



COMMISSIONE EUROPEA
DG Occupazione, affari sociali e inclusione

Diritto del lavoro

Bruxelles, 16/11/2015
DG EMPL/B2/DA/ (2015)

Sig. Calogero INGRILLÍ
Via Alessandro Volta, n. 34
98071 Capo d'Orlando
ITALIA

**Oggetto: Sua denuncia da noi protocollata con il numero di riferimento
CHAP(2015)00364**

Egregio Sig. Ingrillí,

faccio riferimento alla Sua denuncia, da noi protocollata con il riferimento di cui sopra, in merito alla compatibilità delle Sue condizioni di lavoro quale vice procuratore onorario con diverse disposizioni della normativa dell'UE. Abbiamo ricevuto denunce analoghe di magistrati onorari.

Abbiamo analizzato attentamente la Sua denuncia e Le comunichiamo qui i dettagli delle nostre osservazioni.

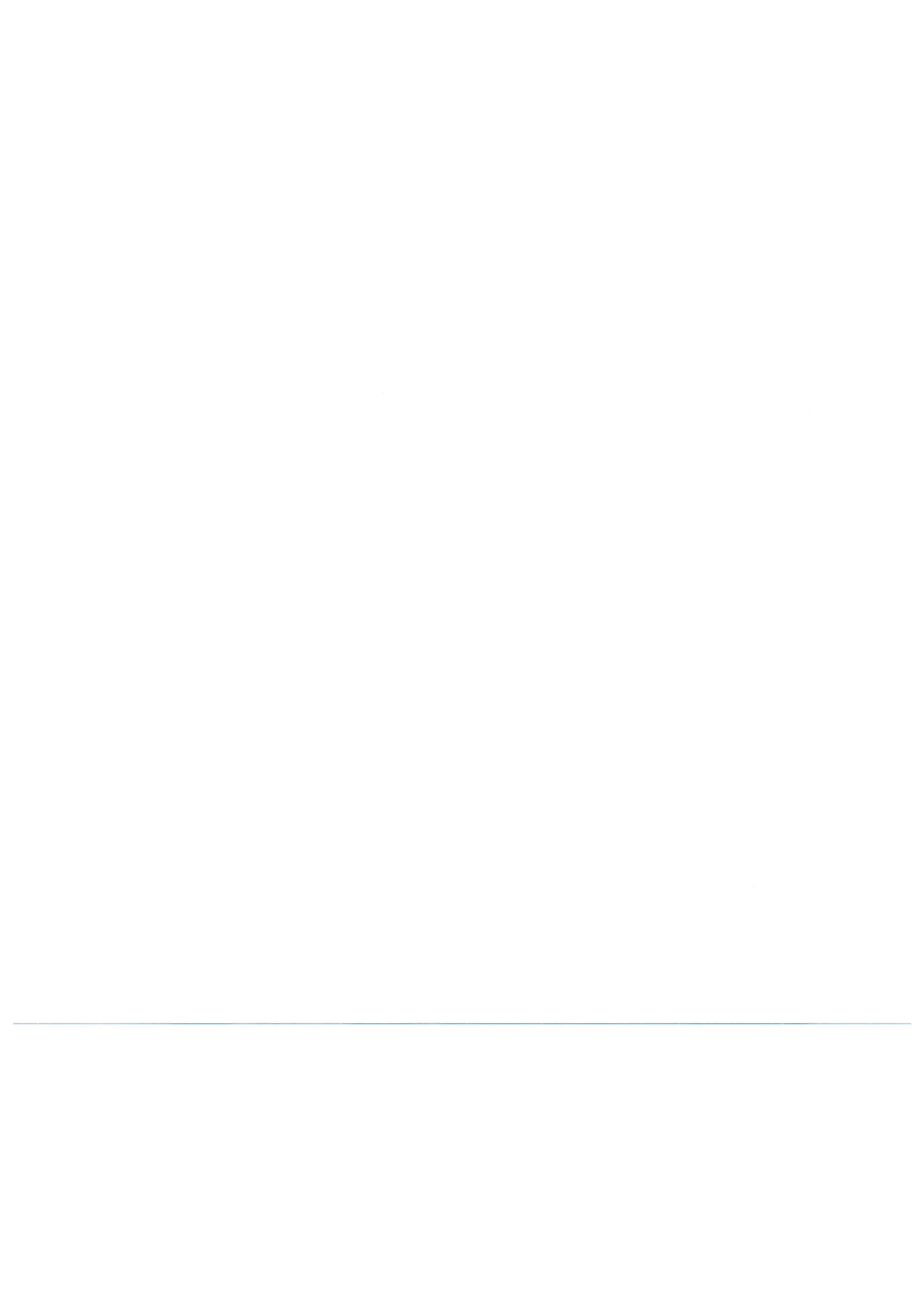
1. La direttiva 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato

