



COMITATO EUROPEO Dei DIRITTI Sociali
Comitee EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

riservate¹

Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italia

Denuncia n. 146/2017

RAPPORTO AL COMITATO DEI MINISTRI

Strasburgo, 7 luglio 2020

¹ Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 8§2 del Protocollo, questo rapporto non sarà reso pubblico fino a dopo che il Comitato dei Ministri ha adottato una risoluzione, o non oltre quattro mesi dopo che è stata trasmessa al Comitato dei Ministri, precisamente il 19 gennaio 2021.

Introduzione

1. Ai sensi dell'articolo 8§2 del Protocollo che prevede un sistema di denunce ("il Protocollo"), il Comitato Europeo dei Diritti Sociali, un comitato di esperti indipendenti della Carta Sociale Europea ("il Comitato"), trasmette al Comitato dei Ministri il suo rapporto² sul reclamo n. 146/2017. La relazione contiene la decisione del Comitato sul merito del reclamo (adottata il 7 luglio 2020); la decisione sulla ricevibilità (adottata il 12 settembre 2017) è allegata.

2. Il protocollo è entrato in vigore il 1 ° luglio 1998. È stato ratificato da Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo e Svezia. Inoltre, anche la Bulgaria e la Slovenia sono vincolate da questa procedura ai sensi dell'articolo D della Carta sociale riveduta del 1996.

3. La procedura del Comitato era basata sulle disposizioni del regolamento del 29 marzo 2004 che ha adottato nella sua 201^a sessione e l'ultima riveduto il 10 settembre 2019 alla sua 308^a sessione.

4. Il rapporto è stato trasmesso al Comitato dei Ministri il 18 settembre 2020. Si ricorda che ai sensi dell'articolo 8§2 del Protocollo, questo rapporto non sarà reso pubblico fino a quando il Comitato dei Ministri non avrà adottato una risoluzione, oppure entro quattro mesi dalla sua trasmissione al Comitato dei Ministri, precisamente il 19 gennaio 2021.

²la presente relazione può essere soggetta a revisione editoriale.

**EUROPEA COMITATO DI SOCIALE DIRITTI
Comitee EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

decisione sul merito

Adozione: 7 luglio 2020

Notifica: 18 Set 2020

19 Gennaio 2021

***Associazione Professionale e Sindacale Pubblicità:(ANIEF) contro
l'Italia***

Reclamo No. 146 / 2017

il Comitato europeo dei diritti sociali, comitato di esperti indipendenti, istituito ai sensi dell'articolo 25 della Carta sociale europea ("il comitato"), nel corso della sua 314ª sessione nel seguente composizione:

Giuseppe PALMISANO presidente
Karin LUKAS, Vicepresidente
François VANDAMME, Vicepresidente
Eliane Chemla, relatore generale
Petros STANGOS
József HAJDU
Raul CANOSA USERA
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE
Aoife NOLAN
Karin Mohl LARSEN
Yusuf BALCI
Ekaterina TORKUNOVA
Tatiana PUIU

Assist di Henrik KRISTENSEN, Vice Segretario esecutivo

- 2 -

Dopo aver deliberato in data 7 luglio 2020,

sulla base della relazione presentata da József HAJDU,

consegna la seguente decisione adottata in quest'ultima data:

PROCEDURA

1. Il reclamo presentato da *Associazione Professionale e Sindacale ANIEF* (ANIEF) è stata registrata il 16 marzo 2017.
2. L'ANIEF sostiene che, mentre la legislazione italiana prevede che i lavoratori del settore privato possano ottenere contratti a tempo indeterminato quando i loro contratti a tempo determinato vengono rinnovati oltre determinati termini, ciò non rivolgersi al personale docente e non docente (personale amministrativo, tecnico e ausiliario, d'ora in poi personale "ATA") nell'istruzione pubblica (scuole materne, primarie e secondarie), discriminandolo e mettendo a repentaglio la sua situazione in violazione degli articoli 1§1, 1 §2, 4§1, 4§4, 5, 6§4, 24 ed E in combinato disposto con ciascuna delle disposizioni interessate della Carta.
3. Il 12 settembre 2017, il Comitato ha dichiarato il reclamo ricevibile, ai sensi dell'articolo 6 del Protocollo del 1995 che prevede un sistema di reclami collettivi ("il Protocollo").
4. Nella sua decisione sull'ammissibilità, il Comitato ha invitato il Governo a presentare osservazioni scritte sul merito del reclamo entro il 15 novembre 2017.
5. Facendo riferimento all'articolo 7§1 del Protocollo, il Comitato ha invitato gli Stati parti del Protocollo e gli Stati che hanno reso una dichiarazione ai sensi dell'articolo D§2 della Carta, di presentare osservazioni, se lo desiderano, sul merito del reclamo entro il 15 novembre 2017.
6. Il 7 novembre 2017, il Governo ha chiesto una proroga al termine per la presentazione delle proprie memorie di merito. Il Presidente della Commissione ha prorogato tale termine fino all'8 gennaio 2018. Le osservazioni del Governo sul merito sono state registrate l'8 gennaio 2018. Il 16 gennaio 2018 il Governo ha chiesto un'ulteriore proroga del termine per la presentazione di materiale aggiuntivo. Le ulteriori osservazioni del Governo sono state registrate il 2 febbraio 2018.
7. Il termine fissato per la risposta dell'ANIEF alle osservazioni del Governo sul merito era il 12 marzo 2018. ANIEF ha chiesto una proroga del termine per la presentazione della sua risposta. Il Presidente del Comitato ha prorogato tale termine fino al 5 aprile 2018, data in cui ANIEF ha presentato la propria risposta.
8. Ai sensi dell'articolo 31§3 del Regolamento del Comitato ("il Regolamento"), il Governo è stato invitato a presentare un'ulteriore risposta entro il 28 maggio 2018. L'ulteriore risposta del Governo è stata registrata il 23 maggio 2018.

DOMANDE DEL PARTI

A - L'organizzazione denunciante

9. L'ANIEF sostiene che la legislazione e la giurisprudenza italiane non proteggono adeguatamente il personale dell'istruzione pubblica (personale docente e non docente) dagli abusi derivanti dal successivo rinnovo dei loro contratti di lavoro a tempo determinato, nella misura in cui tali contratti non possono essere convertiti in contratti a tempo indeterminato al termine di una certa anzianità di servizio, contrariamente a quanto si applica nel settore privato.

10. ANIEF sostiene inoltre che il personale dell'istruzione pubblica impiegato con contratti a tempo determinato e che non è iscritto in elenchi di riserva specifici che sono stati chiusi a nuove iscrizioni nel 2007 (note come "graduatorie di ammissibilità da redigere ad esaurimento" - d'ora in poi "elenchi ERE ") Subiscono ulteriori discriminazioni rispetto al personale iscritto negli elenchi ERE per quanto riguarda la tutela dagli abusi derivanti dal rinnovo dei contratti a tempo determinato. Si sottolinea che tale discriminazione colpisce in particolare il personale che ha acquisito una qualifica di insegnamento attraverso specifici corsi di formazione (*percorsi abilitanti speciali "PAS" - Percorsi speciali di qualificazione - e tirocinî formativi attivi "TFA" - Tirocini educativi attivi*).

11. In considerazione di ciò, ANIEF chiede al Comitato di ritenere che la situazione in Italia sia in violazione degli articoli 1§1, 1§2, 4§1, 4§4, 5, 6§4 e 24 della Carta, letto da solo o in combinazione con l'articolo E della Carta.

B - Il Governo convenuto

12. Il Governo afferma che l'accesso al lavoro nel settore pubblico è regolato da procedure di assunzione competitive e che l'istruzione pubblica costituisce un settore speciale all'interno della pubblica amministrazione. Le condizioni applicabili al personale scolastico con contratto a tempo determinato nel settore pubblico non sono paragonabili a quelle degli altri lavoratori a tempo determinato e la legislazione e la giurisprudenza italiane sono conformi sia al diritto comunitario che alla Carta.

13. Chiede pertanto al Comitato di considerare il reclamo infondato sotto tutti gli aspetti.

DIRITTO E PRATICA NAZIONALE RILEVANTE

A - Principio costituzionale relativo all'accesso ai contratti a tempo indeterminato nel settore pubblico

14. Costituzione della Repubblica italiana del 1 ° gennaio 1948:

art. 97, comma 4

Si accede agli impieghi nella pubblica amministrazione tramite concorso, salvo nei casi stabilito dalla legge.

B - Quadro normativo generale in materia di utilizzo dei contratti a tempo determinato nel settore privato e pubblico

15. Decreto Legislativo n. 165/2001 (entrata in vigore il 24/05/2001) - Testo Unico della Pubblica Amministrazione - e successive modifiche

L'articolo 36§2 (come modificato, dal 12/01/2006) prevede che *"le pubbliche amministrazioni possono concludere [contratti di lavoro a tempo determinato] (...) solo sulla base di requisiti documentati di natura esclusivamente temporanea o eccezionale"*.

L'articolo 36§5 prevede (a partire dal 24/05/2001) che: *"In ogni caso la violazione di disposizioni vincolanti in materia di assunzione o impiego di lavoratori da parte delle autorità pubbliche non può servire a giustificare l'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con autorità, fatte salve eventuali responsabilità o sanzioni. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento dei danni subiti per aver lavorato in violazione di disposizioni vincolanti. Le autorità devono recuperare le somme versate a tale riguardo dai dirigenti responsabili, sia che l'infrazione sia intenzionale sia che sia dovuta a negligenza grave. Anche gli amministratori che agiscono in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili (...). Si terrà conto di tali violazioni nell'ambito della valutazione della performance dell'amministratore (...)"*.

L'articolo 70§8 (a partire dal 24/05/2001), conferma che il Decreto Legislativo n. 165/2001 non pregiudica *"le procedure che disciplinano il reclutamento del personale nelle scuole, ai sensi del Decreto Legislativo n. 297/1994 del 16/04 / 1994, come modificato"*.

