



ANGELA MARIA FASANO

Via Catania 42/C – 90141 – Palermo

PEC: studiolegaleavvocatofasano@pec.it

Parlamento europeo Presidente della commissione per le petizioni c/o Segreteria della commissione per le petizioni Rue Wiertz 60 1047 Bruxelles BELGIO

**Oggetto: PETIZIONE AL PARLAMENTO EUROPEO AI SENSI DELL'ARTICOLO 227 DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA E DELL'ARTICOLO 44 DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA PER ILLEGITTIMO E REITERATO ABUSO DEL CONTRATTO A TERMINE – ILLEGITTIMA SEQUENZA CONTRATTUALE – PRECARIATO INGIUSTIFICATO – PRECARIATO TRENTENNALE - VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA 1999/70 UE 125**

**INFORMAZIONI ANAGRAFICHE RELATIVE AI RICHIEDENTI**

**I CITTADINI ITALIANI, SIGNORI:**

- 1.
  - 2.
  - 3.
  - 4.
  - 5.
  - 6.
  - 7.
-

8.

9.

10.

---

tutti rappresentati e difesi, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avvocati **Angela Maria Fasano** (CF: FSNNLM77E50G2730 – PEC: [studiolegaleavvocatofasano@pec.it](mailto:studiolegaleavvocatofasano@pec.it)), e **Stefania Fasano** (CF: FSNSFN84A59G2730 – PEC: [stefaniafasano@pec.it](mailto:stefaniafasano@pec.it)) ed elettivamente domiciliati presso lo studio delle stesse in Palermo (Italia), nella Via Catania 42 C. L'avvocato Angela Maria Fasano e l'avvocato Stefania Fasano, dichiarano di voler ricevere ogni comunicazione all'indirizzo PEC: [studiolegaleavvocatofasano@pec.it](mailto:studiolegaleavvocatofasano@pec.it) – TEL: + 393348120803 - +39091341301

### **ESPOSIZIONE DELLA VICENDA**

- A) Gli odierni istanti sono tutti **operai forestali della Regione siciliana** – con rapporto di lavoro a **tempo determinato** nel contingente di appartenenza.
- B) Gli odierni ricorrenti, nella specie, lavorano alle dipendenze delle amministrazioni interessate, con contratti a tempo determinato per periodi complessivamente e notevolmente **superiori ai 36 mesi** (cfr. **All. 1 certificati storici di servizio**).
- C) Gli interessati, invero, sono precari storici della Regione siciliana, il cui rapporto di precariato, basato su annuali rinnovi da oltre 10 anni, 20 anni e, nei casi più **gravi, 30 anni!** **risulta il più vetusto d'Europa, per cui oggi mancano le ragioni oggettive che legittimano il ricorso della pubblica amministrazione ITALIANA all'apposizione del termine contrattuale**, in violazione così degli artt. 30 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (d'ora innanzi, Carta di Nizza) del 7 dicembre 2000, degli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora innanzi, CEDU), nonché dei principi comunitari di necessaria giustificazione causale del recesso, di parità di

trattamento, divieto di discriminazione e di tutela giurisdizionale effettiva.

- D) Gli interessati, invero, avendo prestato servizio a tempo determinato in favore dell'Amministrazione regionale siciliana con contratti successivi per più di 36 mesi in mansioni equivalenti, hanno concluso di aver diritto a che il proprio rapporto di lavoro sia considerato a tempo indeterminato, così come sarebbe previsto dalla clausola 5, n.2, dell'accordo quadro comunitario sul contratto a tempo determinato, recepito nella Direttiva 1999/70/CE.
- E) Sottolineano, inoltre, gli interessati che i rinnovi contrattuali **stagionali non specificano le causali delle assunzioni, per cui mancano le ragioni oggettive che legittimano il ricorso della pubblica amministrazione all'apposizione del termine contrattuale, in violazione così degli artt. 30 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** (d'ora innanzi, Carta di Nizza) del 7 dicembre 2000, degli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora 6 innanzi, CEDU), nonché dei principi comunitari di necessaria giustificazione causale del recesso, di parità di trattamento, divieto di discriminazione e di tutela giurisdizionale effettiva.
- F) L'Italia ad oggi non ha applicato alcuna misura sanzionatoria al riguardo, limitandosi ad applicare un limitato ristoro economico.
- G) Ma vi è di più. La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha manifestato forti perplessità sul limite dei 12 mesi di risarcimento sanciti dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 27384/2016) per indennizzare i precari della Pubblica Amministrazione italiana che non vengono assorbiti nei ruoli dello Stato.
- H) **La Commissione europea ha osservato che tale trattamento è contrario al principio di proporzionalità e di equivalenza del diritto europeo, ritenendo più adeguata, a esempio, la liquidazione dell'indennità spettante al lavoratore privato licenziato (24 mensilità) alla quale andrebbe aggiunta l'indennità forfetaria da 2,5 a 12 mensilità.**