La direttiva 1999/70/CE attua l'accordo quadro sui contratti a tempo determinato concluso fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (CES, CEEP e UNICE) allegato alla direttiva stessa.

L'accordo quadro definisce i principi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato stabilendo un quadro generale per garantire la parità di trattamento ai lavoratori a tempo determinato, proteggendoli dalle discriminazioni, e un uso dei contratti di lavoro a tempo determinato su basi accettabili sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori.

a) Il campo d'applicazione della direttiva 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato

Ai sensi della clausola 2, punto 1, l'accordo quadro si applica "ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro".



Tuttavia, come precisato dalla Corte¹ in riferimento ai giudici inglesi e relativamente alla direttiva sul lavoro a tempo parziale, che contiene la stessa clausola, il potere discrezionale concesso agli Stati membri dalla direttiva non è illimitato. Segnatamente, dalla necessità di tutelare l'efficacia del principio di parità di trattamento sancito da detto accordo quadro emerge che tale esclusione, "sotto pena di essere considerata arbitraria, può essere ammessa solo qualora la natura del rapporto di lavoro di cui trattasi sia sostanzialmente diversa da quella che lega ai loro datori di lavoro i dipendenti che, secondo il diritto nazionale, rientrano nella categoria dei lavoratori. (...) [Si] dovrà prendere in considerazione la distinzione tra questa categoria e quella delle professioni autonome".

Più in generale la Corte ha recentemente sottolineato che "la nozione di lavoratore, ai sensi del diritto dell'Unione, dev'essere essa stessa definita in base a criteri oggettivi che caratterizzino il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi degli interessati"².

Ai fini dell'accordo quadro, inoltre, la definizione di "lavoratori a tempo determinato" figurante nella clausola 3, punto 1, include tutti i lavoratori senza operare distinzioni basate sulla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro³.

Alla luce di tale giurisprudenza risulterebbe che la direttiva sul lavoro a tempo determinato potrebbe applicarsi alla situazione occupazionale dei vice procuratori onorari italiani.

a) Necessità di adottare misure per prevenire l'abuso di successioni di contratti di lavoro a tempo determinato in forza della clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato

La clausola 5 dell'accordo quadro enuncia quanto segue:

