadina spagnola, e Carmel Maria Coonan, cittadina britannica (in prosieguo: le «attrici nella causa principale»), hanno svolto, a decorrere dall'anno accademico 1980/81, attività di lettrici di lingua straniera presso l'Università degli Studi di Venezia (in prosieguo: l'«università») sulla base di contratti annuali previsti dal citato decreto n. 382 (in prosieguo: il «DPR n. 382»).

Al termine dell'anno accademico 1985/86, l'università ha rifiutato il rinnovo dei suddetti contratti, sul rilievo che l'art. 28, terzo comma, del DPR n. 382, autorizza il loro rinnovo solo per una durata massima quinquennale.

In seguito, nelle more della pronuncia del giudice adito sul merito della controversia, le attrici nella causa principale hanno ottenuto la provvisoria reintegrazione nel loro posto di lavoro.

Per quanto attiene al merito, le suddette parti hanno concluso, in particolare, chiedendo al Pretore di «dichiarare che il rapporto intercorso è a tempo indeterminato per nullità del termine finale apposto, con diritto dei ricorrenti alla prosecuzione del rapporto a decorrere dal 1° novembre 1986 e conseguentemente condannare l'università a corrispondere le dovute retribuzioni dalla data del 1° novembre 1986».

Ritenendo necessaria l'interpretazione di talune norme comunitarie ai fini della pronuncia sul merito della controversia sottoposta alla sua cognizione, il Pretore di Venezia ha deferito alla Corte varie questioni pregiudiziali tra cui segnatamente quella 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».

Pronunciandosi su tale questione, la Corte, nella sentenza 30 maggio 1989, Allué (causa 33/88, Racc. pag. 1591), ha dichiarato che

«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».

Adita nell'ambito della stessa controversia, la Corte costituzionale ha dichiarato, con la citata sentenza 9/23 febbraio 1989, costituzionalmente illegittimo l'art. 28 del DPR n. 382 soltanto nella parte in cui esso prevedeva una durata massima del rapporto di lavoro del quale trattasi.

Evincesi dall'ordinanza di rinvio che, in seguito alla citata sentenza 30 maggio 1989, in varie controversie i giudici italiani (Pretori di Trieste, Padova e Parma) hanno interpretato la detta sentenza come dichiarativa dell'incompatibilità dell'art. 28, terzo comma, del DPR n. 382, con l'art. 48 del Trattato, sia nella parte che limita ad un anno la durata del contratto sia nella parte che limita a cinque anni la durata massima del rapporto di lavoro, mentre la Corte di Cassazione, pronunciandosi nell'ambito di identiche controversie, ha ritenuto, in particolare in una sentenza (Sezioni civili riunite) 19 aprile 1990, che la Corte di giustizia si sia limitata a dichiarare incompatibile con il diritto comunitario la sola disposizione relativa alla durata massima quinquennale dei rapporti di lavoro controversi.

Atteso quanto sopra, il giudice di rinvio reputa opportuno adire nuovamente la Corte affinché questa si pronunci sull'interpretazione della sua sentenza del 30 maggio 1989, dianzi citata, e precisi se l'art. 48 del Trattato osti all'applicazione dell'intero terzo comma dell'art. 28 del DPR.

A sostegno di questa interpretazione, che esso condivide, il giudice di rinvio richiama le conclusioni dell'avvocato generale nella causa 33/88, dalle quali risulterebbe che la Corte è stata investita di entrambi i punti (v. paragrafo 17 delle conclusioni) e che tutti i mezzi dedotti dal governo italiano per giustificare sia la limitazione della durata dei contratti sia la fissazione di una durata massima del rapporto di lavoro sono stati presi in considerazione e confutati.