- I) **Pertanto, il solo strumento di tutela che la Corte di Cassazione ha riconosciuto al lavoratore, vittima di una illegittima protrazione del rapporto oltre il 36° mese, è rappresentato dall'indennità compresa fra 2,5 e 12 mensilità della retribuzione. Ciò fa dubitare, innanzitutto, del rispetto del principio di Effettività elaborato dalla Corte di Giustizia. Allo scrivente appare infatti poco verosimile che, per l'Amministrazione, possa avere una valenza dissuasiva la condanna a pagare un importo che può anche arrivare a sfiorare i limiti del risibile (2,5 mensilità di retribuzione).**
- J) **Nel caso dei forestali appare palese una circostanza: violazione della Direttiva per abuso dei rapporti a termine: la Regione ha consentito di assumere, con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato privi di idonea giustificazione, i lavoratori, senza prevedere alcuna misura che limiti la durata massima totale di tali contratti o il numero dei loro rinnovi.**
- K) Purtroppo le intenzioni del governo italiano di stabilizzare la categoria, sono state ostentate in campagna elettorale; terminata la campagna i lavoratori sono stati nuovamente abbandonati.
- L) Un team lavorativo fatto soprattutto di **precari**: sei mesi di impiego e altri sei di disoccupazione. Il tutto rinnovato ogni anno, da dieci, venti ed anche trent'anni!
- M) Non può revocarsi in dubbio, quindi, che attraverso i reiterati rapporti contrattuali dei ricorrenti si è fatto fronte ad un fabbisogno permanente e durevole dell'impresa o dell'attività, con la conseguenza che essi devono essere convertiti in contratti o rapporti di lavoro a tempo indeterminato.
- N) **I certificati storici di servizio allegati, sono prova, certa ed inconfutabile, dell'abuso che sta concretizzando in danno dei ricorrenti.**
- O) Ne consegue che, quando si è verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso ed eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione: risarcimento del danno e stabilizzazione. E ciò in base al generale canone ermeneutico dell'obbligo degli Stati UE

della interpretazione del diritto nazionale conforme al diritto comunitario, come interpretato dalla CGUE (in tal senso vedi, tra le molte, le sentenze della CGUE 5 ottobre 2004, C-397/01-403/01; 22 maggio 2003, C-462/99; 15 maggio 2003, C-160/01; 13 novembre 1990, C-106/89), appare evidente che le interpretazione rese ad oggi dalla Cassazione, appaiono poco conformi al diritto comunitario.

- P) La condotta oggi censurata è illegittima ed è contraria al Diritto dell'Unione per i seguenti motivi di diritto

### **DIRITTO**

La questione posta a Codesta Ecc.ma Istituzione comunitaria è la seguente: se sia conforme agli standard normativi comunitari, la condotta della Regione siciliana che, in relazione alla figura professionale dei ricorrenti – operai del comparto forestale - ha permesso e continua a **permettere una reiterazione contrattuale e, quindi, un ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, in difetto di una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso ed eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione: risarcimento del danno e stabilizzazione.**

**Si rammenta, invero, che i ricorrenti sono legati alle amministrazioni resistenti a mezzo di un rapporto di lavoro a tempo determinato, rinnovato ogni stagione (di anno in anno) da oltre, dieci, vent'anni e, nei casi più gravi, trent'anni!**

Si chiede, quindi, se sia legittima tale condotta in base al generale canone ermeneutico dell'obbligo degli Stati UE della interpretazione del diritto nazionale conforme al diritto comunitario, come interpretato dalla CGUE (in tal senso vedi, tra le molte, le sentenze della CGUE 5 ottobre 2004, C-397/01-403/01; 22 maggio 2003, C-462/99; 15 maggio 2003, C-160/01; 13 novembre 1990, C-106/89).