16. Decreto Legislativo n. 81/2015 (entrata in vigore il 25/06/2015) - Disposizioni consolidate in materia di contratti di lavoro e revisione della normativa in materia di doveri dei lavoratori - come modificato

Questo testo abrogato (ai sensi dell'articolo 55 §1b) e ha sostituito il Decreto Legislativo n. 368/2001 (in vigore dal 24/10/2001 al 24/06/2015) che ha recepito in Italia la Direttiva 1999/70 / CE concernente l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso da CES, UNICE e CEEP . È ai sensi del Decreto Legislativo n. 368/2001 che è stato inizialmente previsto (ai sensi dell'articolo 5§4bis, a partire dal 1/01/2008) che in caso di successivi contratti a tempo determinato (...) eccedenti un periodo complessivo di trentasei mesi (...) il rapporto di lavoro sarebbe considerato a tempo indeterminato. Il pagamento di un'integrazione salariale al lavoratore e, in alcuni casi, la conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato è stato previsto anche in altri casi di violazione delle condizioni allegate all'utilizzo dei contratti a tempo determinato. Le clausole introdotte nel 2011 e nel 2012 (artt. 10§4-bis e 10§4-ter) escludevano esplicitamente dall'ambito di applicazione del presente Decreto rispettivamente il personale docente della pubblica istruzione e il personale ATA e il personale sanitario operante per il Servizio Sanitario Nazionale, per quanto in nessun caso a queste categorie di lavoratori potrebbe essere concesso un contratto a tempo indeterminato in caso di successive proroghe e rinnovi dei loro contratti a tempo determinato.

Per quanto riguarda il personale del settore pubblico

Il decreto legislativo n. 81/2015 mantiene restrizioni all'utilizzo dei contratti a tempo determinato equivalenti a quelli inizialmente previsti dal decreto legislativo n. 368/2001, in particolare per quanto riguarda la durata complessiva massima di 36 mesi (art. 19, ancora applicabile al pubblico settore). Tali restrizioni, tuttavia, non si applicano in particolare agli insegnanti della pubblica istruzione e al personale ATA e al personale sanitario che lavora per il Servizio Sanitario Nazionale, come specificato dall'articolo 29. Inoltre, l'articolo 29 conferma che, come previsto dall'articolo 36 del decreto legislativo 165/2001 , la conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato non si applica al settore pubblico in caso di violazione delle condizioni connesse all'utilizzo dei contratti a tempo determinato.

- 5 -

Per quanto riguarda il personale del settore privato

Il Decreto Legislativo n. 81/2015 è stato modificato dal Decreto Legge n. 87/2018 del 12 luglio 2018 (in vigore dal 13/07/2018, convertito con modificazioni dalla Legge 96/2018, in vigore dal

12/08/2018 - dopo la presentazione del reclamo), e prevede le seguenti condizioni e limitazioni all'uso dei contratti a tempo determinato: L'

articolo 19§1 prevede (a partire dal 12/08/2018) che i contratti a tempo determinato conclusi dopo il 12/08/2018 o rinnovato / prorogato dopo il 31/10/2018, "non può essere superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata più lunga, che non può in nessun caso superare i ventiquattro mesi, solo qualora sia soddisfatto uno dei seguenti presupposti: a) requisiti temporanei e oggettivi non attinenti alla normale operatività, ovvero l'obbligo di sostituire altri lavoratori; b) requisiti relativi ad aumenti temporanei, significativi e non programmabili della gestione ordinaria.

Per i contratti conclusi prima del 12/08/2018, si applicano le regole precedenti (D.Lgs. 81/2015 prima delle modifiche del 2018), che prevedeva una durata massima del contratto di 36 mesi (anziché 24) e un massimo di 5 rinnovi (invece di 4).

Il Decreto Legislativo n. 81/2015, così come modificato dal Decreto Legge n. 87/2018 prevede inoltre (artt. 19§1bis, 19§2, 21, 22 - a partire dal 12/08/2018) che le violazioni alle norme sul termine determinato i contratti determinano la loro trasformazione in contratti a tempo indeterminato quando:

- "un contratto è concluso con una durata superiore a dodici mesi se non è soddisfatto nessuno dei presupposti di cui al comma 1";
- "il limite di ventiquattro mesi è superato da un solo contratto o da contratti successivi". Le eccezioni si applicano alle attività stagionali o se diversamente previsto da contratti collettivi;
- un contratto si prolunga oltre i 12 mesi senza che siano soddisfatti i requisiti di cui al comma 1;
 - un contratto viene rinnovato / esteso più di quattro volte;
 - si stipula un nuovo contratto a tempo determinato entro 20 giorni dalla scadenza di un precedente contratto di oltre sei mesi (entro 10 giorni se il precedente contratto era più breve); - il rapporto di lavoro prosegue per più di 50 giorni dalla scadenza di un contratto di oltre 6 mesi (30 giorni per i contratti più brevi).

Per i contratti conclusi prima del 12/08/2018, il testo in vigore prima delle modifiche del 2018 prevedeva già, in caso di violazione delle condizioni che disciplinano i contratti a tempo determinato, la trasformazione di tali contratti in contratti a tempo indeterminato.

17. Il Decreto Legislativo n. 75/2017 ("Riforma Madia") (entrata in vigore il 22/06/2017) così come modificato L'

articolo 20 consente alle Pubbliche amministrazioni di nominare con contratto a tempo indeterminato il personale che ha prestato servizio presso di loro a tempo determinato. contratti a termine per almeno tre anni, con o senza interruzioni, negli ultimi otto anni.

I lavoratori che soddisfano queste condizioni possono essere nominati:

- direttamente, fino al 31/12/2021, a condizione che siano già stati reclutati tramite procedure competitive di reclutamento per le stesse attività (§1), dando priorità al personale attualmente in servizio (§ 12) oppure
- attraverso procedure competitive di reclutamento da avviare nel 2018-2020, che riservano loro fino al 50% dei posti disponibili (§2). In attesa della conclusione delle procedure concorsuali, i contratti flessibili dei candidati possono essere prorogati (§8) ed è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di emettere nuovi contratti flessibili per i posti in questione (§5).

- 6 -

Queste disposizioni non si applicano all'assunzione di personale docente e non docente (ATA) del settore dell'istruzione pubblica (§9). Disposizioni specifiche si applicano anche ai settori AFAM, Ricerca e Sistema Sanitario Nazionale, nonché per i lavoratori in outsourcing (agenzie interinali) (§§9-10, 11bis).

C - Principali norme in materia di reclutamento del personale della pubblica istruzione

18. Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (NCLA) per il Settore Istruzione e Ricerca del 19/04/2018

Il NCLA 2018, sottoscritto a seguito dell'introduzione del reclamo, prevede che i contratti a tempo determinato nella Sezione Scuole per l'insegnamento e il personale ATA dovrà indicare un termine (art. 41). Mentre la parte riguardante specificamente il ramo universitario include (articolo 53§2-3) restrizioni all'uso di contratti a tempo determinato, in particolare una durata massima di 36 mesi, nonché disposizioni che consentono i periodi trascorsi con contratti a tempo determinato per essere preso in considerazione nell'assunzione a posti permanenti o dopo tale assunzione (articolo 54), nessuna disposizione simile si applica al ramo delle scuole.

La NCLA per il Settore Scolastico del 29/11/2007, che ha applicato al momento della presentazione del reclamo, ha previsto per il personale docente (articolo 25§3) che *"I rapporti di lavoro individuale a tempo indeterminato o determinato del personale docente ed educativo negli istituti e le scuole amministrate dallo Stato di ogni tipo e livello devono essere stabilite e regolate da contratti individuali, in conformità con le disposizioni di legge, la legislazione comunitaria e il contratto collettivo nazionale applicabile."* e che (Articolo 40§4) *"Un rapporto di lavoro a tempo determinato può essere trasformato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato a seguito di specifiche disposizioni legislative."*

Disposizioni analoghe si applicano per il personale ausiliario, tecnico e amministrativo (ATA) (ai sensi dell'articolo 44§4 e 60§3 della NCLA 2007) e per il personale degli Istituti di Alta Formazione e di Specializzazione Artistica e Musicale (AFAM) (ai sensi all'articolo 44§1 e 44§5 della NCLA per la filiale AFAM del 6 febbraio 2005).

19. Decreto Legislativo n. 297/1994 (entrata in vigore il 3/06/1994) - Testo Unico delle Disposizioni Legislative applicabili all'Istruzione in relazione alle Scuole di ogni Tipo e Livello - come modificato II

presente testo reca le principali disposizioni di riferimento in materia di accesso a posti di lavoro a tempo determinato o di ruolo nell'istruzione pubblica (scuole materne, primarie e secondarie).

Per quanto riguarda l' accesso a posti di insegnamento a durata indeterminata (di ruolo): l'

articolo 399§1 prevede che *"il 50% dei posti di docente nelle scuole materne, primarie e secondarie, compresi i Licei artistici e gli Istituti d'arte devono essere ricoperti dai posti ammissibili ogni anno a tal fine da concorsi basati su titoli ed esami, mentre il restante 50% sarà tratto dalle graduatorie permanenti di idoneità [graduatorie permanenti] stabilite ai sensi dell'articolo 401"*.

L'articolo 401§1 prevede che le [preesistenti] *"graduatorie di idoneità per concorsi basati esclusivamente sulle qualifiche per reclutare personale docente nelle scuole materne, primarie e secondarie, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, siano trasformate in graduatorie permanenti di ammissibilità liste, da utilizzare per il conferimento di incarichi di ruolo ai sensi dell'articolo 399, comma 1"*. L'articolo 1, comma 605.c della Legge n. 296/2006 prevedeva che *"a decorrere dal [01/01/2007], le graduatorie permanenti (...) [di cui all'art. 401 §1 del D.lgs. Il decreto 297/1994] sarà trasformato in graduatorie da redigere fino ad esaurimento [graduatorie ad esaurimento]"* ("liste ERE").

- 7 - L'

articolo 485 prevede il riconoscimento, in una certa misura, dei periodi di servizio compiuti dal personale docente con contratto a tempo determinato, una volta assunti a contratto a tempo indeterminato: *"I periodi di servizio compiuti dal personale docente a tempo determinato i contratti a tempo determinato presso le scuole statali e le scuole secondarie e artistiche equivalenti, comprese quelle situate all'estero, sono riconosciuti come periodi di lavoro a tempo indeterminato a fini legali e salariali, per intero per i primi quattro anni più i due terzi di qualsiasi periodo aggiuntivo superiore a quattro anni, e a fini economici solo per il restante terzo del periodo"*

eccedente i quattro anni. I diritti finanziari derivanti da tale riconoscimento devono essere preservati e presi in considerazione in tutte le classi di retribuzione successive a quella assegnata al momento del riconoscimento. (...) "L'

articolo 526 prevede la parità di retribuzione tra personale docente di ruolo e non di ruolo:"1. Il trattamento economico iniziale e la retribuzione per il corrispondente personale docente di ruolo è previsto anche per il personale docente non di ruolo".