Preso atto di tali divergenze di interpretazione, il Pretore di Venezia, con ordinanza 4 ottobre 1991,

«chiede che ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, la Corte di giustizia delle Comunità europee si pronunci sull'interpretazione della propria sentenza 30 maggio 1989, nella causa 33/88, nella parte in cui dichiara che "l'art. 48, n. 2, del Trattato CEE osta all'applicazione della 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" precisando se l'art. 48, n. 2, del Trattato CEE osti all'applicazione dell'art. 28, terzo comma, del DPR 11 luglio 1980, n. 382, anche nella parte in cui stabilisce che i contratti non possono protrarsi oltre l'anno».

b) Procedimenti C-331/91 e C-332/91

Risulta dalle osservazioni scritte presentate alla Corte che le signore Beatrice Sellinger, Rosalba del Maestro e il signor Mansfield Gillian, cittadini britannici e attori nella causa principale di cui al procedimento C-332/91, hanno svolto attività di lettore di lingua straniera presso l'Università degli Studi di Parma (in prosieguo: l'«università»), a decorrere dall'anno accademico 1980/81 sino al termine dell'anno accademico 1985/86, sulla base di contratti annuali ex art. 28 del DPR n. 382. Successivamente, il loro contratto non è più stato rinnovato, stante il terzo comma dell'art. 28 summenzionato.

Quanto alla signora Susanne Herman Barta, cittadina tedesca e attrice nella causa principale di cui al procedimento C-331/91, ella ha esercitato la medesima attività nella stessa università a decorrere dall'anno accademico 1981/82 e sino al termine dell'anno accademico 1984/85, più esattamente fino al 9 dicembre 1985. A seguito di una lettera del 26 novembre del medesimo anno, nella quale la signora Barta aveva informato l'università del proprio stato di gravidanza, quest'ultima le ha comunicato che non poteva essere stipulato un nuovo contratto di lavoro per l'anno accademico 1985/86. Nonostante l'interruzione della sua gravidanza in seguito ad aborto spontaneo, alla signora Barta è stato rifiutato qualsiasi rinnovo contrattuale, sia per l'anno in corso sia per l'anno accademico 1986/87.

Gli attori in entrambe le cause principali hanno ottenuto, a seguito di ordinanza del Pretore di Parma, la provvisoria reintegrazione nel posto di lettori fino alla definizione del giudizio sul merito.

Così come nel procedimento C-259/91, gli attori nelle cause principali chiedono al Pretore di dichiarare che il loro contratto è a tempo indeterminato e che essi hanno titolo al proseguimento dei loro rapporti di lavoro, nonché di condannare l'università al versamento degli stipendi loro spettanti.

A parere del giudice di rinvio, la Corte di giustizia delle Comunità europee non si è limitata, nella sua sentenza, all'esame della questione della durata massima del rapporto di lavoro di cui trattasi, in quanto la norma ad essa relativa era già stata medio tempore dichiarata contraria alla Costituzione italiana. Esso rileva che la Corte si è già pronunciata nel senso che la norma che impone un limite annuale al contratto de quo è in contrasto con l'art. 48 del Trattato CEE, posto che nell'ordinamento giuridico italiano esiste un principio generale di stabilità nella durata del rapporto di lavoro, come emerge dalla legge 18 aprile 1962, n. 230.

Invero, prosegue il giudice proponente, sembra non esservi alcuna ragione di fondo che giustifichi un contratto a termine, atteso che nessun contrasto può esservi fra la natura a tempo indeterminato del rapporto e la possibilità per l'università di risolvere i rapporti con i lettori, qualora essi risultino in numero superiore alle esigenze, ricorrendo all'istituto del recesso dal contratto, alla stregua della normativa comune in materia di licenziamenti per giusta causa o per giustificato motivo (legge n. 604/1966).

Il Pretore sottolinea tuttavia che la Corte di Cassazione, richiamandosi all'esistenza nel diritto italiano di un generale principio che consente l'apposizione di vincoli di durata ai rapporti di lavoro ogniqualvolta esistano valide ragioni espressamente previste dalla legge o dalla contrattazione collettiva, ha attribuito un'interpretazione restrittiva alla sentenza della Corte 30 maggio 1989, limitando la declaratoria di incompatibilità in essa contenuta alla norma che consente una durata massima sessennale per il contratto di lettore.

Secondo il giudice di rinvio, non vi è tuttavia alcun dubbio che nell'ambito della causa 33/88 il thema decidendum era stato tanto il termine annuale quanto la durata massima del rapporto, come si rileva dalle conclusioni dell'avvocato generale (paragrafo 24).