Orbene, tali principi valgono anche per gli odierni ricorrenti. Il rinnovo contrattuale cui sono soggetti ogni anno presuppone che - **esaurite le ragioni tecniche ed organizzative**

originarie alla base della stipula del contratto - sono sopravvenute altre esigenze imprenditoriali che richiedono nuovamente l'assunzione di quel medesimo lavoratore. Questa "precarietà permanente" , nella specie, si è estesa ben oltre il limite triennale. Da qui l'esigenza di porre un freno a tale uso reiterato ed ingiustificato.

Vediamone le ragioni.

## **1. LA VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA 1999/70/CE. 2.1 VIOLAZIONE DELLA REGOLA GIURIDICA DEL CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO COME “FORMA COMUNE” DEI RAPPORTI DI LAVORO – GLI EFFETTI DELLA SENTENZA MASCOLO NEL CASO IN ESAME**

A) Come è noto il Preambolo dell'Accordo Quadro recepito nella Direttiva 1999/70/CE stabilisce che "le parti firmatarie dell'accordo riconoscono che i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori". Questo principio è stato formalizzato nell'articolo 1, comma 01, del d.lgs. 368/2001, che ribadisce che "il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro". 20

B) La giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea ha interpretato in modo piuttosto rigido la regola sopra indicata. Infatti, si è detto che "l'accordo quadro parte dalla premessa secondo la quale i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro, pur riconoscendo che i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentano una caratteristica dell'impiego in alcuni settori e per determinate occupazioni e attività (v. nn. 6 e 8 delle considerazioni generali dell'accordo quadro).

**C) Di conseguenza, il beneficio della stabilità dell'impiego è inteso come un elemento portante della tutela dei lavoratori (v. sentenza Mangold, cit., punto 64), mentre soltanto in alcune circostanze i contratti di lavoro a tempo determinato sono atti a rispondere alle esigenze sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori (v. secondo comma del preambolo e n. 8 delle considerazioni generali dell'accordo quadro).**

In tale ottica l'accordo quadro intende delimitare il ripetuto ricorso a quest'ultima categoria di rapporti di lavoro, considerata come potenziale fonte di abuso a danno dei lavoratori, prevedendo un certo numero di disposizioni di tutela minima volte ad evitare la

precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti.” (Corte Giustizia Europea, 4 luglio 2006, causa C- 212/04, Adelener). Questi principi sono stati ribaditi più volte dalla Corte di Giustizia con una pluralità di sentenze (CGE Impact, 15 aprile 2008, causa C – 286/06, punti 86, 87, 88; CGE 23 aprile 2009, causa C- 387/07, Angelidaki, punti 73, 104 e 105; CGE 26 gennaio 2012, causa C- 586/010, Kucuk, punto 25; CGE, 22 novembre 2005, causa C- 144/04, Mangold, punto 64 e, in tempi più recenti, CGE 13 marzo 2014, causa C- 190/13, Samohano, punto 41. È facile dunque prevedere che il contratto di lavoro dei forestali a tempo determinato è divenuto oggi "la forma comune" di lavoro rovesciando completamente le finalità e la stessa impostazione perseguita dalla Direttiva 1999/70/Ce, realizzando quella forma di “precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti.” che la Corte di Giustizia ritiene sia in palese contrasto con la fonte normativa europea.

Non solo.

La sentenza Mascolo ricorre ad un articolato e raffinato ragionamento sulla questione del principio di leale cooperazione dello Stato italiano nei confronti delle Istituzioni europee e, in particolare, nei confronti della Corte di giustizia.