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

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

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

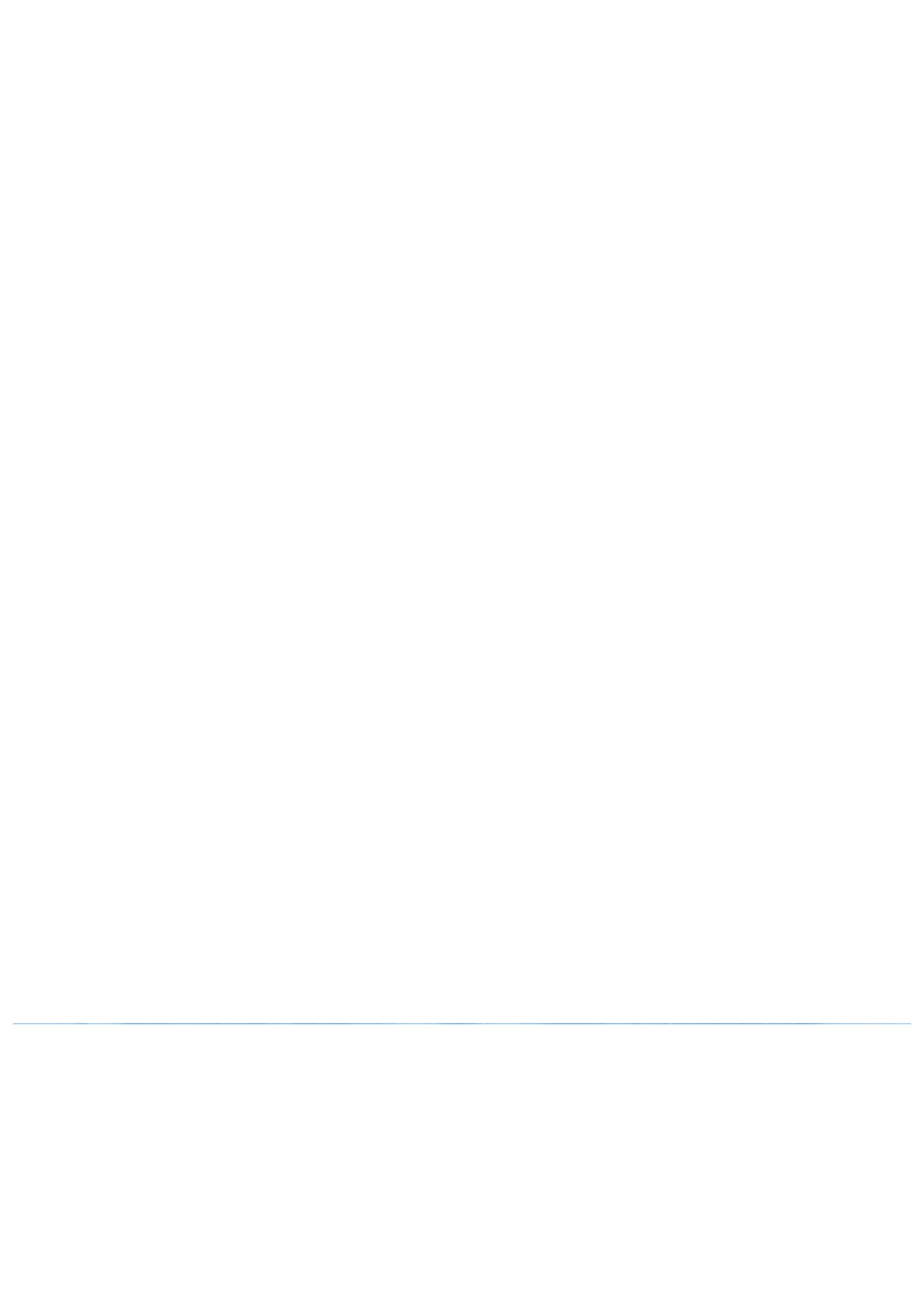
- a) devono essere considerati "successivi";*
- b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato."*

Gli Stati membri godono di un margine di discrezionalità nell'attuazione della clausola 5, punto 1, poiché essi possono scegliere di ricorrere ad una o più tra le misure enunciate in tale

¹ Causa C-393/10, *O'Brien*, EU:C:2012:110.

² Causa C-413/13, *FNV*, EU:C:2014:2411, punti 34-36; causa C-46/12, N. EU:C:2013:97, punto 40 e giurisprudenza ivi citata; causa C-270/13, *Haralambidis*, EU:C:2014:2185, punto 28.

³ Causa C-212/04, *Adelener e altri*, EU:C:2006:443, punto 56; cause riunite C-444/09 e C-456/09 *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, EU:C:2010:819.



clausola, o ancora a norme in vigore equivalenti, pur tenendo conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori.⁴

Il fatto che una persona sia occupata con contratto a tempo determinato per un periodo prolungato non è di per sé contrario alla direttiva sul lavoro a tempo determinato.

La Corte di giustizia ha sottolineato a più riprese che l'accordo quadro non stabilisce un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la conversione dei contratti di lavoro a tempo determinato in contratti di lavoro a tempo indeterminato. La clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro lascia in linea di principio agli Stati membri la cura di stabilire a quali condizioni i contratti o i rapporti di lavoro a tempo determinato debbano essere considerati contratti o rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Ne consegue che l'accordo quadro non specifica le condizioni alle quali i contratti di lavoro a tempo indeterminato possano essere utilizzati⁵. Non sussiste pertanto un obbligo per lo Stato italiano di convertire i Suoi contratti a tempo determinato in un rapporto di lavoro permanente.

Gli Stati membri sono però tenuti ad adottare le misure necessarie per prevenire un abuso di contratti successivi a tempo determinato per l'ingaggio dei magistrati onorari.