Con due ordinanze in data 14 novembre 1991, il Pretore di Parma ha rinviato alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«(...) chiede che la Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, si pronunci sulla portata e sull'interpretazione della propria sentenza 30 maggio 1989, nella causa 33/88, nella parte in cui dichiara (punto 2 del dispositivo) che "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", affinché la stessa Corte precisi:

"se l'art. 48, n. 2, del Trattato, così come interpretato dalla Corte di giustizia delle Comunità europee con la sentenza 30 maggio 1989, nella causa 33/88, osti all'applicazione di una legge nazionale di uno Stato membro (nella specie l'Italia per l'art. 28, terzo comma, del DPR, n. 382/1980) nella parte in cui limita ad un anno la durata di un contratto qualificato di diritto privato e dunque prevede una durata limitata nel tempo, mentre per gli altri lavoratori dello Stato membro viene garantita in generale — e di regola — la stabilità attraverso la legge 18 aprile 1962, n. 230, non potendosi rinvenire nella fattispecie che ne occupa peculiarità del rapporto tali da giustificare la deroga al principio generale anzidetto"».

3. *Procedimento dinanzi alla Corte*

L'ordinanza della Pretura circondariale di Venezia (procedimento C-259/91) è stata registrata nella cancelleria della Corte l'11 ottobre 1991. Le due ordinanze della Pretura circondariale di Parma (procedimenti C-331/91 e C-332/91) sono state registrate nella cancelleria della Corte il 19 dicembre 1991.

In conformità dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia,

hanno presentato osservazioni scritte, nel procedimento C-259/91, il 15 gennaio 1992, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Enrico Traversa, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, il 22 gennaio successivo, la Repubblica italiana, rappresentata dal prof. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, assistito dal signor Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, in qualità di agenti, e il 27 gennaio dello stesso anno, le attrici nella causa principale, rappresentate dagli avv. ti Fausto Capelli, del foro di Milano, e Maria Virgilio, del foro di Bologna; nei procedimenti C-331/91 e C-332/91, il 15 aprile 1992, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Enrico Traversa e Dimitrios Gouloussis, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, il 16 aprile 1992, la Repubblica italiana, rappresentata dal prof. Luigi Ferrari Bravo assistito dal signor Pier Giorgio Ferri, in qualità di agente, e il 18 maggio 1992, gli attori nelle cause principali, rappresentati dagli avv. ti Fausto Capelli e Maria Virgilio.

Con ordinanza 28 gennaio 1992, i procedimenti C-331/91 e C-332/91 sono stati riuniti ai fini delle fasi scritta e orale e della sentenza. Con ordinanza 18 gennaio 1992, i due suddetti procedimenti e il procedimento C-259/91 sono stati riuniti ai fini della fase orale e della sentenza.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Sintesi delle osservazioni scritte presentate alla Corte

Secondo gli *attori nelle tre cause principali*, la Corte, nella citata sentenza 30 maggio 1989, ha già negato la compatibilità con il diritto comunitario della limitazione a un anno della durata dei contratti di cui trattasi.

Al riguardo, essi ricordano come in quella sentenza la Corte abbia puntualmente preso in esame, dappoi respinto (v. punti 13-17 della motivazione) gli argomenti addotti dal governo italiano per giustificare i limiti di durata previsti all'art. 28 del DPR, ossia la necessità di disporre di lettori aventi una conoscenza aggiornata della propria madrelingua, quella di porre un termine ai contratti dei lettori in caso di incompetenza e la necessità di limitare il numero dei lettori a seconda dell'affluenza di studenti a tali corsi. Conseguentemente, la Corte ha escluso la sussistenza, nel caso dei lettori, di peculiarità tali da giustificare limiti di durata per il loro rapporto di lavoro.