Le regole applicabili all'assunzione del personale ATA sono definite agli articoli 550-560 del presente testo.

20. Legge n. 124/1999 (entrata in vigore il 25/05/1999) recante disposizioni urgenti per il personale- come modificato

sez. 4 - supplenza didattica (testo in vigore dal 28/07/2016)

[1. È possibile fissare appuntamenti annuali per l'insegnamento per coprire posti e posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili prima del 31 dicembre e che dovrebbero rimanere tali per l'intero anno scolastico, dove non è possibile coprire il posto vacante utilizzando l'insegnamento di ruolo personale impiegato nella stessa provincia o che si avvale di personale in soprannumero, purché a tali incarichi non sia già stato assegnato alcun personale di ruolo in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali che hanno portato alla nomina di docenti di ruolo.] - La Corte Costituzionale, con sentenza n. 187/2016, ha dichiarato incostituzionale, nei modi e nei limiti indicati nella parte sostanziale, l'articolo 4,1 e 11, della legge n. 124/1999 "in quanto, in assenza di limiti effettivi alla durata massima complessiva dei successivi contratti di lavoro a tempo determinato, ha autorizzato il rinnovo potenzialmente a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato al fine di coprire i posti vacanti e disponibili incarichi di docente e personale amministrativo, tecnico e ausiliario senza riferimento ad alcuna giustificazione oggettiva".

2. Possono essere assunti incarichi di insegnamento a tempo determinato fino al completamento delle attività didattiche per coprire posti e posti di docente non vacanti ma che divengano di fatto disponibili entro il 31 dicembre e rimarranno tali fino alla fine dell'anno scolastico. Allo stesso modo, possono essere fissati incarichi di insegnamento a riserva temporanea fino al completamento delle attività didattiche al fine di coprire ore di insegnamento che non fanno parte di posti o posti a tempo determinato.

3. In situazioni diverse da quelle previste dai commi 1 e 2 devono essere nominati insegnanti di riserva.

4. I posti di personale provinciale non possono in alcun caso essere ricoperti con l'assunzione di personale docente non di ruolo.

5. Con decreto (...) il Ministero della Pubblica Istruzione emana un regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento annuali e temporanei secondo i criteri stabiliti nei commi successivi.

6. Gli incarichi di insegnamento a riserva annuale e gli incarichi di insegnamento a riserva temporanea fino alla conclusione delle attività didattiche saranno effettuati sulla base delle graduatorie permanenti [ora, elenchi ERE] (...).

7. Gli incarichi di insegnamento dell'offerta di cui al comma 3 sono effettuati sulla base delle graduatorie di circoscrizione o scuola. (...)

- 8 -

8. Eventuali soggetti inseriti negli [elenchi ERE] (...), avranno diritto, in tale ordine, alla preferenza assoluta nel conferimento di incarichi temporanei di insegnamento a supplenza all'interno delle scuole di cui hanno applicato. (...).

(...)

10. *L'aggiudicazione di posti di insegnamento a tempo determinato è autorizzata esclusivamente per la durata delle effettive esigenze di servizio. Il compenso è dovuto esclusivamente per l'effettiva durata degli incarichi di insegnamento.*

[11. *Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche al personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA). Le nomine di fornitura del personale della terza categoria (...), saranno effettuate con riferimento alle graduatorie dei concorsi provinciali sulla base degli esami (...).*] [Vedi sopra, articolo 4§1, per quanto riguarda il giudizio della Corte Costituzionale]

12. *Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche al personale docente e ATA di Accademie e Conservatori.*

[...]

14-bis. *I contratti a tempo determinato stipulati in relazione al conferimento di incarichi di insegnamento di fornitura previsti ai commi 1, 2 e 3 necessari per garantire la costante erogazione scolastica e formativa possono trasformarsi in contratti di lavoro a tempo indeterminato solo in caso di conferimento della carica ai sensi della normativa applicabile e sulla base delle graduatorie previste dalla presente Legge e [liste ERE].*

21. Legge n. 107/2015 (entrata in vigore il 16/07/2015) - Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega di autorità per riorganizzare le disposizioni legislative applicabili - come modificato

l'articolo 1§95 prevedeva "un piano straordinario per l'assunzione di personale docente a tempo indeterminato (...) "che, ai sensi dell'articolo 1§109, sarebbe effettuata in parte sulla base di concorsi pubblici nazionali a livello regionale basati su qualifiche ed esami e in parte sulla base degli elenchi ERE fino a quando non saranno esaurito completamente.

Articolo 1§131: "*Con effetto dal 1 ° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario presso le istituzioni scolastiche e scolastiche amministrate dallo Stato per coprire i posti vacanti e disponibili possono non avere una durata complessiva superiore a trentasei mesi, anche se non continuativa*".] ABROGATO dal decreto legge n. 87/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2018 del 9 agosto 2018

articolo 1§132: *il bilancio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca istituisce un fondo per i pagamenti previsti dai termini di ordinanze del tribunale che assegnano il risarcimento del danno causato dalla conclusione di successivi contratti a tempo determinato per un periodo totale superiore a trentasei mesi, consecutivi o non consecutivi, a posizioni vacanti e disponibili, per un livello di 10 milioni euro ciascuno per gli anni 2015 e 2016, fermo restando quanto previsto dall'art. 14 del decreto-legge n. 669 del 31 dicembre 1996, convertito con modificazioni dalla Legge n. 30 del 28 febbraio 1997, come modificato.*

- 9 -

22. Decreto Legislativo n. 59/2017 (entrata in vigore il 31/05/2017) - Riordino, aggiornamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso ai posti di docenza nelle scuole secondarie con l'obiettivo di garantire il sociale e promozione culturale della professione

Il decreto legislativo ha riorganizzato le regole di accesso ai posti di ruolo prevedendo che i nuovi concorsi basati su titoli ed esami non portassero direttamente alla nomina dei docenti, ma consentissero ai candidati l'ammissione a un percorso formativo (inizialmente, il "FIT" - Percorso di formazione iniziale e inserimento, di durata compresa tra 12 e 36

mesi a seconda dell'esperienza di insegnamento dei candidati, sostituito a partire dal 1/01/2019 dal "PAFIP" - Percorso Annuale di Formazione Iniziale e Probatorio - di della durata di un anno, rinnovabile una volta).

Durante un periodo di transizione, tuttavia, il 50% delle nomine sarebbe ancora basato sugli elenchi ERE fino al loro esaurimento.

- Il restante 50% dei posti di docenza vacanti e disponibili sarà ricoperto mediante sorteggio: - in primo luogo nelle graduatorie di merito del concorso indetto nel 2016;
- in secondo luogo - per i posti eventualmente ancora disponibili dopo l'applicazione del primo criterio - attingendo alle graduatorie regionali di merito riservate ai candidati in possesso del titolo di insegnamento (il 100% dei posti disponibili sarà riservato a loro nel 2018-2019 e 2019-2020, 80% nel 2020-2021 e 2021-2022, 60% nel 2022-2023 e 2023-2024, 40% nel 2024-2025 e 2025/2026, 30% nel 2026-2027 e 2027-2028, 20 % da loro in poi, fino all'esaurimento della lista);
 - in terzo luogo - per i posti eventualmente ancora disponibili dopo l'applicazione dei primi due criteri - attingendo dalle graduatorie regionali di merito riservate ai candidati privi di titolo di insegnamento (*non abilitati*) ma con anzianità di servizio come docenti di almeno almeno 3 anni negli ultimi 8 anni (il 100% delle posizioni disponibili sarà loro riservato nel 2020-2021 , 60% nel 2021-2022, 50% nel 2022-2023 e 2023-2024, 40% nel 2024-2025 e 2026, 30% nel 2027-2028 e 2028-2029 e 20% da quel momento in poi);
 - in quarto luogo - per i posti eventualmente ancora disponibili dopo l'applicazione dei primi tre criteri - attingendo alle graduatorie regionali di merito risultanti dalle nuove gare ordinarie, ovvero quelle che danno accesso al PIT triennale.

23. Decreto Legge n. 87/2018 (entrata in vigore il 14/07/2018) - Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese - convertito con modificazioni dalla Legge n. 96/2018 (in vigore dal 12/08/2018)

L'articolo 4§1 prevede che i posti di insegnamento disponibili e vacanti nella scuola dell'infanzia e primaria siano ricoperti al 50% attingendo dalle liste ERE, mentre il restante 50% sarebbe coperto a sorteggio dalle graduatorie risultanti dai concorsi tenutasi nel 2016 (ex art. 1§114 Legge 107/2015) e, in secondo grado, da altre graduatorie previste da disposizioni diverse.

L'articolo 4§1 quinquies prevede ulteriori concorsi eccezionali che sarebbero riservati ai docenti (compresi quelli che, al posto del titolo di studio universitario, sono in possesso di un "*diploma magistrale*", ossia un titolo di insegnante-formazione di scuola media superiore) con almeno 2 anni di esperienza di insegnamento negli ultimi 8 anni.

- 10 -

D - Giurisprudenza nazionale

24. Corte costituzionale, sentenza n. 52/2011 del 9/02/2011

Il principio secondo cui non è possibile accedere al lavoro a tempo indeterminato nel settore pubblico se non mediante concorso pubblico è stato ribadito in questa sentenza, che riguardava una fondazione medica che ha cambiato il suo status da privato a pubblico - la Corte Costituzionale ha ritenuto che il fatto di estendere lo status di dipendente pubblico agli ex dipendenti attraverso un concorso che sarebbe stato riservato a loro sarebbe contrario alla Costituzione: "*L'estensione del norme legali sui dipendenti stabiliti a coloro che, prima del trasferimento, erano vincolati alle autorità da contratti di diritto privato, e il riconoscimento di tutti gli effetti dell'uguaglianza tra i servizi che hanno prestato e quelli resi in base a un contratto di diritto pubblico è un violazione del principio di imparzialità che dà luogo a privilegi ingiustificati rispetto a coloro che sono stati reclutati sin dall'inizio a seguito di un concorso pubblico ordinario*".