Dalla Sua denuncia non risulta che siano state adottate misure a tal fine. Sembra che fosse stato fissato un termine per l'assunzione di questa tipologia di personale, termine prorogato più volte per legge. La Corte ha recentemente statuito⁶, per quanto riguarda il settore della scuola pubblica italiana, che la clausola 5, punto 1, osta a una normativa nazionale che *"autorizzi (...) il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili (...) senza indicare tempi certi per l'espletamento di tali concorsi [previsti per l'assunzione di personale di ruolo] ed escludendo qualsiasi possibilità, per (...) detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo."*

Ciò solleva una questione di compatibilità con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro.

b) Principio di non discriminazione in forza della clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato

La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro stabilisce:

"Principio di non discriminazione:

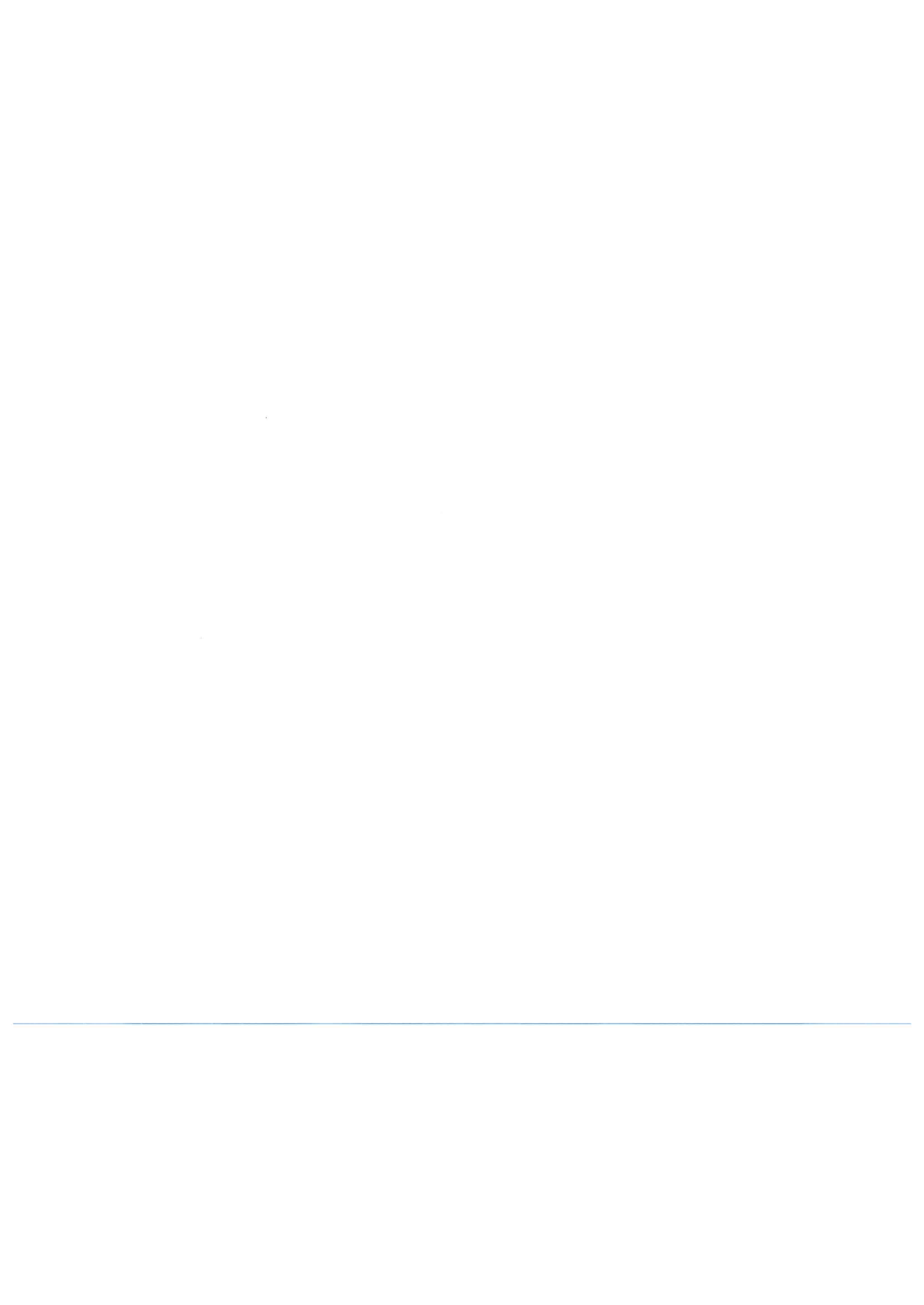
1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive."

