

Informazione sul seguito dato alla denuncia protocollata con il numero di riferimento CHAP(2013)2870

La Commissione europea fa riferimento alla serie di denunce ricevute concernenti il possibile abuso derivante da una successione di contratti a tempo determinato.

I dipendenti interessati sono:

- personale impiegato nel settore dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), che comprende conservatori di musica, accademie delle belle arti e accademie di danza;
- personale impiegato nelle fondazioni lirico-sinfoniche italiane;
- personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali;
- personale impiegato presso gli istituti di ricerca pubblici.

Diritto dell'UE applicabile

La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva 1999/70/CE ("l'accordo quadro")¹, dispone che, per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri introducano, in assenza di norme equivalenti, 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.

Affinché la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sia rispettata, occorre verificare che il rinnovo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi miri a soddisfare esigenze provvisorie e che una disposizione nazionale non sia utilizzata per soddisfare esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro in materia di personale².

La Commissione sta valutando la conformità della normativa italiana che disciplina la situazione dei dipendenti del settore pubblico alla clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, che impone agli Stati membri di adottare misure volte a prevenire gli abusi derivanti da una successione di contratti a tempo determinato.

Nel settembre 2016 il Tribunale civile di Trapani ha presentato una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea ("CGUE"), chiedendo chiarimenti per accertare se il diritto italiano fornisca una tutela efficace (in particolare un risarcimento adeguato) ai dipendenti pubblici i cui diritti sanciti dalla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sono stati violati³.

¹ Direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU L 175 del 10.7.1999, pag. 43).

² Si veda, in tal senso, la sentenza del 26 gennaio 2012, *Küçük*, C-586/10, EU:C:2012:39, punto 39, la giurisprudenza ivi citata e la sentenza del 26 novembre 2014, *Mascolo e a.*, C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 101.

³ Causa *Santoro*, C-494/16, EU:C:2018:166.

Tale questione è stata sollevata in un contesto in cui le norme nazionali in questo campo si applicavano in modo diverso ai dipendenti del settore pubblico rispetto a quelli del privato. Per i dipendenti assunti nel settore privato, una volta scaduto il limite di tempo fissato nel contratto o trascorso il limite massimo di 36 mesi, la legislazione italiana prevede la conversione automatica del contratto di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato. Per contro, nel caso dei dipendenti del settore pubblico, la compensazione è limitata a un'indennità forfettaria e al risarcimento del danno causato dalla perdita di opportunità favorevoli.

Nella sentenza del 7 marzo 2018 (causa *Santoro*, C-494/16), la CGUE ha confermato che gli Stati membri possono riservare un destino differente al ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione nel settore pubblico, purché esistano altre misure effettive.

La CGUE ha inoltre confermato che, poiché non sussiste l'obbligo giuridico di prevedere la trasformazione in contratti a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato per i lavoratori rientranti nel settore pubblico (in quanto questi ultimi devono superare un regolare concorso per divenire dipendenti a tempo indeterminato), tali lavoratori non hanno diritto a un risarcimento volto a compensare la mancata trasformazione del rapporto di lavoro, che spetta invece ai dipendenti del settore privato. I dipendenti del settore pubblico dovrebbero tuttavia avere diritto a un risarcimento per la perdita di opportunità. Il calcolo di tale risarcimento spetta al giudice nazionale, ma la CGUE ha indicato, facendo riferimento alla difficoltà di dimostrare una perdita di opportunità, che l'onere di provare l'inesistenza di tale perdita di opportunità non dovrebbe ricadere sul dipendente.

Un onere della prova eccessivamente gravoso potrebbe privare una misura della sua efficacia. La CGUE ha osservato che, tenuto conto delle difficoltà inerenti alla dimostrazione dell'esistenza di una perdita di opportunità, il ricorso a presunzioni dirette a garantire a un lavoratore, che abbia sofferto una perdita di opportunità di lavoro a causa dell'uso abusivo di contratti a tempo determinato stipulati in successione, la possibilità di cancellare le conseguenze di una siffatta violazione del diritto dell'UE è tale da soddisfare il principio di effettività.

La CGUE fa altresì riferimento ad altre misure esistenti destinate a prevenire e sanzionare il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato, come la responsabilità dirigenziale, sancita dall'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo 165/2001.

La CGUE conclude che spetta al giudice del rinvio verificare se le sanzioni vigenti applicate alle autorità pubbliche (l'indennità forfettaria, il risarcimento per la perdita di opportunità e la responsabilità dirigenziale) siano sufficientemente effettive e dissuasive da garantire la piena efficacia delle disposizioni adottate in applicazione dell'accordo quadro.

In tal modo la CGUE ribadisce nuovamente l'importanza che il lavoratore possa avvalersi della presunzione in base alla quale spetta allo Stato provare che il lavoratore soggetto al ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato non abbia perso alcuna opportunità di trovare un impiego o che, qualora un concorso fosse stato organizzato in modo regolare, egli non lo avrebbe superato.

Grazie a questa sentenza, per i dipendenti pubblici italiani assunti mediante il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato sarà più semplice in futuro ottenere un

risarcimento per la perdita di opportunità subita a causa di tale successione di contratti a tempo determinato.

Inoltre, in un procedimento distinto (causa *Rossato*, C-494/17)⁴, la Corte d'Appello di Trento ha presentato una domanda di pronuncia pregiudiziale alla CGUE, chiedendo chiarimenti per accertare se la legge n. 187 del 2015 fornisca una tutela efficace (in particolare un risarcimento adeguato) ai dipendenti AFAM i cui diritti previsti dalla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sono stati violati. Il giudice del rinvio ha chiesto se le misure previste dalla legge n. 187 del 2015 siano proporzionate e sufficientemente efficaci e dissuasive per garantire l'efficacia della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

La Commissione è in attesa della sentenza di questa causa.

La Commissione sta valutando la conformità della normativa italiana che disciplina la situazione dei dipendenti pubblici alla clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. Prima di concludere la valutazione, la Commissione attenderà la sentenza della CGUE nella causa *Rossato*, C-494/17, che sarà pertinente alla valutazione. Grazie alla recente sentenza della causa *Santoro*, C-494/16, che ha chiarito le questioni riguardanti l'adeguatezza del diritto al risarcimento, per i dipendenti pubblici italiani assunti mediante il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato sarà più semplice in futuro ottenere un risarcimento per la perdita di opportunità subita a causa di tale successione di contratti a tempo determinato.

Mediante questo sito⁵ la Commissione terrà informati i denuncianti dei risultati dell'indagine e dell'eventuale seguito che la Commissione può decidere di dare alla medesima.

⁴ Causa *Rossato*, C-494/17.

⁵ https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/how-make-complaint-eu-level/joining-similar-complaints/decisions-multiple-complaints_it