L’aspetto più rilevante della sentenza, è la sua applicabilità a gran parte degli altri settori della pubblica amministrazione italiana, posto che l’utilizzo dei lavoratori precari a termine (e spesso con contratti co.coc.co. e di somministrazione del tutto illegittimi e che quindi si trasformano in ordinari contratti a termine) viene effettuato per coprire posti vacanti in relazione ai quali si è omesso per anni di svolgere i relativi concorsi.

**Di conseguenza, la Regione siciliana non ha dimostrato l’esistenza di elementi concreti di giustificazione. Ci riferiamo in particolare alla natura provvisoria e non permanente dell’utilizzo reiterato di contratti a tempo determinato nel settore forestale.** Tali esigenze strutturali risultano dalla quantità considerevole di personale che è stato collocato in una situazione professionale precaria per più di dieci anni, quindici o addirittura trent’anni e ciò senza che sia stato previsto alcun limite né quanto al numero di rinnovi dei contratti né quanto alla durata massima dei suddetti contratti. A mio avviso, una

buona parte di tali posti avrebbe potuto essere coperta in modo permanente tramite contratti a tempo indeterminato pur conservando la necessaria flessibilità giustamente considerata dalla Corte costituzionale.

**Ad esempio, con riferimento alla Regione siciliana, va subito detto che questo settore, ma come molti altri, non risulta destinatario di una norma che impedisca espressamente la non applicabilità dell'art. 5 comma 4 bis del D.Lgs. 368/2001, con la conseguenza che il giudice nazionale dovrà sentirsi libero di applicare, ove lo ritenga, la norma anche ai rapporti pubblici che presentino una durata complessiva superiore ai 36 mesi.**

**Da qui, anche l'uso abusivo del rapporto a termine per i nostri istanti.** Ma quel che balza agli occhi è la differente intensità della tutela accordata nel settore privato.

1. Nel settore privato il lavoratore (vittima del medesimo abuso) può ottenere il bene “posto di lavoro” e, per ripagarlo della perdita delle retribuzioni durante lo svolgimento del processo, anche l'indennità di cui all'art. 32 L. 183/2010. Quest'ultima, cioè, non rappresenta l'elemento fondamentale del rimedio, ma è di mero contorno, perché sostituisce solo il prezzo dell'attesa, come ha evidenziato la Corte Costituzionale con la già citata sentenza n. 303/2011.
2. Nessuna prova deve essere fornita dal lavoratore privato il quale, dopo aver dimostrato il superamento del limite dei 36 mesi, ha diritto senz'altro all'applicazione di entrambe le misure suddette.
3. **La differenza rispetto al lavoratore pubblico è smisurata. E' veramente difficile comprendere l'affermazione della Corte di cassazione secondo la quale, queste tutele sarebbero equivalenti a quelle riconosciuta nel settore pubblico. La sola misura (concreta) applicata in tale contesto, infatti, è l'indennità dell'art. 32 L. 183/2010, ossia, quella che nel lavoro privato rappresentava un quid pluris (verrebbe da dire: “la glassa sulla torta”).** La misura coniata dalla Corte italiana s'incentra sul profilo marginale e nega la sostanza della tutela; se non si individua un beneficio “sostitutivo”, si dovrebbe

necessariamente ritenere che le due tutele non siano “Equivalenti” fra di loro.

4. **A parere dello scrivente l’errore di fondo ravvisabile nella sentenza resa dalla Corte di cassazione col n. 5072/2016 sta nel metodo logico seguito: la Corte ha sviluppato un ragionamento che prendeva le mosse dal diritto interno, raggiungendo la conclusione (condivisibile) che, secondo i parametri del diritto nazionale, al dipendente pubblico non possa essere erogato un risarcimento che tenga luogo del valore del posto di lavoro, perché per il diritto nazionale quel posto di lavoro non sarebbe mai spettato al dipendente, che non ha mai superato alcun concorso. Secondo il diritto nazionale, “il danno è altro”, come afferma (correttamente) la Corte in due punti della sentenza del 2016.**
5. Piuttosto, a parere dello scrivente, l’iter logico da seguire è diametralmente opposto: **occorre partire dall’obiettivo indicato dall’Ordinamento dell’Unione europea, la quale ha indicato un punto di arrivo ben preciso lasciando ai giudici nazionali il compito di scegliere il modo di raggiungerlo: l’intensità della tutela nei vari settori deve essere “Equivalente”; quindi, se nel settore privato è stata disposta la costituzione forzata di un rapporto a tempo indeterminato, in quello pubblico, se non si vuole estendere la medesima tutela, devono essere introdotte misure che “non devono essere tuttavia meno favorevoli”.**
6. Movendo da tale premessa, se lo scrivente ha correttamente inteso il significato delle pronunce della Corte di Giustizia sopra menzionate, il parametro per individuare la misura applicabile nel settore dell’impiego pubblico va desunta da quelle in vigore nel settore privato, **quantomeno con riferimento al grado di intensità della tutela**. Se quindi nel settore privato è stato previsto che il lavoratore che abbia subito l’abuso ha diritto a conseguire in natura il bene “*posto di lavoro a tempo indeterminato*” senza dover provare alcun pregiudizio, nel settore pubblico, laddove l’Ordinamento nazionale scelga di non applicare la misura suddetta, dovrà