Gli attori nelle cause principali reputano evidente che le questioni deferite alla Corte costituzionale italiana ed alla Corte di giustizia delle Comunità europee vertevano in sostanza sullo stesso oggetto, vale a dire su entrambi i limiti istituiti dall'art. 28 succitato. È in tale contesto che la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittima la norma relativa alla durata massima dei contratti in questione e ritenuto conforme alla Costituzione la regola della durata annuale del relativo rapporto di lavoro. Sarebbe stato irragionevole, da parte del Pretore di Venezia, formulare perplessità sui due limiti di durata dinanzi alla Corte costituzionale e, per contro, sulla sola restrizione rela-

tiva alla durata massima del rapporto di lavoro de quo dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee.

La tesi secondo la quale la Corte ha preso in considerazione il limite relativo alla durata annuale del contratto trova riscontro nel rilievo dell'avvocato generale, al paragrafo 17 delle sue conclusioni, secondo il quale la disparità di trattamento va riscontrata sotto vari aspetti, tra i quali figura «la stipula di un contratto a tempo determinato avente durata al massimo di *un* anno accademico (...)». Invero, osservano gli attori nelle cause principali, le conclusioni dell'avvocato generale debbono considerarsi come parte integrante della stessa decisione.

La circostanza che l'attenzione della Corte, nella suddetta sentenza, appaia focalizzata, in alcuni passaggi, sulla durata massima di sei anni del rapporto di lavoro di cui trattasi si spiega con le caratteristiche della fattispecie concreta, ma non infirma il rilievo secondo cui la sentenza della Corte ha avuto ad oggetto tutti i profili del trattamento giuridico dei lettori.

Secondo gli attori nelle cause principali, occorre altresì tener conto della situazione nella quale versano i lettori di lingua straniera in Italia.

Anzitutto, l'affermazione contenuta nella citata sentenza della Corte costituzionale 9 febbraio 1989, secondo la quale «l'art. 28 muove dal presupposto che si tratti di stranieri temporaneamente trasferiti in Italia, di solito per ragioni di studio», è erronea, se non altro in quanto la quasi totalità dei lettori ha svolto più di sei anni di lettorato.

Del pari, proseguono gli attori nelle cause principali, la Corte di cassazione si è riferita, nella giurisprudenza sopra richiamata, ad una figura di lettore fittizia. In realtà, occorre distinguere tra il lettore ex art. 28 del DPR n. 382 e quelli di altri paesi europei. Mentre in Italia il lettore di cui al citato art. 28 va distinto da quello di scambio, negli altri paesi membri esiste un solo tipo di lettore, quello di scambio.

Il sistema universitario italiano differisce inoltre radicalmente da quello degli altri paesi europei. Infatti, in Italia il numero di lettori (senza tener conto dei lettori di scambio) è superiore a quello degli altri Stati membri e, soprattutto, mentre negli altri paesi europei il personale docente stabile è numericamente superiore a quello temporaneo, in Italia il rapporto è di circa dieci lettori per un docente.

Gli attori nelle cause principali sostengono infine che la durata a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro costituisce la regola e che un'eccezione a tale principio deve trovare ragion d'essere in particolari situazioni, come ha del resto ammesso la Corte costituzionale nella surrichiamata sentenza 9 febbraio 1989.

Pertanto, il regime applicabile ai lettori di lingua straniera deve essere quello della stabilità dei rapporti di lavoro subordinato.

La *Repubblica italiana* rileva come la sentenza della Corte 30 maggio 1989, dianzi richiamata, affermi chiaramente che la limitazione posta alla durata del rapporto di lavoro del lettore di lingua straniera è in contrasto

con l'art. 48, n. 2, del Trattato solo in quanto essa non esiste, in linea di principio, con riguardo agli altri lavoratori (punto 12 della motivazione). Del resto, è in relazione a questo limite che la Corte ha rilevato una particolarità esclusiva del rapporto di lavoro del lettore non riscontrabile in analoghe situazioni lavorative del settore universitario (punto 16 della motivazione).

Ne deriva, secondo il governo italiano, che la Corte ha considerato contrario all'art. 48 del Trattato soltanto la disposizione che vieta il rinnovo per più di cinque anni del contratto di lavoro de quo, non anche quella in forza della quale tale contratto deve avere una durata annuale rinnovabile.