25. Corte di cassazione, sentenza n. 10127/2012 del 20/06/2012

In questa sentenza, la Corte di cassazione ha confermato (§21 e §§24-27) che "*la legislazione speciale specifica per il settore pubblico*" - e in particolare la normativa applicabile alle assunzioni del personale scolastico - "*non può considerarsi abrogata da quella prevista in termini generali dal decreto legislativo n. 368 del 2001*". In una causa riguardante un presunto abuso di contratti a tempo determinato successivi nel settore scolastico (riguardanti incarichi di insegnamento annuali, a lungo termine e di breve durata) la Corte ha ritenuto (§23) che la scelta del legislatore di "*prevedere esclusivamente un risarcimento in caso di violazione delle disposizioni imperative applicabili all'assunzione o all'assunzione di lavoratori da parte della pubblica amministrazione, piuttosto che la trasformazione del rapporto in contratto a tempo indeterminato, come previsto per i*

lavoratori del settore privato era giustificato dal principio che "i dipendenti del settore pubblico dovrebbero essere nominati a seguito di un concorso (...) al fine di salvaguardare i requisiti di imparzialità e il corretto comportamento dell'amministrazione".

Per quanto riguarda le norme sul reclutamento del personale scolastico, la Corte ha concluso (§68) che *"la conclusione di successivi contratti a tempo determinato che comportano appuntamenti annuali e temporanei di fornitura (...) non costituisce in alcun modo un abuso commesso nei confronti dei lavoratori come previsto dalla la Direttiva Comunitaria perché la conclusione di tali contratti a tempo determinato si basa (...) su una giustificazione oggettiva, quale la necessità di garantire la continuità all'interno dei servizi scolastici - obiettivo di legittimità costituzionale (...).*

Di conseguenza, la Corte ha respinto (§70) in quanto infondata la richiesta del ricorrente di risarcimento per le perdite subite, *"come corollario del fatto che i successivi contratti a tempo determinato non costituiscono un abuso".* La Corte ha ritenuto infatti che *"l'assunzione di personale nelle scuole attraverso successivi e seppur numerosi contratti a tempo determinato è del tutto lecita sia dal diritto nazionale che comunitario, e che si verificherà un abuso in caso (...) di appuntamenti annuali o temporanei di fornitura che non rispettano le condizioni previste dalla legge (come ad esempio in caso di mancato rispetto delle graduatorie in sede di assegnazione degli incarichi di fornitura), che attiva un sistema capace - in considerazione dell'accresciuta imposizione di responsabilità sul pubblico amministratori di settore e il riconoscimento del diritto per il dipendente a richiedere il risarcimento delle perdite subite - di prevenire e, successivamente, anche adeguatamente punire adeguatamente l'abuso da parte di tali amministratori di contratti a tempo determinato o di rapporti di lavoro".*

- 11 -

26. Corte di Cassazione (Divisioni Unite), Sentenza n. 5072/2016 del 15/03/2016 La

presente causa ha riguardato il successivo rinnovo dei contratti a tempo determinato nel settore pubblico (un ospedale pubblico) oltre i limiti specificati dalla la legge. La Corte di Cassazione ha respinto la domanda volta alla trasformazione del contratto a tempo determinato in uno a tempo indeterminato, in caso di violazione delle condizioni per l'utilizzo dei contratti a tempo determinato. La Corte ha tuttavia riconosciuto che può esserci un danno in termini di perdita di opportunità per il dipendente a causa dell'abuso di successivi contratti a tempo determinato e ha stabilito che in tali casi l'onere della prova spetta alla pubblica amministrazione e che il dipendente ha diritto a un compenso onnicomprensivo compreso tra 2,5 e 12 mensilità dell'ultimoglobale *de facto* retribuzione:

§13. (...) *Un lavoratore che soffre (...) l'abuso di successivi contratti a tempo determinato rimarrà confinato al lavoro precario e perderà l'opportunità di assicurarsi un lavoro, (...) L'evento ordinario è la perdita di opportunità, che può essere compensata come una perdita pecuniaria (...).*

(...) §18. (...) *In base al regime applicabile all'impiego nel settore pubblico, in caso di abuso dei contratti a tempo determinato da parte di una pubblica amministrazione, il dipendente la cui condizione lavorativa è stata indebitamente resa precaria ha diritto (...) al risarcimento del danno (...) ed è esente dall'obbligo di fornire la prova (...) per un importo pari a un'indennità onnicomprensiva compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima remunerazione globale *de facto* (...).*

27. Corte costituzionale, sentenza n. 187/2016 del 20/07/2016 concernente l'articolo 4, paragrafi 1 e 11, della legge n. 124/1999

LA CORTE COSTITUZIONALE, (...) dichiara che l'articolo 4, paragrafi 1 e (11) della Legge n. 124 del 3 maggio 1999 (Disposizioni urgenti sul personale scolastico) è incostituzionale in quanto autorizza il rinnovo potenzialmente illimitato dei contratti di lavoro a tempo determinato per coprire posti vacanti e disponibili per docenti e personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza porre limiti effettivi la durata massima totale dei contratti di lavoro successivi e senza giustificazione oggettiva.

28. Corte di cassazione, sentenze n. 22552/2016, 22553/2016, 22554/2016 del 7/11/2016

In queste sentenze, la Corte di cassazione ha riaffermato (§§11-12) che le disposizioni sul reclutamento degli insegnanti e il personale ATA nelle scuole costituivano una legislazione speciale, anche nel rispetto delle disposizioni applicabili alla pubblica amministrazione.

Ha osservato (§31) che il sistema di reclutamento a doppio binario applicabile al personale scolastico era *"sempre stato concepito in modo tale da promuovere e non scoraggiare il ripetuto ricorso a contratti a tempo determinato, poiché l'uso di graduatorie permanenti avrebbe dovuto ha consentito l'accesso definitivo a posizioni stabili, secondo le logiche di sistema delineate dalla normativa"*.

Facendo riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 187/2016, la Corte di cassazione ha osservato (§77) che la legge n. 107/2015 aveva posto limiti alla ripetizione irragionevole degli incarichi di fornitura a scuola (§ 131 [ora abrogato] del Legge), prevenendo così nuove future violazioni del diritto comunitario, ma non aveva eliminato tutte le conseguenze degli abusi commessi in passato, mentre era in vigore la normativa dichiarata incostituzionale.

- 12 -

A questo proposito, la Corte ha ritenuto (§119) che *"la conclusione di successivi contratti a tempo determinato (...) rispettivamente con docenti e personale [ATA] " in relazione a incarichi annuali di fornitura per coprire de jure posti vacanti, "dove la loro durata complessiva - consecutiva o non consecutiva - ha superato i trentasei mesi " [era] " illegittima dal 10 luglio 2001 "*.

La Corte ha ribadito (§120) che *"la violazione di disposizioni imperative concernenti l'assunzione o l'assunzione di lavoratori da parte delle pubbliche amministrazioni non può in nessun caso comportare l'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con dette pubbliche amministrazioni, fatte salve eventuali responsabilità o sanzioni"*.

Con riferimento al piano straordinario di reclutamento del personale docente inserito nelle graduatorie esistenti, la Corte ha ritenuto (§121-122) che la stabilizzazione dei docenti assicurata attraverso le procedure previste dalla Legge 107/2015 o altri precedenti concorsi o procedure selettive costituissero un'adeguata misura per porre rimedio, sanzioni e annullare la reiterazione abusiva di appuntamenti di fornitura annuali per coprire *de jure* i posti vacanti (dal 1° settembre al 31 agosto). La Corte ha precisato che ciò valeva non solo per il personale docente e ATA che aveva già ottenuto un contratto a tempo indeterminato, ma anche per coloro che erano iscritti negli elenchi ERE e avevano *"accesso privilegiato all'impiego nel settore pubblico entro un termine definito nel prossimo futuro, fino l'esaurimento delle graduatorie da redigere fino ad esaurimento"*.

In questi casi, in cui al lavoratore nel frattempo era stato concesso uno status permanente o si aspettava di ottenerlo in un lasso di tempo definito, la Corte ha ritenuto (§123) che il risarcimento aggiuntivo potesse essere richiesto solo *"a condizione che l'onere dell'accusa e della prova spetta al lavoratore, che in tali casi non beneficia del meno rigoroso standard di prova di cui alla sentenza " 5072/2016 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.*

La Corte ha stabilito (§124) che gli insegnanti e il personale ATA potevano anche chiedere un risarcimento se la loro stabilizzazione non fosse avvenuta e non fosse certa. Questo valeva però solo per gli appuntamenti di fornitura annuali per coprire *de jure* posti vacanti (dal 1° settembre al 31 agosto), che era stato ribadito per oltre 36 mesi dopo il 10 luglio 2001 e la compensazione sarebbe *"nella misura e in conformità con i principi asseriti con sentenza n. 5072 del 2016 delle Divisioni Paritetiche di questa Corte"*, ovvero compreso tra 2,5 l'ultima globale *de facto* retribuzione mensile e 12 volte tale importo.

Per quanto riguarda le altre forme di incarichi di fornitura temporanea, la Corte di Cassazione ha ritenuto (§125) che *"La conclusione di successivi contratti a tempo determinato in relazione a incarichi designati per incarichi di fornitura alla "forza lavoro di fatto" e per incarichi di fornitura temporanea non costituiscono di per sé un abuso del contratto quadro allegato alla Direttiva, fermo restando il diritto del lavoratore di asserire e provare che ciò comporti l'uso improprio o distorto di tale tipologia di incarico di prestazione, invocando non solo la loro ripetizione ma anche la*

circostanze specifiche che sono sintomatiche di un abuso "(§102" come successive nomine nella stessa scuola in relazione allo stesso posto)".