Per quanto riguarda in particolare il concetto di "condizioni di impiego", la Corte ha più volte ribadito che la clausola 4 dell'accordo quadro *"dev'essere intesa nel senso che esprime un*

⁴ Cfr. sentenze *Impact*, EU:C:2008:223, punto 71; *Angelidaki e a.*, EU:C:2009:250, punti 81 e 93; e *Deutsche Lufthansa*, EU:C:2011:129, punto 35.

⁵ Cfr. in particolare la sentenza *Huet*, EU:C:2012:133, punti da 38 a 40, e la giurisprudenza citata.

⁶ Cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, *Mascolo*, EU:C:2014:2401.



*principio di diritto sociale dell'Unione che non può essere interpretato in modo restrittivo"*⁷. Escludere per esempio *"le condizioni economiche, quali quelle relative alle retribuzioni e alle pensioni, equivarrebbe a una riduzione (...) dell'ambito della tutela accordata ai lavoratori interessati contro le discriminazioni"*⁸.

La Corte ha tuttavia statuito che la nozione "condizioni d'impiego" copre elementi che dipendono da un rapporto di lavoro, escludendo i sistemi di previdenza sociale obbligatori, i quali sono ispirati non tanto a tale rapporto quanto a considerazioni di politica sociale⁹.

Per stabilire se sia stato offerto un trattamento meno favorevole a un lavoratore a tempo determinato è necessario individuare un lavoratore a tempo indeterminato comparabile. Al fine di valutare se le persone interessate esercitino un lavoro identico o simile ai sensi dell'accordo quadro allegato alla direttiva, la Corte ha stabilito che occorre, in conformità alla clausola 3, punto 2, e alla clausola 4, punto 1, di tale accordo, *"valutare se, tenuto conto di un insieme di fattori, come la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, si possa ritenere che tali persone si trovino in una situazione comparabile"*¹⁰.

Secondo una giurisprudenza costante della Corte, inoltre, una differenza di trattamento tra lavoratori comparabili può comunque essere compatibile con le prescrizioni della clausola 4, punto 1, se sussistono "ragioni oggettive" che giustifichino la differenza di trattamento. Tale nozione richiede che la disparità di trattamento in causa sia giustificata dalla sussistenza di *"elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui s'iscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria"*¹¹.

Dalla Sua denuncia risulta che i vice procuratori onorari sarebbero trattati in modo diverso dal personale di ruolo pur espletando lo stesso tipo di mansioni, per quanto concerne in particolare le condizioni retributive. Ciò solleva una questione di compatibilità con la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro.

2. La direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro

A livello di UE la direttiva sull'orario di lavoro disciplina taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro. Essa stabilisce una serie di disposizioni al fine di proteggere la salute e la sicurezza dei lavoratori, tra cui il diritto a un periodo minimo di ferie annuali retribuite di 20 giorni. È giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) che il diritto di ogni lavoratore a ferie annuali retribuite è un principio di particolare importanza del diritto sociale dell'UE:

"... va ricordato, in primo luogo, che secondo una giurisprudenza costante della Corte il diritto alle ferie annuali retribuite, riconosciuto ad ogni lavoratore, deve essere considerato