Per quanto concerne quest'ultima regola, il governo italiano ricorda come la possibilità per un'università di avvalersi dell'opera di un lettore di lingua straniera sia prevista nel DPR n. 382 allo scopo di soddisfare effettive esigenze di esercitazione degli studenti. Talché la possibilità di concludere simili contratti resta subordinata a due condizioni, ossia la presenza di un certo numero di studenti frequentanti il corso di lingua, così da rispettare, tra lettore e studenti, un rapporto di 1/150, e la disponibilità dei mezzi finanziari necessari per la retribuzione dei lettori, mezzi che derivano da una ripartizione, effettuata annualmente dallo Stato, dei fondi tra le singole università.

Orbene, osserva il governo italiano, queste due condizioni sono suscettibili di variazione per ciascun anno accademico. Può accadere infatti che, assunto un lettore di una determinata lingua, l'anno successivo il corso di insegnamento di quella lingua registri una diminuzione di frequenze. D'altra parte, può incrementarsi la frequenza al corso di un'altra lingua, con la conseguente necessità di destinare le limitate risorse finanziarie alla chiamata di un lettore per questo corso, rinunciandosi nel contempo al lettore nel corso che ha registrato l'abbassamento di frequenza.

Avendo il legislatore italiano effettuato queste scelte di carattere organizzativo circa l'utilizzazione del lettore nell'insegnamento di lingue straniere, solo un rapporto di lavoro a tempo determinato consente di utilizzare dei lettori nel rispetto delle due condizioni sopra indicate.

D'altronde la Corte, pronunciandosi sull'argomento del governo italiano secondo cui il limite sessennale della durata dei contratti in questione è giustificato dalla necessità di limitare il numero dei lettori di lingua straniera in funzione del fabbisogno dell'università, che dipende dall'affluenza degli studenti ai corsi, ha dichiarato che

«Si deve rilevare tuttavia che questo obiettivo di buona gestione può essere raggiunto con altri mezzi ed in particolare non rinnovando i contratti dei lettori in soprannumero, a norma dell'art. 28, terzo comma, del DPR» (punto 17 della motivazione).

A parere del governo italiano, poiché il limite di durata del contratto di lavoro è giustificato da effettive esigenze dell'organizzazione universitaria, potrebbe configurarsi l'incompatibilità della norma in parola solo se risulti che altre categorie del personale universitario, non assunte in prevalente misura tra non cittadini, hanno ottenuto un trattamento più

favorevole pur sussistendo esigenze analoghe a quelle poste a fondamento del carattere temporaneo del rapporto di lavoro dei lettori di lingua straniera. Orbene, tale ipotesi non ricorre.

Osserva il governo italiano che, al riguardo, un utile raffronto è costituito dalla situazione dei professori a contratto, disciplinata dall'art. 25 del DPR.

Infatti, i professori a contratto, per i quali è ugualmente prevista una durata annuale, così come i lettori di lingua straniera, assolvono una funzione docente di carattere integrativo dell'insegnamento ufficiale, sono attivati solo nei limiti delle disponibilità finanziarie riconosciute all'università e sono assunti per chiamata diretta anziché per pubblico concorso (diversamente dai professori e dai ricercatori, i quali sono assunti in pianta stabile essendovi per i relativi posti una dotazione organica fissa stabilita dalla legge).

Ciò premesso, il governo italiano suggerisce di risolvere la questione pregiudiziale nel senso che

«L'art. 48, n. 2, del Trattato CEE non osta all'applicazione della norma nazionale che prevede la durata annuale rinnovabile del rapporto di lavoro tra le università e i lettori di lingua straniera, essendo tale limitazione prevista per altre categorie di personale universitario avente una situazione analoga».

La *Commissione* sostiene che nella citata causa 33/88 non soltanto l'avvocato generale (paragrafi 23 e 27 delle conclusioni), ma altresì la Corte (punti 13-17 della motivazione) ha preso congiuntamente in esame le due limitazioni prescritte dall'art. 28 del DPR n. 382, respingendo poi gli argomenti giustificativi avanzati dal governo italiano.