essere elaborato uno strumento alternativo per attribuire al privato la stessa utilità del bene “*posto di lavoro a tempo indeterminato*”, anche in questo caso senza alcun onere probatorio.

## **2. VIOLAZIONE DELLE REGOLE IN TEMA DI CAUSALITÀ DEI CONTRATTI E DI ASSENZA DI “RAGIONI OGGETTIVE” RELATIVE ALL’ATTIVITÀ LAVORATIVA CHE GIUSTIFICHINO L’APPOSIZIONE DEL TERMINE.**

A) La Direttiva, con la clausola 5 dell’Accordo quadro, individua una serie di strumenti che gli Stati membri debbono adottare per evitare l’abuso nella successione dei contratti a tempo determinato. Tra queste sono ricomprese le “ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti” (art. 5, n. 1, lett. a). La Corte in particolare, in relazione al concetto di “ragioni obiettive”, ha affermato quanto segue: “*Tenuto conto di quanto sopra, la nozione di ragione obiettiva, ai sensi della clausola 5, n. 1, lett. a), dell'accordo quadro deve essere intesa nel senso che si riferisce a circostanze precise e concrete caratterizzanti una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare in tale particolare contesto l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato successivi. 70 Tali circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro.* Di contro, una disposizione nazionale che si limitasse ad autorizzare, in modo generale ed astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato successivi, non soddisferebbe i requisiti precisati nei due punti precedenti. Infatti, una siffatta disposizione, di natura meramente formale e che non giustifica in modo specifico l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato successivi con l'esistenza di fattori oggettivi relativi alle caratteristiche dell'attività interessata e alle condizioni del suo esercizio, comporta un rischio concreto di determinare un ricorso abusivo a tale tipo 28 di contratti e non è pertanto compatibile con lo scopo e l'effettività dell'accordo quadro. 73 Così, il fatto di ammettere che una disposizione nazionale possa, di pieno diritto e senza altra precisazione, giustificare contratti di lavoro a tempo determinato successivi equivarrebbe a ignorare la finalità dell'accordo quadro, che consiste nel proteggere i lavoratori dall'instabilità dell'impiego, e a svuotare di contenuto il principio secondo il quale contratti a tempo indeterminato

costituiscono la forma generale dei rapporti di lavoro.

In particolare, la nozione di ai sensi della detta clausola esige che il ricorso a questo tipo particolare di rapporti di lavoro, quale previsto dalla normativa nazionale, sia giustificato dall'esistenza di elementi concreti relativi in particolare all'attività di cui trattasi e alle condizioni del suo esercizio.

Condizioni oggi del tutto assenti.