- 13 -

E - Pratica relativa all'assunzione di personale dell'istruzione pubblica

29. Corte dei conti - Relazione 2019 sul coordinamento delle finanze pubbliche (adottata il 22/05/2019)

Capitolo "Istruzione pubblica e riforme in corso, pag. 263 e sequitur

(...) (...) Con la progressiva entrata in vigore della nuova normativa, il ridimensionamento dell'organico ha comportato essenzialmente una diminuzione rispetto al personale docente di ruolo e un aumento rispetto al - meno costoso - personale docente a tempo determinato. (...) Una risposta, seppur parziale, a questa situazione è stata fornita dalla successiva normativa che (...) ha istituito la cosiddetta "autonomia dei lavoratori" insieme ad un numero aggiuntivo di posti, da definire annualmente. Tali misure, unitamente ad un piano straordinario di assunzione, hanno determinato una crescita costante del numero di docenti di ruolo, nonostante il numero considerevole di cessazioni del rapporto di lavoro. D'altro canto, l'impatto di queste misure sull'utilizzo di personale a tempo determinato e per quanto riguarda gli elenchi ERE (da utilizzare fino ad esaurimento) non è stato così significativo come previsto (...).

De jure forza lavoro (in termini di posti a tempo pieno):

Personale docente ATA

De jure workforce (in terms of full-time posts):

Schoolyear	Teaching staff							Total	ATA
	Pre-school	Primary school	Lower Secondary school	Higher Secondary school	Disability support	Extra-activities (Potenziamento)			
2009-2010	80 797	215 502	136 740	211 774	58 372		703 185	236 451	
2015-2016	81 520	196 973	130 012	192 318	89 911	55 258	745 992	203 534	
2016-2017	81 517	196 139	129 921	193 393	91 029	54 204	746 203	203 534	
2017-2018	81 172	195 997	133 355	201 726	94 774	54 144	761 168	203 459	
2018-2019	80 279	194 884	134 643	206 549	95 308	53 576	765 239	203 409	

De facto workforce (in terms of full-time posts):

Schoolyear	Teaching staff							Total	ATA
	Pre-school	Primary school	Lower Secondary school	Higher Secondary school	Disability support	Extra-activities (Potenziamento)			
2009-2010	81 157	215 784	135 116	210 302	86 889		729 248	237 467	
2015-2016	81 959	198 415	130 283	192 782	124 169	55 258	782 866	212 609	
2016-2017	81 649	196 599	130 309	194 493	133 266	54 204	790 520	212 202	
2017-2018	81 295	196 325	133 420	201 254	145 417	54 144	811 855	213 499	
2018-2019	80 354	195 087	134 477	205 871	157 237	53 576	826 602	211 948	

Fixed-term staff:

Schoolyear	Annual supply teachers	Supply teachers till 30/06	Educational staff	ATA
2009-2010	23 277	93 696	292	64 770
2015-2016	5 601	94 676	207	26 456
2016-2017	15 963	109 248	294	15 963
2017-2018	20 459	114 566	371	25 645
2018-2019	35 863	127 913	420	30 307

30. Accesso a posti di insegnamento a tempo indeterminato (di ruolo) nell'istruzione pubblica (scuole materne, primarie e secondarie)

Tale accesso è fornito attraverso un "meccanismo a doppio canale", ovvero il disponibile Gli incarichi di docenza sono compilati:

- Entro il 50% sulla base di (*Graduatorie di merito*), ossia graduatorie risultanti da concorsi per titoli ed esami (artt. 399§1 e 400 d.lgs. 297/1994), da svolgersi su base regionale ogni 3 anni (se sono disponibili posti vacanti e disponibili);
- Entro il 50% a sorteggio dei candidati dalle liste ERE (*Graduatorie ad esaurimento*), secondo l'ordine di graduatoria (art. 399§1 del D. Lgs. 297/1994). Le liste ERE erano anticamente denominate "Graduatorie permanenti" e comprendono
 - candidati che erano stati inseriti solo in base ai titoli di studio al momento della redazione delle liste (Categoria I - *Prima fascia*);
 - docenti in possesso di abilitazione alla didattica ed esperienza lavorativa di 360 giorni al momento della redazione degli elenchi (Categoria II - *Seconda fascia*) e
 - docenti iscritti successivamente alla redazione degli elenchi iniziali (Categoria III - *Terza fascia*).

Nel 2007 le "Graduatorie permanenti" sono state chiuse ai nuovi iscritti e d'ora in poi sono state denominate "Graduatorie di idoneità da sorteggiare fino ad esaurimento" (liste ERE), intendendo che i candidati iscritti al momento della chiusura delle liste sarebbero rimasti ammissibili alle assunzioni fino all'esaurimento delle liste (quando tutti i candidati sarebbero cancellati dalle liste, sia perché reclutati sia per altri motivi). Di conseguenza, dal 2007 possono essere nominati a posti a tempo indeterminato solo i candidati già iscritti nelle liste ERE prima del 2007, oltre a quelli che superano nuovi concorsi di assunzione basati su titoli ed esami.

31.all'abilitazione **Accesso all'insegnamento**

I requisiti per l'ammissibilità a partecipare ad un concorso per la nomina di docenti (idoneità al concorso – *idoneità dell'abilitazione*) e quelli per il conseguimento all'insegnamento (*abilitazione*) si sono spesso modificati nel tempo. Di conseguenza, gli insegnanti dell'offerta assunti con contratti a tempo determinato non sono ugualmente qualificati sia in termini di background formativo che in termini di esperienza di insegnamento in servizio. In particolare, a seconda delle regole applicabili al momento della loro nomina, alcuni di loro sono stati tenuti, al fine di ottenere una qualifica di insegnamento, a sottoporsi a specifici corsi di formazione, quali i seguenti:

- Special Qualifying Pathways (SQP - PAS: percorsi abilitanti speciali) - questi percorsi formativi di un anno erano destinati a docenti delle scuole che insegnano con contratto a tempo determinato da almeno tre anni. Alla fine del corso, un esame finale porterebbe all'abilitazione all'insegnamento (che a sua volta è un prerequisito per la partecipazione a concorsi pubblici di reclutamento). Gli ultimi PAS sono stati organizzati nel 2013 e sono stati soppressi nel 2017.
- Il Tirocinio Educativo Attivo (AET - TFA: tirocinio formativo attivo) è stato un corso di formazione triennale (due anni accademici e un anno didattico) che ha portato al rilascio dell'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di secondo grado e sostituzione delle ex Scuole di Specializzazione per l'Insegnamento Secondario (SSST). Il numero di posti disponibili per il TFA era limitato (numerus clausus) e soggetto a una prova preliminare, nonché a un esame scritto e orale, e si è tenuto conto dell'anzianità di servizio con contratto a tempo determinato. La formazione si è svolta nell'arco di 1500 ore (60 crediti universitari) (il che implicava che i candidati che stavano insegnando o studiando dovevano sospendere gli altri impegni), un altro esame al termine per l'abilitazione all'insegnamento. I TFA sono stati soppressi nel 2017.
- I percorsi formativi FIT (percorsi di Formazione, Inserimento, Tirocinio) sono stati istituiti dal D.Lgs. 59/2017 in sostituzione di PAS e TFA e prevedevano un anno di formazione pratica con contratto a tempo determinato essere completato con successo per essere nominato a posti di ruolo. La durata della FIT sarebbe di 3 anni per i candidati con anzianità di servizio inferiore a 36 mesi, di 2 anni per quelli con anzianità di servizio di 36 mesi o più ma privi di titolo di insegnamento (abilitazione), mentre

candidati con una qualifica di insegnamento si sottoporrebbe semplicemente alla formazione pratica di un anno.

- Il Percorso Annuale di Formazione Iniziale e Prova del PAFIP (Percorso Annuale di Formazione Iniziale e Prova) è stato istituito dall'articolo 1§792 della Legge 145/2018 in sostituzione del "FIT". I candidati che supereranno le procedure di reclutamento competitivo, svolte su base regionale, per l'assunzione di docenti saranno assunti con contratto a tempo indeterminato ma dovranno seguire questo percorso formativo di un anno, rinnovabile una volta, che servirà da periodo di prova. Una volta assunto, le restrizioni alla mobilità si applicheranno per un periodo di quattro anni.

Il titolo di insegnamento è attualmente rilasciato

- Per la scuola dell'infanzia e primaria, ai candidati che conseguono il diploma di insegnamento della scuola primaria (un percorso universitario quinquennale che comprende la formazione professionale) (ai sensi del DM n. 81/2013)
- per la scuola secondaria, ai candidati in possesso di tutti i requisiti per essere ammessi al concorso, che abbiano partecipato a un concorso e ottenuto almeno il punteggio minimo richiesto (ai sensi del D.Lgs. 59/2017, come modificato dalla Legge n. 145/2018).

32. Concorsi di reclutamento

Gli ultimi concorsi di reclutamento nel settore dell'istruzione pubblica (personale docente) basati su titoli ed esami sono stati organizzati rispettivamente nel:

- febbraio 2016 (ai sensi della legge n. 107/2015), riguardanti 63 712 posti docenti, tra cui sostenere gli insegnanti, nelle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo e secondo livello nel 2016-2018;
- febbraio 2018 (ai sensi del D.lgs. 59/2017) relativo ai docenti e ai docenti di sostegno delle scuole secondarie di primo e secondo livello;
- novembre 2018 (ai sensi del DM 17/10/2018, in attuazione dell'articolo 4§1-quater b del decreto legge n. 87/2018 convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2018) in materia di insegnanti e insegnanti di sostegno nella scuola dell'infanzia e scuole primarie (concorso straordinario, aperto a coloro in possesso di titolo di insegnamento);
- aprile 2020 (ai sensi della Legge n. 159/2019 e del Decreto Legge n. 34/2020), riguardante 24000 + 8000 posti docenti, inclusi insegnanti di sostegno, nelle scuole secondarie (concorso straordinario, rivolto ai docenti con tre anni di servizio); 25000 + 8000 posti docenti nella scuola secondaria di secondo grado (concorso ordinario, aperto a candidati con titolo di studio o formazione accademica specifica); 12 863 posti di insegnamento nella scuola dell'infanzia e primaria (concorso ordinario, aperto a chi è in possesso di titolo di studio o di "*diploma magistrale*" conseguito prima del 2001-2002); una procedura di concorso che dà accesso straordinario all'abilitazione all'insegnamento valido per le scuole secondarie superiori ai docenti con tre anni di servizio.