Secondo la Commissione, la Corte non ha mai posto in dubbio che le due limitazioni apportate alla durata di tali contratti costituivano una discriminazione vietata dall'art. 48 del Trattato, né il governo italiano ha contestato il carattere discriminatorio di tali limitazioni, ma si è limitato ad un tentativo di coonestare le norme controverse (v. paragrafi 20 e 23 delle conclusioni dell'avvocato generale).

La Commissione richiama sull'argomento la sentenza della Corte 16 giugno 1987 (Commissione/Italia, causa 225/85, Racc. pag. 2625) nella quale la Repubblica italiana fu condannata semplicemente per aver assunto ricercatori scientifici di altri Stati membri con contratti a termine, di contro alla stabilità assicurata ai ricercatori cittadini italiani. La difficoltà della presente causa risiede tuttavia nella circostanza che nell'ordinamento universitario italiano non esistono attualmente dei lettori di lingua italiana le cui funzioni siano identiche a quelle dei lettori di lingue straniere.

Sul punto, la Commissione sottolinea come, nella causa 33/88, essa si sia adoperata per dimostrare, al punto 14 delle sue osservazioni, che la situazione dei lettori era quanto meno comparabile, sotto il profilo delle mansioni effettivamente svolte, a quella dei «ricercatori universitari». La Corte, prosegue la Commissione, ha evitato di entrare nei

particolari di un confronto con l'una o l'altra categoria del personale universitario italiano, limitandosi a constatare che il diritto italiano non impone limitazioni alla durata del rapporto di lavoro «per quanto riguarda gli altri lavoratori», ovvero la generalità dei lavoratori italiani, tanto del settore pubblico quanto del settore privato (v., altresì, paragrafi 19 e 21 delle conclusioni dell'avvocato generale).

La Commissione ritiene tuttavia che, così statuendo, la Corte sia pervenuta alle medesime conclusioni proposte dalla Commissione, ossia che, a fronte di un'assoluta stabilità di impiego assicurata a tutti i lavoratori nazionali, sia mediante rapporti di pubblico impiego in ruoli permanenti, sia mediante contratti di lavoro di diritto privato a tempo indeterminato, la previsione di contratti a termine per disciplinare un rapporto di lavoro costituisce una discriminazione vietata, come tale, dall'art. 48, n. 2, del Trattato, qualora le persone che ne sono interessate siano cittadini di altri Stati membri.

La Commissione puntualizza in proposito che l'assunto dal quale muove la Corte di cassazione, segnatamente nella già ricordata sentenza 19 aprile 1990, secondo cui, nell'apprezzare la situazione dei lettori in Italia, assumerebbe rilievo la considerazione che negli altri paesi della CEE il rapporto di lavoro dei lettori di lingua straniera è disciplinato come rapporto di lavoro a termine, dev'essere respinto. Infatti, per accertare l'esistenza di una discriminazione fondata sulla nazionalità, il raffronto deve effettuarsi con la situazione giuridica degli altri lavoratori nazionali, escludendosi qualsiasi considerazione fondata sul principio di reciprocità tra gli Stati membri.

Resta pertanto da esaminare, secondo la Commissione, se il rigetto, da parte della Corte, dei motivi invocati dal governo italiano per difendere la legittimità della controversa norma, rigetto che riguarda indistintamente entrambe le limitazioni poste dall'art. 28, possa applicarsi alla sola limitazione relativa alla durata massima del rapporto di lavoro.

Quanto all'esigenza di disporre di lettori aventi una conoscenza aggiornata della loro madrelingua, risulta evidente dal testo stesso del punto 14 della motivazione della sentenza 30 maggio 1989 «(...) dopo aver lavorato per sei anni (...)» che tale esigenza presentava un eventuale nesso logico unicamente con la limitazione del numero massimo dei rinnovi dei contratti annuali.