**IN BASE A TUTTI GLI ELEMENTI SOPRA DESCRITTI SI RITIENE IN QUESTA  
SEDE LA VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA 1999/70 UE 125.**

La Regione siciliana ed il nostro Stato non hanno adottato misure efficaci, cioè in concreto idonee a conseguire il risultato stesso, al fine di contrastare l'abuso contrattuale sopra descritto. **I fatti descritti, i comportamenti contraddittori tenuti dallo Stato italiano e dalla Regione siciliana, indicano a ritenere che lo Stato italiano e le sue amministrazioni periferiche, considerate nel complesso delle sue strutture, stiano ponendo in essere comportamenti finalizzati a sottrarre il personale alle dipendenze, sue e delle amministrazioni che da esso dipendono, all'applicazione della clausola 5 della Direttiva, con la conseguenza della privazione di tutele in capo ai denunciati e, più in generale, a tutti i lavoratori forestali della Regione siciliana.** Violazione da parte dell'Italia dell'obbligo di prevedere misure per impedire, e all'occorrenza punire, l'abuso di una successione di contratti a tempo determinato (clausole 1 e 5 dell'Accordo quadro recepito nella direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999).

La normativa europea – L'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, recepito nella direttiva 1999/70/CE, invero, impone agli Stati membri di creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (clausola 1, lettera b, e clausola 5 dell'accordo quadro). Il punto 6 delle Considerazioni generali dell'Accordo quadro afferma, altresì, il principio secondo il quale i contratti a tempo indeterminato costituiscono la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento; al riguardo, la Corte di Giustizia ha

precisato che la finalità dell'Accordo quadro consiste nel proteggere i lavoratori dall'instabilità dell'impiego (sentenza 23 aprile 2009, causa da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki, punto 99).

**Orbene, la Regione siciliana ha violato tutti gli obblighi sopra descritti. Ha precarizzato per oltre vent'anni i lavoratori che operano nel comparto forestale, senza applicare nessuna misura repressiva atta a frenare l'utilizzo e l'abuso di tali contratti.**

Ultimamente la Corte di Giustizia, nella causa C-3/10 Affatato c. Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, rispondendo con l'ordinanza del 1° ottobre 2010 a una serie di questioni poste dal Tribunale di Rossano, ha bensì confermato l'ampia discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri nella scelta delle misure idonee a realizzare il risultato sostanziale previsto dalla direttiva 1999/70/CE, ma ha anche sottolineato la necessità che le misure adottate siano comunque efficaci, cioè in concreto idonee a conseguire il risultato stesso.

Spetta agli Stati membri prevedere misure idonee ed efficaci per la prevenzione dell'utilizzazione abusiva di contratti a tempo determinato in qualsiasi forma tale utilizzazione avvenga, nell'area del lavoro sostanzialmente dipendente. Questo obbligo opera anche in situazioni che solo apparentemente esulano dall'ambito di applicazione della direttiva 1999/70/CE, ma che sono generate da pratiche di elusione sistematica delle norme europee. L'effettività del diritto dell'Unione europea è con tutta evidenza pregiudicata in una situazione come quella italiana, nella quale l'ordinamento nazionale si è adeguato solo formalmente alle disposizioni sovranazionali, consentendo che esse siano sostanzialmente aggirate e disattese in una vasta parte del tessuto produttivo.

**La Regione siciliana aveva questo preciso obbligo. Ma non ha rispettato nessuna delle disposizioni sopra riportate!**

**Più precisamente, l'Italia e le sue amministrazioni si sono rese responsabili della mancata adozione di misure volte a impedire, e all'occorrenza punire, l'aggiramento e la sostanziale vanificazione del divieto di rinnovo senza limiti di un contratto di lavoro a tempo determinato tramite il ricorso a contratti stagionali aventi per oggetto prestazioni di lavoro sostanzialmente dipendente, reiterati nel tempo fino ad assumere una durata complessiva anche trentennale, che oggi costituisce prassi diffusissima e pacificamente tollerata. Come si è visto nella parte narrativa di questa denuncia, si tratta di una prassi generalizzata, tanto nel settore pubblico quanto in quello privato, nei confronti della quale l'ordinamento italiano non prevede mezzi di tutela adeguata ed effettiva per i lavoratori.**

**Applicabilità delle regole poste dalla direttiva n. 1999/70/CE a tutti i rapporti di lavoro in condizione di sostanziale dipendenza**

Giova ribadire, a questo proposito, che le disposizioni delle direttive europee in materia di lavoro devono intendersi riferite a tutte le posizioni di lavoro sostanzialmente dipendente, indipendentemente dalla qualificazione particolare che di esse dia l'ordinamento dello Stato membro: dove con l'espressione **“posizione di lavoro dipendente”** si indica quella di chi collabora continuativamente con un'unica azienda, inserito nella sua struttura, traendo da tale rapporto l'intero proprio reddito, o la parte assolutamente prevalente di esso (è infatti la posizione di dipendenza economica, e non l'assoggettamento della prestazione a etero-direzione, la ragion d'essere essenziale della protezione disposta dall'ordinamento).