33. L'accesso ai contratti a tempo determinato - le regole generali

di contratti a tempo determinato per supplenze sono concessi per coprire posti vacanti temporaneamente in diverse circostanze:

- a) *docenze fornitura annuale* (da 1° settembre al 31 agosto) per posti di insegnamento che in pratica ne vacante e disponibile ("*de jure vacancies*", dove non vi è alcun titolare di ruolo, ad esempio dopo un trasferimento definitivo) prima del 31 dicembre e si prevede che rimanga tale per l'intero anno scolastico (articolo 4§1 e 4§6 del Legge n. 124/1999);
- b) *docenze fornitura temporanea* (dal 1° settembre al 30 giugno) per i posti di insegnamento che non sono liberi, ma sono di fatto disponibili ("*de facto offerte di lavoro*", dove c'è un post-titolare di ruolo, ma (s) egli è temporaneamente distaccati altrove) entro il 31 dicembre e tale resterà per l'intero anno scolastico o per la copertura delle ore di lezione libere che non rientrano nei posti a tempo determinato (art. 4§2 e 4§6 della legge n. 124/1999);
- c) *Altre situazioni* (contratti più brevi) (articolo 4§3 della legge n. 124/1999).

- 16 -

34. Acces a contratti a tempo determinato - appuntamenti annuali ea lungo termine

docenze fornitura annuale (dal 1° settembre al 31 agosto - vedere "a" di cui sopra) ed a lungo termine di fornitura docenze fino alla conclusione delle attività didattiche (da 1° Da settembre al 30

giugno - vedi sopra "b") sono effettuati sulla base degli elenchi ERE. Le disposizioni adottate nel 2000 e nel 2019 consentono, in mancanza di candidati nelle liste ERE, la nomina di candidati dalle graduatorie di Distretto o di Istituto o sulla base di nuove specifiche graduatorie provinciali istituite a tal fine.

- 35. Accesso ai contratti a tempo determinato - incarichi di breve durata** Gli incarichi di insegnamento a breve termine ("c" sopra) sono effettuati (ai sensi dell'articolo 5 del Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione n. 201/2000), sul base delle graduatorie di distretto o di istituto (*Graduatorie d'Istituto*) che comprendono:
- docenti iscritti in una qualsiasi Categoria delle liste ERE (*Categoria I*);
 - docenti in possesso di titolo di insegnamento ma non iscritti negli elenchi ERE (*Categoria II*);
 - docenti non iscritti negli elenchi ERE e non in possesso di titolo di insegnamento ma in possesso del titolo accademico richiesto per insegnare (*Categoria III*).

MATERIALE INTERNAZIONALE RILEVANTE

A - Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO)

36. Convenzione (n. 158) sulla cessazione del rapporto di lavoro su iniziativa del datore di lavoro (adottata il 22/06/1982, entrata in vigore: 23/11/1985)

Articolo 2 (3)

3. Devono essere fornite adeguate garanzie contro il ricorso a contratti di lavoro per un determinato periodo di tempo il cui scopo è evitare la protezione risultante dalla presente Convenzione.

37. Raccomandazione (n. 166) relativa alla cessazione del rapporto di lavoro su iniziativa del datore di lavoro (adottata il 22/06/1982)

Articolo 3

(1) Dovrebbero essere fornite adeguate garanzie contro il ricorso a contratti di lavoro per un determinato periodo di tempo. scopo del quale è evitare la protezione derivante dalla Convenzione sulla cessazione del rapporto di lavoro del 1982 e dalla presente Raccomandazione.

- (2) A tal fine, ad esempio, si può prevedere uno o più dei seguenti: (a) limitare il ricorso a contratti per un determinato periodo di tempo ai casi in cui, a causa della natura del lavoro da effettuato o alle circostanze nelle quali deve essere effettuato o nell'interesse del lavoratore, il rapporto di lavoro non può essere di durata indeterminata;
- (b) considerare i contratti per un periodo di tempo determinato, diverso dai casi di cui alla clausola (a) del presente comma, come contratti di lavoro a tempo indeterminato;
- (c) considerare i contratti per un determinato periodo di tempo, se rinnovati in una o più occasioni, tranne nei casi di cui alla clausola (a) del presente comma, come contratti di lavoro a tempo indeterminato.

B - L'Unione Europea

- 17 -

38. Direttiva del Consiglio UE 1999/70 / CE del 28 giugno 1999 concernente l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso da CES, UNICE e CEEP

(...)

ALLEGATO: Accordo quadro CES-UNICE-CEEP sul lavoro a tempo determinato

(...) Scopo (clausola 1)

Lo scopo del presente accordo quadro è:

- (a) migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo l'applicazione del principio di non discriminazione;
- b) stabilire un quadro per prevenire gli abusi derivanti dall'uso di successivi contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

Campo di applicazione (clausola 2)

1. Il presente contratto si applica ai lavoratori a tempo determinato che hanno un contratto o un rapporto di lavoro come definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in ciascuno Stato membro.
2. Gli Stati membri, previa consultazione con le parti sociali e / o le parti sociali, possono prevedere che il presente accordo non si applichi a:
 - a) rapporti di formazione professionale iniziale e programmi di apprendistato;
 - b) i contratti e i rapporti di lavoro conclusi nel quadro di un programma specifico di formazione, integrazione e riqualificazione professionale, pubblico o pubblicamente sostenuto.

Definizioni (clausola 3)

1. Ai fini del presente contratto il termine "lavoratore a tempo determinato" indica una persona che ha un contratto o una relazione di lavoro stipulata direttamente tra un datore di lavoro e un lavoratore in cui viene determinata la fine del contratto o del rapporto di lavoro da condizioni oggettive come il raggiungimento di una data specifica, il completamento di un'attività specifica o il verificarsi di un evento specifico.
2. Ai fini del presente accordo, il termine "lavoratore a tempo indeterminato comparabile" indica un lavoratore con un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nello stesso stabilimento, impegnato nello stesso o simile lavoro / occupazione, tenuto debito conto delle qualifiche /abilità. Qualora non vi sia alcun lavoratore a tempo indeterminato comparabile nello stesso stabilimento, il confronto deve essere effettuato facendo riferimento al contratto collettivo applicabile, o laddove non vi sia alcun contratto collettivo applicabile, in conformità con la legge, i contratti collettivi o la prassi nazionale.

Principio di non discriminazione (clausola 4)

1. Per quanto riguarda le condizioni di lavoro, i lavoratori a tempo determinato non devono essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili solo perché hanno un contratto o una relazione a tempo determinato a meno che non sia giustificato un trattamento diverso su basi oggettive.
2. Se del caso, si applica il principio pro rata temporis.
3. Le modalità di applicazione della presente clausola sono definite dagli Stati membri previa consultazione con le parti sociali e / o le parti sociali, tenendo conto del diritto comunitario e del diritto nazionale, dei contratti collettivi e delle prassi.
4. Le qualifiche di anzianità di servizio relative a particolari condizioni di impiego devono essere le stesse per i lavoratori a tempo determinato e per i lavoratori a tempo indeterminato, tranne nei casi in cui qualifiche di anzianità di servizio diverse siano giustificate da motivi oggettivi.

- 18 -

Misure per prevenire gli abusi (clausola 5)

1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'uso di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, gli Stati membri, previa consultazione con le parti sociali in conformità con la legge, i contratti collettivi o la prassi nazionali, e / o le parti sociali, sono, dove non ci sono norme equivalenti per la prevenzione degli abusi, introducono in un modo che tenga conto delle esigenze di settori specifici e / o categorie di lavoratori, una o più delle seguenti misure:
 - (a) ragioni oggettive che giustifichino il rinnovo di tali contratti o rapporti;
 - (b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; (c) il numero di rinnovi di tali contratti o rapporti.
 2. Gli Stati membri, previa consultazione con le parti sociali e / o le parti sociali, determinano, se del caso, a quali condizioni i contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato:
 - (a) sono considerati "successivi"
 - (b) sono considerati essere contratti o rapporti a tempo indeterminato.
- (...)

39. Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)

La CGUE è stata più volte adita di casi riguardanti l'interpretazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999 in relazione alle disposizioni applicabili in caso di abusi derivanti da contratti di lavoro a tempo determinato da un datore di lavoro del settore pubblico. La CGUE ha affermato in particolare che *"l'accordo quadro deve essere interpretato nel senso che, laddove il diritto interno dello Stato membro interessato include, nel settore in esame, altre misure efficaci per prevenire e, se del caso, punire l'abuso di contratti di lavoro a termine ai sensi della clausola 5, paragrafo 1, di tale accordo, non osta all'applicazione di una norma di diritto nazionale che vieta in modo assoluto, solo nel settore pubblico, la trasformazione in un contratto a tempo indeterminato di una successione di i contratti di lavoro a tempo determinato che, essendo destinati a coprire esigenze fisse e permanenti del datore di lavoro, devono essere considerati abusivi"*. (Causa C-378/07, Angelidaki e altri, sentenza della CGUE del 23 aprile 2009, §189).

Con particolare riguardo alla situazione del diritto italiano,

Per quanto riguarda i rimedi disponibili,

- la CGUE ha ritenuto che il diritto dell'UE non richiedesse la legislazione nazionale per consentire la conversione di tali contratti in contratti a durata indeterminata, come è avvenuto per il settore privato, fintanto che tale legislazione comprendeva *"un'altra misura efficace per prevenire e, se del caso, punire l'abuso di successivi contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro del settore pubblico"* (Causa C-53/04, Cristiano Marrosu e Gianluca Sardino contro Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate, sentenza della CGUE del 7 settembre 2006).
- A tale riguardo, ha chiarito che *"le misure previste dalla legislazione nazionale (...) per sanzionare l'uso abusivo di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato non devono essere meno favorevoli di quelle che regolano situazioni interne simili o renderlo praticamente impossibile o eccessivamente difficile esercitare i diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione Europea"* (Causa C-3/10, Franco Affatato contro Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, CGUE ordinanza 1 ottobre 2010).
- In un altro caso, la CGUE ha ritenuto che il risarcimento versato non dovesse essere trattato allo stesso modo di quello pagato in relazione alla risoluzione illegale di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Causa C-361/12 Carmela Carratù / Poste Italiane SpA, Sentenza della CGUE del 12 dicembre 2013).
- In un altro caso, la CGUE ha ritenuto che la disposizione di un mero diritto al risarcimento del danno non fosse compatibile con il diritto dell'UE *"laddove il diritto a tale risarcimento è soggetto all'obbligo per quel lavoratore di dimostrare di essere stato costretto a rinunciare a un lavoro migliore opportunità, sebbene l'effetto di tale obbligo sia di rendere impossibile nella pratica o eccessivamente difficile l'esercizio da parte del lavoratore dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione Europea"*.