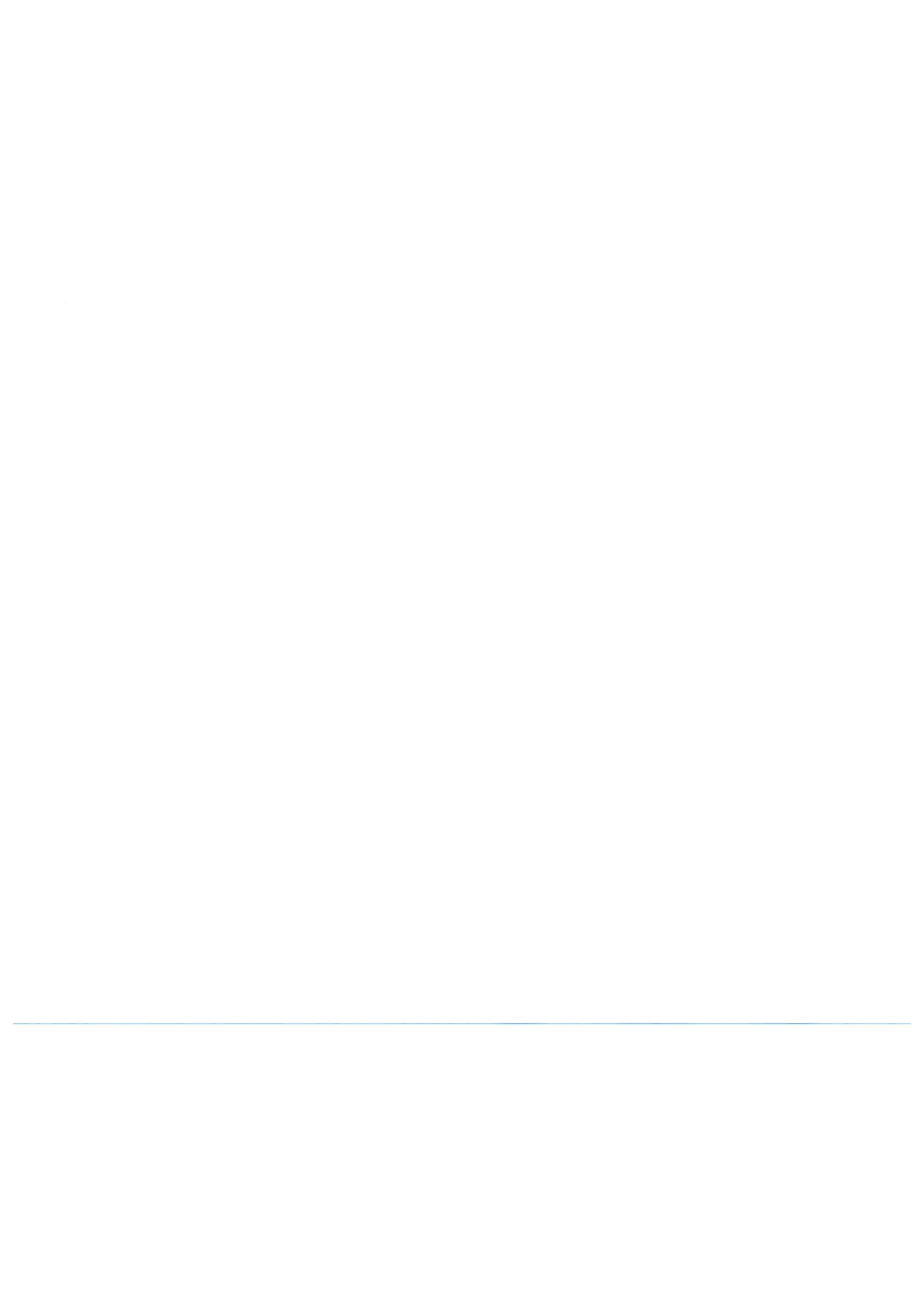
⁷ Causa C-361/13, *Poste Italiane SpA*, EU:C:2015:601, punto 33; cause riunite C-444/09 e C-456/09 *Gavieiro Gavieiro*, EU:C:2010:819, punto 49 e giurisprudenza ivi citata.

⁸ Cause riunite C-395/08 e C-396/08, *INPS*, EU:C:2010:329, punto 33.

⁹ Causa C-268/06, *Impact*, EU:C:2008:223, punto 132.

¹⁰ C-273/10, *Montoya Medina*, EU:C:2011:167.