**Il rapporto di lavoro degli istanti, senza tema di smentita, rientra perfettamente nel su esposto quadro; la Regione invero, non ha applicato alcuna misura correttiva.**

La condotta della Regione siciliana, allora, è in contrasto con gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea anche sotto il profilo **dell'inadeguatezza delle sanzioni**. Occorre in proposito ricordare che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure enumerate in tale disposizione e dirette a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, qualora il diritto nazionale non preveda già misure equivalenti. Come più volte ricordato dalla Corte di Giustizia, quando il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nel caso in cui siano stati comunque accertati abusi, *“spetta alle autorità nazionali adottare misure adeguate per far fronte a una siffatta situazione, misure che devono rivestire un carattere non soltanto proporzionato, ma altresì sufficientemente effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro”*. Inoltre, *“anche se le modalità di attuazione di siffatte norme attengono all'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in virtù del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi, esse non devono essere tuttavia meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza), né rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico*

*comunitario (principio di effettività). Ne consegue che, quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso ed eliminare le conseguenze della violazione.”* (sentenza 7 settembre 2006, causa C-53/04, *Marrosu e Sardino*, punti 51-53). Le misure adottate dall'Italia in attuazione dell'accordo quadro non possono ritenersi affatto effettive e dissuasive, se si considera l'ampiezza dell'area di sostanziale disapplicazione e l'accettazione corrente della disapplicazione stessa. Consentendo che la disciplina sul rapporto di lavoro a tempo determinato sia svuotata dalla possibilità del ricorso – reiterato senza limiti di tempo, né di numero dei rinnovi, nei confronti di un medesimo lavoratore – a tipi contrattuali di collaborazione autonoma, le tutele previste a fronte del ricorso abusivo a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato risultano sostanzialmente disapplicate, mentre la piena efficacia della direttiva 1999/70/CE è compromessa

**Violazione del principio di non discriminazione tra lavoratori precari e lavoratori di ruolo comparabili (clausola 4 dell'Accordo quadro).**

L'Accordo quadro dispone che i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per quanto riguarda le condizioni di impiego. La Corte di Giustizia ha chiarito in proposito che *“La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro dev'essere interpretata nel senso che osta all'introduzione di una disparità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato giustificata dalla mera circostanza di essere prevista da una disposizione legislativa o regolamentare di uno Stato membro ovvero da un contratto collettivo concluso tra i rappresentanti sindacali del personale e il datore di lavoro interessato”*. Più precisamente, *“tenuto conto dell'importanza del principio della parità di trattamento e del divieto di discriminazione, che fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, alle disposizioni previste dalla direttiva 1999/70 e dall'accordo quadro al fine di garantire ai lavoratori a tempo determinato di beneficiare degli stessi vantaggi riservati ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili, a meno che un trattamento differenziato non si giustifichi per ragioni oggettive, dev'essere riconosciuta una portata generale, in quanto costituiscono norme di diritto sociale comunitario di particolare importanza, di cui ogni lavoratore deve usufruire in quanto prescrizioni minime di tutela.”* (sentenza 13 settembre 2007, causa C-307/05, *Del Cerro Alonso*, punti 59 e 27)