- 19 -

Rimaneva tuttavia al giudice nazionale valutare *"in quale misura le disposizioni di diritto interno volte a sanzionare l'abuso da parte della pubblica amministrazione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi rispettano tali principi"* (causa C-50 / 13 Rocco Papalia contro Comune di Aosta, ordinanza CGUE del 12 dicembre 2013).

- La CGUE ha ritenuto comunque compatibile con il diritto comunitario la concessione di *"un indennizzo compreso tra 2,5 e 12 volte l'ultimo salario mensile del lavoratore unitamente alla possibilità per quest'ultimo di ottenere il pieno risarcimento del danno dimostrando, in via presuntiva, la perdita di opportunità di trovare un impiego o che, se fosse stato organizzato un concorso di reclutamento, avrebbe avuto successo, a condizione che tale normativa sia accompagnata da un meccanismo sanzionatorio efficace e dissuasivo, materia che spetta al giudice del rinvio verificare"*(Caso C-494/16 Giuseppa Santoro contro Comune di Valderice e Presidenza del Consiglio dei Ministri, sentenza della CGUE del 7 marzo 2018).
- In alcuni casi riguardanti specificamente *"successivi contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica non giustificati da" ragioni oggettive "*, non convertibili in contratti a tempo indeterminato né che danno diritto al pagamento del risarcimento del danno", la CGUE ha ritenuto che la legislazione italiana non fosse compatibile con il diritto comunitario in quanto *"in attesa dell'espletamento di procedure concorsuali di selezione per l'assunzione di personale di*

ruolo di scuole amministrate dallo Stato, autorizza il rinnovo dei contratti di lavoro a tempo determinato per ricoprire posti di docenti e personale amministrativo, tecnico e ausiliario che siano vacanti e vacanti senza indicare un termine determinato per l'espletamento di tali procedure ed escludendo ogni possibilità, per tali docenti e personale, di ottenere il risarcimento dei danni eventualmente subiti a causa di tale rinnovo. Risulta, fatte salve le verifiche che devono essere svolte dai giudici del rinvio, che tale normativa, in primo luogo, non consenta di individuare criteri oggettivi e trasparenti per verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad una reale esigenza, è in grado di raggiungere l'obiettivo perseguito ed è necessario a tal fine, e in secondo luogo, non contiene alcuna altra misura intesa a prevenire e punire l'abuso di successivi contratti di lavoro a tempo determinato"(cause C-22/13, C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, Raffaella Mascolo e altri contro Ministero dell'Istruzione, Università e della Ricerca e Comune di Napoli, sentenza CGUE del 26 novembre 2014).

- In un altro caso, la CGUE ha ritenuto che, in assenza di qualsiasi altra misura efficace nell'ordinamento giuridico nazionale che penalizzi gli abusi di successivi contratti a tempo determinato - nel settore di attività delle fondazioni operistiche e orchestrali - l'impossibilità di convertire tali contratti in determinati quelli di durata non erano compatibili con il diritto dell'UE (causa C-331/17 Martina Sciotto / Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, sentenza CGUE del 25 ottobre 2018).

Per quanto riguarda il modo in cui i periodi di servizio compiuti da un lavoratore a tempo determinato per un'autorità pubblica dovrebbero essere presi in considerazione quando è stato assunto su base permanente dalla stessa autorità pubblica, la Corte ha ritenuto che la totale inosservanza di tali periodi di servizio non era conforme al diritto dell'UE (cause da C-302/11 a C-305/11 Rosanna Valenza e altri contro Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, sentenza della CGUE del 18 ottobre 2012) ma ha accettato la parziale violazione di tali periodi di servizio, cioè *"una normativa nazionale (...), che ai fini della classificazione di un lavoratore in una classe salariale al momento della sua assunzione sulla base delle qualifiche di funzionario di carriera, tiene pienamente conto solo dei primi quattro anni di servizio svolto con contratto a tempo determinato, solo i due terzi dei successivi periodi di servizio presi in considerazione"*(Causa C-466/17 Chiara Motter / Provincia autonoma di Trento - sentenza CGUE del 20 settembre 2018).

- 20 -

La CGUE ha inoltre ritenuto, in un caso riguardante il personale AFAM, che fosse compatibile con il diritto dell'UE il fatto che la legislazione italiana *"preclude qualsiasi diritto a un risarcimento finanziario a causa dell'abuso di successivi contratti di lavoro a tempo determinato per docenti del settore il cui rapporto di lavoro sia stato trasformato da rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, con limitato effetto retroattivo, qualora tale conversione non sia né incerta né imprevedibile o fortuita e tenuto conto limitato del periodo di servizio compiuto sotto quelli successivi fissati i contratti di lavoro a tempo determinato costituiscono una misura proporzionata allo scopo di punire tale abuso, che spetta al giudice nazionale determinare"*(Causa C-494/17 Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - MIUR / Fabio Rossato e Conservatorio di Musica FA Bonporti, sentenza CGUE dell'8 maggio 2019).

Altri casi sono segnalati come pendenti dinanzi alla CGUE riguardanti l'utilizzo di contratti a tempo determinato in Italia (C-326/19 relativo al personale universitario; C-282/19 relativo agli insegnanti di religione cattolica).

40. Procedura di infrazione La procedura di

infrazione n. 2014/4231 (ex art. 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) è attualmente pendente nei confronti dell'Italia, in materia di contratti a tempo determinato nel settore pubblico.

La legge

CONSIDERAZIONI preliminare di

AS alla legislazione nazionale pertinente e pratica

41. Il Comitato prende atto di alcuni sviluppi rilevanti nell'ordinamento giuridico interno, che si sono verificati dopo la data di presentazione della denuncia e si riflettono sopra, nella sezione "Diritto interno e internazionale pertinente".

42. Rileva in particolare che:

- a. L'articolo 1§131 della Legge 107/2015, che prevedeva una durata complessiva massima di 36 mesi per i contratti a tempo determinato è stato abrogato (con Decreto Legge n. 87/2018 del 12/07/2018, vedi sopra) - a partire dal 13 / 07/2018, la durata massima dei contratti a tempo determinato è stata ridotta da 36 a 24 mesi per il settore privato, tali modifiche non hanno però intaccato la situazione nel settore pubblico, dove la durata massima dei contratti a tempo determinato è rimasta fissata a 36 mesi;
- b. Il 19 aprile 2018 è stato firmato un nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (NCLA) per il Settore Istruzione e Ricerca, che prevede che i contratti a tempo determinato nel Settore Scuole per il personale docente e ATA devono indicare un termine (articolo 41) ma non include specifiche vincoli all'utilizzo dei contratti a tempo determinato nelle scuole (salvo per quanto riguarda la Filiale di Ateneo).
- c. La Corte di giustizia europea ha emesso nuove decisioni in cui ha ritenuto che, in caso di accesso a contratti a tempo indeterminato, la mancanza di ulteriore compensazione per abuso di contratti a tempo determinato o la presa in considerazione parziale del servizio speso in base a tali contratti potrebbero essere compatibili con il diritto dell'UE (Mottet C-466/17, sentenza del 20 settembre 2018; Rossato C/494/17, sentenza dell'805/2019) - ha tuttavia ritenuto che non fosse questo il caso in cui era impossibile convertire contratti a tempo indeterminato e nessun'altra misura efficace esisteva nell'ordinamento

- 21 -

giuridico nazionale che sanzionasse gli abusi di contratti a tempo determinato successivi (Sciotto C-331/17, sentenza del 25/10/2018). Nuove cause simili sono attualmente pendenti dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee (C-326/19; C-282/19) riguardanti diverse categorie di lavoratori e una procedura di infrazione (n. 2014/4231) è pendente nei confronti dell'Italia per la situazione di diverse categorie di lavoratori a tempo determinato del settore pubblico.

- d. Nuovi piani di assunzione sono stati adottati nel settore pubblico e nel settore dell'istruzione pubblica, che mirano tra l'altro a facilitare l'accesso a contratti a tempo indeterminato al personale precedentemente assunto con contratti a tempo determinato
- i. Nel settore pubblico tale accesso potrebbe essere concesso (ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 75/2017) al personale assunto tramite concorso pubblico che abbia un'anzianità di servizio di almeno 3 anni con contratto a tempo

determinato, a determinate condizioni. ea discrezione delle pubbliche amministrazioni;

- ii. Nel settore dell'istruzione pubblica, è stata prevista anche l'organizzazione in futuro di concorsi speciali per insegnanti con almeno 3 anni di esperienza di insegnamento con contratto a tempo determinato, ma le regole di ammissibilità ai concorsi sono state più volte modificate (in termini di qualifiche richieste, includendo in alcuni casi l'obbligo di sostenere ulteriori esami e una formazione teorica e in servizio che va da uno a tre anni secondo i diversi schemi adottati prima e dopo l'introduzione della presente denuncia) e le procedure di reclutamento avviate nel 2018 per il nido, le scuole primarie e secondarie hanno dato ancora una volta priorità alla regolarizzazione dei docenti iscritti negli elenchi ERE e ai vincitori del precedente concorso del 2016, indipendentemente dalla loro esperienza didattica - secondo dati statistici emessi dalla Corte dei Conti e riferiti al periodo fino a febbraio 2019, nonostante questi concorsi il ricorso ai contratti a tempo determinato nelle educazione non è diminuita. Nuovi concorsi sono stati lanciati nell'aprile 2020.

43. Il Comitato ricorda che si pronuncia sulla situazione giuridica prevalente al momento della sua decisione sul merito (Consiglio europeo dei sindacati di polizia (CESP) contro Francia, reclamo n. 57 / 2009, decisione nel merito del 1 dicembre 2010, §52). Di conseguenza prende atto degli sviluppi summenzionati e delle loro implicazioni per la denuncia in esame.