¹¹ Causa C-307/05, *Del Cerro Alonso*, EU:C:2007:509, punto 58.



come un principio di diritto sociale dell'Unione che riveste un'importanza particolare (v. sentenze del 20 gennaio 2009, Schultz-Hoff e a., C-350/06 e C-520/06, Racc. pag. I-179, punto 54, e del 3 maggio 2012, Neidel, C-337/10, punto 28). In quanto principio di diritto sociale dell'Unione, tale diritto di ogni lavoratore è espressamente consacrato all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, alla quale l'articolo 6, paragrafo 1, TUE riconosce lo stesso valore giuridico dei trattati (sentenze del 22 novembre 2011, KHS, C-214/10, Racc. pag. I-11757, punto 37, e Neidel, cit., punto 40)".¹²

L'articolo 7 della direttiva può essere considerato quale espressione concreta di tale diritto. Esso prevede quanto segue:

*"1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane, secondo le condizioni di ottenimento e di concessione previste dalle legislazioni e/o prassi nazionali.
2. Il periodo minimo di ferie annuali retribuite non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, salvo in caso di fine del rapporto di lavoro."*

Ciò significa che tutti i lavoratori hanno diritto a beneficiare di un periodo minimo di ferie annuali retribuite conformemente alla direttiva sull'orario di lavoro.

Per quanto concerne i lavoratori part-time, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio (nel seguito: "l'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo parziale")¹³ stabilisce quanto segue:

" Principio di non discriminazione

1. Per quanto attiene alle condizioni di impiego, i lavoratori a tempo parziale non devono essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili per il solo motivo di lavorare a tempo parziale, a meno che un trattamento differente sia giustificato da ragioni obiettive.

2. Se del caso, si applicherà il principio del pro rata temporis."

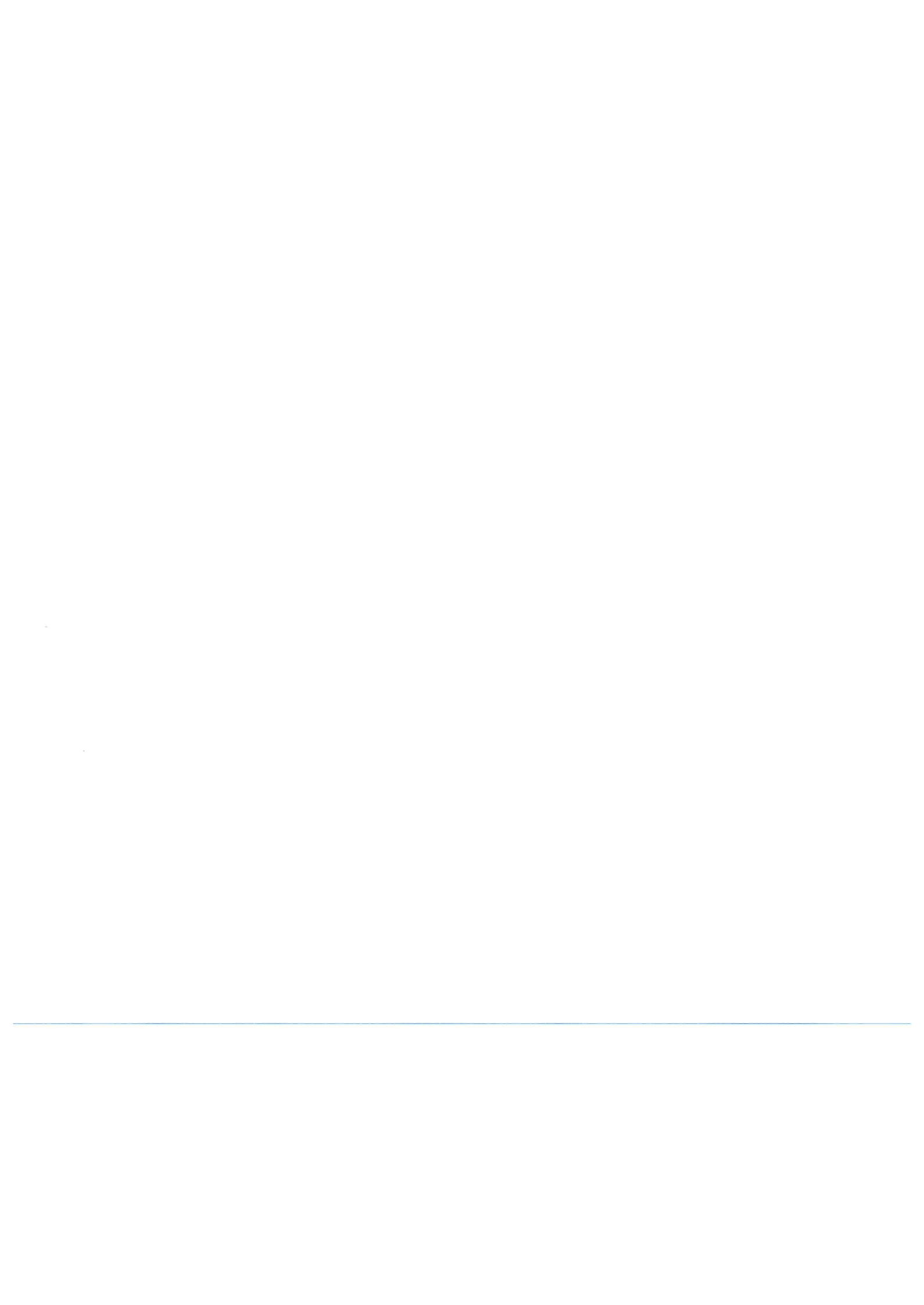
La Corte ha stabilito che il principio pro rata temporis di cui alla clausola 4, punto 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo parziale può essere applicato al diritto a un periodo minimo di ferie annuali retribuite.¹⁴ Ciò significa che il diritto a un periodo di quattro settimane di ferie può essere ridotto in proporzione al ridotto impegno lavorativo in forza del contratto di lavoro a tempo parziale. La differenza di trattamento rispetto ai lavoratori a tempo pieno, vietata in linea di principio dalla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, sarebbe in tal caso giustificata da ragioni oggettive.