**Considerazioni conclusive**

*Ancora sulla nozione di “lavoro dipendente” applicabile* – Come si è visto, la nozione di **lavoratore dipendente** cui il diritto dell’Unione europea riferisce le proprie normative di protezione deve essere intesa nel senso più ampio del termine: dunque non come concetto rigidamente legato all’elemento dell’assoggettamento pieno della prestazione lavorativa al potere direttivo del titolare dell’azienda (elemento che oltretutto è sovente difficilissimo da provare in giudizio); bensì come concetto incentrato sulla situazione di sostanziale *dipendenza* del lavoratore. Si trova in questa posizione – applicandosi qui la nozione di “dipendenza economica” che il diritto del lavoro attinge dalla scienza economica – **chi collabora continuativamente con un’unica azienda, inserito nella sua struttura, traendo da tale rapporto l’intero proprio reddito**, o la parte assolutamente prevalente di esso, quando il livello medio-alto del reddito stesso non sia indice di una posizione di forza professionale e quindi anche contrattuale. La *ratio* della protezione disposta dall’ordinamento è essenzialmente legata proprio a tale posizione, per l’alterazione che essa comporta nell’equilibrio contrattuale tra le parti. È infatti proprio dalla continuità ed esclusività della prestazione che derivano a) l’asimmetria informativa tra le parti circa le opportunità alternative offerte dal mercato del lavoro; b) la concentrazione del rischio per il prestatore inerente alla cessazione del rapporto; c) la dispersione di professionalità *s p e c i f i c a d e r i v a n t e d a l l a c e s s a z i o n e d e l r a p p o r t o .*

Se questa del *lavoratore dipendente dall’azienda* è la fattispecie di riferimento del diritto del lavoro nell’ordinamento europeo, si rileva in tale sede da parte della Regione e dello Stato l’esistenza stessa di quel terzo di lavoratori non protetti costituisce violazione grave, di entità macroscopica, della direttiva n. 1999/70.

*Necessità di un apparato sanzionatorio efficace contro l’elusione* – In ogni caso, quand’anche la probabile difesa del Governo italiano di cui si è detto sopra fosse plausibile per quel che riguarda la definizione della fattispecie di riferimento per l’applicazione del diritto del lavoro, essa non lo sarebbe per quel che riguarda la predisposizione di **un apparato sanzionatorio efficace** non soltanto contro la violazione, ma anche contro l’elusione della disciplina inderogabile della materia. Confidiamo di aver mostrato quanto diffusa sia l’elusione, ovvero la “fuga dal diritto del lavoro”, nel tessuto produttivo italiano attuale. Codesta stessa Commissione Europea, del resto, ha rilevato questo fenomeno con impietosa precisione nel recente documento che abbiamo citato e in parte riportato sopra, nel § 2.

L'ordinamento dell'Unione europea non può accontentarsi di **un adempimento soltanto formale** da parte dello Stato membro, consistente nell'emanazione di una disciplina nazionale della materia il cui contenuto è astrattamente compatibile con la norma sovraordinata. Al contrario, come abbiamo visto nel § 5, lo Stato membro è tenuto ad adottare misure non soltanto proporzionate, ma anche **sufficientemente effettive e dissuasive per garantire la piena efficacia delle norme** di fonte europea. Ciò implica che i casi di violazione delle norme stesse devono costituire un evento marginale, di peso modesto rispetto ai casi di corretta applicazione. Quando invece, come nel caso italiano attuale, la violazione diventa nei fatti la regola, lo Stato membro non può essere considerato adempiente.

### **P.Q.M.**

si chiede che il Parlamento Europeo, in forza dei suoi poteri, ai sensi dell'articolo 216 del regolamento del Parlamento europeo, seconda delle circostanze, Voglia:

trasmettere la petizione ad altre commissioni del Parlamento europeo per informazione o per ulteriori azioni;

preparare e presentare una relazione completa da sottoporre al voto del Parlamento europeo in Aula o effettuare un sopralluogo informativo nella regione o nel paese interessati ed elaborare una relazione recante osservazioni e raccomandazioni;

adottare ogni altra misura ritenuta appropriata per violazione della clausola 5 dell'Accordo quadro 18.3.1999 allegato alla Direttiva 1999/70/CE del 28.6.1999 per tutti i motivi esposti nella presente denuncia. Si autorizza l'indicazione dell'identità degli scriventi e dei denunciati nei rapporti con lo Stato italiano e gli altri Stati membri.

*Autorizziamo il Parlamento europeo a indicare la nostra identità nei Suoi contatti con le autorità della Repubblica Italiana, contro la quale è presentata questa denuncia.*

Data

firma

Si allega:

1. Documento di identità e codice fiscale.
2. Estratto contributivo INPS.