In ordine all'esigenza di poter porre termine al rapporto di lavoro dei lettori che si rivelassero non più in possesso delle competenze necessarie, la Corte ha posto in rapporto tale esigenza con il limite di sei anni per l'esercizio delle funzioni di cui trattasi (punto 16 della motivazione). La Corte sembra infatti aver ritenuto insussistente il possibile nesso giustificativo fra la verifica delle conoscenze linguistiche e la durata annuale dei contratti in questione. Comunque sia, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 27 delle sue conclusioni, «qualora dette conoscenze peggiorassero o non fossero adeguate allo sviluppo della madrelingua ciò potrebbe essere senz'altro considerato motivo di licenziamento anche in caso di contratto di lavoro a tempo indeterminato».

Con riguardo all'esigenza di limitare il numero dei lettori di lingua straniera in funzione del fabbisogno dell'università, la norma controversa potrebbe in teoria costituire uno strumento per limitare il numero

dei lettori in rapporto all'afflusso degli studenti ai relativi corsi. In pratica, però, il vero problema che si pone, a seguito dell'aumento considerevole del numero di studenti interessati alle altre lingue comunitarie, è quello di assumere un numero sempre crescente di docenti di lingue straniere. In ogni caso, l'obbligo legislativamente imposto di stipulare solo contratti annuali è sproporzionato rispetto al fine perseguito, così come la Corte medesima ha riconosciuto.

Nello stesso senso, l'avvocato generale ha osservato, al paragrafo 24 delle sue conclusioni, che «com'è stato sostenuto — senza contestazioni — nel corso del procedimento dinanzi alla Corte di giustizia, in base al diritto comune del lavoro vigente in Italia, il datore di lavoro può adattare l'organico alle sue esigenze anche in caso di rapporti di lavoro a tempo indeterminato; esso potrebbe pertanto licenziare i lettori di lingua straniera occupati a tempo indeterminato qualora non ne avesse più bisogno. Una notevole necessità di lettori di lingua straniera non osta quindi alla stipulazione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato».

Osserva infine la Commissione che, nei limiti in cui la Repubblica italiana invochi ex novo le giustificazioni di natura finanziaria già addotte nella causa 33/88, essa fa parimenti rinvio alle conclusioni dell'avvocato generale nella suddetta causa, laddove si legge che «non è stato dimostrato (né indicato per quale motivo non potrebbe essere così) che la stipulazione di contratti a tempo indeterminato, ma risolubili, causi maggiori spese di quelle dei contratti a tempo determinato».

Sulla scorta dei suddetti rilievi, conclude la Commissione che

a) come nella causa 225/85, succitata, la previsione di contratti a termine per i cittadini di altri Stati membri assunti come lettori di lingua straniera nelle università italiane costituisce un trattamento deteriore rispetto a quello, caratterizzato dalla stabilità del posto di lavoro, riservato alla generalità dei lavoratori subordinati italiani, sia del settore pubblico, sia del settore privato, ed in particolare, rispetto allo status giuridico del personale docente delle università che esercita funzioni comparabili a quelle dei lettori;

b) tale trattamento deteriore, risultante dalla precarietà di un rapporto di lavoro disciplinato unicamente da contratti di durata annuale, non appare giustificabile sulla base di motivi oggettivi inerenti all'organizzazione dell'insegnamento universitario in Italia;

c) in ogni caso, anche qualora venga riconosciuto che l'organizzazione dell'insegnamento universitario richiede una certa flessibilità nell'impiego di lettori di lingua straniera, il mezzo utilizzato dal legislatore italiano, ovvero l'imposizione in ogni caso di contratti a termine validi per un solo anno accademico, appare sproporzionato rispetto al fine perseguito;

d) sia nell'ipotesi sub b) che in quella sub c) il testo attualmente vigente dell'art. 28, terzo comma, del DPR n. 382 appare

incompatibile con l'art. 48, n. 2, del Trattato CEE;

e propone pertanto alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale nel seguente modo:

«L'art. 28, n. 2, del Trattato osta all'applicazione di una norma nazionale in base alla quale il rapporto di lavoro fra le università e i lettori di lingua straniera è disciplinato da contratti a tempo determinato, mentre tale limitazione non esiste, in via di principio, per quanto riguarda gli altri lavoratori».

J. C. Moitinho de Almeida
giudice relatore