Analogamente, per quanto riguarda i lavoratori a tempo determinato, la clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato stabilisce quanto segue:

¹² Cause riunite C-229/11 e C-230/11, *Alexander Heimann and Konstantin Toltschin contro Kaiser GmbH* [2012] RACC pag. I-0000, punto 22.

¹³ GU L 14 del 20.1.1998, pag. 9.

¹⁴ Causa C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols contro Land Tirol* [2010] RACC pag. I-3527, punto 47.



" Principio di non discriminazione

1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

2. Se del caso, si applicherà il principio del pro rata temporis."

Per quanto concerne il diritto a ferie dei lavoratori a tempo determinato la Corte ha confermato che il principio di non discriminazione stabilito nella clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato si applica al diritto a ferie annuali retribuite di cui all'articolo 7 della direttiva sull'orario di lavoro.¹⁵ Ciò osta a una disposizione nazionale che escluda i lavoratori con un contratto di lavoro a tempo determinato della durata massima di sei mesi o occupati solo occasionalmente dall'ambito di applicazione di una legge che fissa i diritti a ferie per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato.¹⁶

Nella Sua denuncia Lei ha indicato di non ricevere nessun diritto a un periodo minimo di ferie annuali retribuite in relazione alla Sua attività di vice procuratore onorario. Ciò solleva una questione di compatibilità con l'articolo 7 della direttiva sull'orario di lavoro in combinato disposto con la clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo parziale e con la clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato.

3. Conclusioni

La Sua denuncia solleva una questione di compatibilità della normativa e della prassi nazionale con le clausole 4 e 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo parziale e con il diritto a ferie annuali retribuite di cui all'articolo 7 della direttiva sull'orario di lavoro. La Sua denuncia è stata pertanto trasferita, con il riferimento 7779/15/EMPL, al sistema EU-PILOT della Commissione che ci consente di chiedere ulteriori informazioni alle autorità nazionali. Le risposte delle autorità nazionali dovrebbero consentire alla Commissione di valutare appieno la Sua denuncia e di decidere se siano necessarie ulteriori misure. La terremo informata dei risultati delle indagini esperite presso le autorità italiane.

In tale contesto, Le ricordo che lo scopo della procedura di infrazione da parte della Commissione europea è di conformare il diritto nazionale alle relative disposizioni del diritto dell'UE. La Commissione non è in grado di occuparsi dei ricorsi individuali dei cittadini, che rientrano nell'ambito di competenza delle autorità nazionali, quali gli ispettorati del lavoro e i tribunali nazionali. Queste autorità nazionali sono le uniche in grado di disporre risarcimenti o altre eventuali azioni riparatorie a favore dei singoli.

Distinti saluti,



Muriel Guin
Head of Unit

¹⁵ Causa C-486/08, *Zentralbetriebsrat*, *op cit*, punto 47.

¹⁶ *Ibidem*.