As alle disposizioni della Carta in gioco

44. L'ANIEF sostiene che, attraverso una serie di modifiche legislative e sentenze della Corte di Cassazione che hanno interessato la situazione occupazionale del personale dell'istruzione pubblica che lavora con contratto a tempo determinato, l'Italia ha violato le seguenti disposizioni della Carta:

- 22 -

- a. Articolo 1§1, poiché la situazione lavorativa precaria del personale dell'istruzione pubblica non corrisponde all'impegno di raggiungere e mantenere un livello di occupazione il più alto e stabile possibile;
- b. Articolo 1§2, poiché la suddetta situazione precaria viola anche il diritto del personale dell'istruzione pubblica di guadagnarsi da vivere in un'occupazione liberamente intrapresa;
- c. Articolo 4§1, poiché il ricorso a contratti a tempo determinato che non coprono l'intero anno e non tengono conto del servizio già svolto in base a contratti precedenti non garantisce una remunerazione equa e dignitosa al personale della pubblica istruzione;
- d. Articolo 4§4, poiché il ricorso a contratti a tempo determinato viola anche il diritto del personale dell'istruzione pubblica a un ragionevole periodo di preavviso per la cessazione del rapporto di lavoro;
- e. Articolo 5, poiché la legislazione e le decisioni della Corte di cassazione presumibilmente pregiudicano la libertà del personale dell'istruzione pubblica di formare organizzazioni sindacali nazionali come ANIEF e di aderirvi;
- f. Articolo 6§4, poiché la legislazione e la magistratura, privando di effetto il caso promosso dall'ANIEF dinanzi alla CGUE, lede il diritto del personale dell'istruzione pubblica all'azione collettiva attraverso l'ANIEF;

- g. Articolo 24, in quanto il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica viola il diritto del personale interessato di non ottenere la risoluzione del rapporto di lavoro per motivi non legati alla propria capacità o comportamento o basati sulle esigenze operative degli uffici pubblici o servizio, così come il loro diritto di ottenere in tali casi un risarcimento adeguato o altro rimedio appropriato mediante ricorso a un organismo imparziale;
- h. L'articolo E, unitamente a ciascuna di queste disposizioni, in merito alla discriminazione del personale dell'istruzione pubblica con più di 36 mesi di anzianità di servizio con contratto a tempo determinato per quanto riguarda l'accesso a contratti a tempo indeterminato e rimedi in caso di abuso derivante dal ricorso a tempo determinato contratti rispetto ai lavoratori del settore privato e al personale docente iscritto negli elenchi ERE.

45. Il Comitato rileva che le osservazioni in questa denuncia si concentrano sulla presentazione degli sviluppi storici nella situazione giuridica relativa ai contratti a tempo determinato.

46. Mentre l'ANIEF sostiene che la precaria situazione occupazionale del personale che lavora con contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica implica, come notato sopra, la violazione di diverse disposizioni della Carta, il Comitato osserva che le lamentele espresse dall'ANIEF in merito a la maggior parte delle disposizioni della Carta invocate non sono sufficientemente motivate per consentire una valutazione distinta ai sensi di tali disposizioni.

- 23 -

47. Considerando le informazioni complessive disponibili, il Comitato decide di valutare questa denuncia ai sensi dell'articolo 1§2 e dell'articolo E in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta e respinge le accuse formulate in base alle altre disposizioni in quanto infondate.

I. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1§2

DELLA CARTA 48. L'articolo 1§2 della Carta recita:

Articolo 1 - Il diritto al lavoro

Parte I: "Ciascuno avrà l'opportunità di guadagnarsi da vivere con un'occupazione liberamente intrapresa. "

Parte II: "Al fine di assicurare l'effettivo esercizio del diritto al lavoro, le Parti contraenti si impegnano:

(...)

2. a tutelare efficacemente il diritto del lavoratore di guadagnarsi da vivere con un'occupazione liberamente intrapresa;

(...)

A - ARGOMENTI DELLE PARTI

1. L'organizzazione denunciante

49. ANIEF sostiene che, mantenendo decine di migliaia di personale dell'istruzione pubblica (insegnanti e personale ATA) con contratti a tempo determinato, l'Italia viola l'articolo 1§2 della Carta, nella misura in cui non protegge il diritto di questi lavoratori di guadagnarsi da vivere in un'occupazione intrapresa liberamente.

50. L'ANIEF sottolinea che mentre i lavoratori del settore privato possono avere i loro contratti di lavoro a tempo determinato convertiti automaticamente in contratti a tempo indeterminato quando vengono rinnovati oltre la durata complessiva massima prescritta (inizialmente con decreto legislativo n. 368/2001, poi con decreto legislativo n. 81/2015, e successive modifiche), lo stesso non vale per il personale della pubblica istruzione (docenti e personale ATA), in quanto l'accesso a posti permanenti di ruolo nel settore pubblico è consentito solo sulla base di un concorso pubblico di reclutamento.

51. Secondo l'ANIEF, questa situazione risulta da numerose modifiche legislative e interpretazioni da parte dei tribunali, in particolare dalla Corte di cassazione (si vedano le sentenze n. 10127/2012, n. 22552, 22553 e 22554/2016), di disposizioni che inizialmente (ai sensi del decreto legislativo n. 368/2001, abrogato nel 2015) avrebbe consentito la trasformazione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato nel settore pubblico, incluso in una certa misura il settore dell'istruzione, che è disciplinato da una specifica normativa in materia di lavoro a tempo determinato e a tempo determinato.

52. A tal proposito, ANIEF ricorda che per il personale dell'istruzione pubblica l'accesso ai contratti a tempo indeterminato avviene attraverso un meccanismo a doppio canale (cfr. Legislativo

- 24 -

Decreto n. 297/1994): il 50% dei posti disponibili è assegnato al sulla base di concorsi di assunzione per titoli ed esami, mentre il restante 50% dei posti è assegnato a candidati iscritti in graduatorie preesistenti. Tali graduatorie sono state inizialmente stabilite senza esami, solo sulla base dei requisiti dei candidati. Gli aggiornamenti periodici terrebbero conto degli eventuali punti aggiuntivi ottenuti sulla base, tra l'altro, dell'anzianità di servizio accumulata sui contratti a tempo determinato, consentendo così ai candidati di salire in graduatoria. Mentre il meccanismo prevedeva l'inserimento nelle liste dei nuovi candidati dalla lista di riserva stabilita da concorsi di reclutamento basati su titoli ed esami, nessun concorso di questo tipo è stato organizzato tra il 1999 e il 2012. Inoltre, a partire dal 2007, tali liste sono diventate "graduatorie di ammissibilità liste da redigere fino ad esaurimento "(liste ERE) e si è così definitivamente chiusa l'iscrizione dei nuovi candidati (art. 1, comma 605.c della Legge 296/2006).

53. A seguito della chiusura degli elenchi ERE e della mancata organizzazione di nuovi concorsi di assunzione, il personale dell'istruzione pubblica che lavora con contratti a tempo determinato senza essere iscritto negli elenchi ERE è stato

ormai escluso dall'accesso ai posti di ruolo nel settore pubblico sotto entrambi i canali di reclutamento per oltre dieci anni.

54. Quando sono stati finalmente organizzati nuovi concorsi di assunzione (nel settembre 2012 per quanto riguarda il personale docente), non hanno tenuto conto dell'anzianità di servizio spesa con contratti a tempo determinato (uno speciale piano di assunzione introdotto nel 2013 che intendeva regolarizzare il personale che aveva non è stata attuata un'anzianità di servizio di almeno tre anni con contratto a tempo determinato). Per quanto riguarda i piani di reclutamento adottati nel 2015 e nel 2017 (relativi ai concorsi tenuti nel 2016 e nel 2018), ANIEF sostiene che, ancora una volta, ha dato accesso prioritario a contratti a tempo indeterminato ai candidati iscritti nelle liste ERE, indipendentemente dalla loro effettiva esperienza lavorativa in scuole, a scapito dei docenti non iscritti in tali elenchi ma con esperienza più rilevante, in particolare quelli che avevano acquisito la qualifica di docente attraverso appositi percorsi formativi (che vanno da 1 anno per chi aveva già 3 anni di anzianità di servizio (*PAS - percorsi abilitanti speciali*) a 3 anni per altri candidati (*TFA - tirocinio formativo attivo*)).

55. L'ANIEF ritiene pertanto che il personale dell'istruzione pubblica con contratto a tempo determinato e non iscritto negli elenchi ERE sia discriminato non solo rispetto al personale del settore privato con contratto a tempo determinato, ma anche rispetto ai colleghi del settore dell'istruzione pubblica iscritti negli elenchi ERE.

56. Secondo ANIEF, tale discriminazione sussiste anche per quanto riguarda l'accesso a rimedi effettivi in caso di abusi derivanti dal successivo ricorso a contratti a tempo determinato: oltre alla disparità di trattamento tra personale scolastico del settore privato e del settore pubblico, che ne deriva dal fatto che quest'ultimo può richiedere solo un indennizzo (anziché l'accesso a un contratto a tempo indeterminato), sussiste un'ulteriore disparità di trattamento tra il personale iscritto negli elenchi ERE e le altre categorie di personale della pubblica istruzione a tempo determinato per quanto riguarda il diritto all'indennità .

- 25 -

57. L'ANIEF precisa che al personale iscritto negli elenchi ERE può essere riconosciuta una retribuzione compresa tra 2,5 e 12 mensilità (Corte di Cassazione, sentenza n. 5072/2016 del 15 marzo 2016) in caso di rinnovo successivo, per quattro anni o più, di contratti annuali di fornitura (dal 1 settembre al 31 agosto), che coprono posti effettivamente disponibili (*de jure* posti vacanti), a condizione che la persona non ottenga alla fine un posto a tempo indeterminato (nel qual caso, si presume che l'abuso essere risolto).

58. I contratti annuali di fornitura a copertura *dide jure* posti vacanti non sono tuttavia aperti al personale docente non iscritto negli elenchi ERE, in quanto quest'ultimo può coprire solo posti vacanti occasionali a livello di scuola o distretto, con contratto a tempo determinato (vedi Legge n. 124 / 1999).

59. Non si applicano restrizioni esplicite alla durata complessiva di questi contratti a tempo determinato o al numero di volte che possono essere prorogati o rinnovati, anche ai sensi del nuovo Contratto Collettivo firmato nel 2018, ovvero dopo l'introduzione del reclamo.

60. In questi casi, la concessione di un risarcimento è quindi in linea di principio esclusa, a meno che il personale interessato non possa provare che le circostanze che giustificano la concessione, la proroga o il rinnovo di un contratto a tempo determinato non erano né temporanee né eccezionali (Corte di Cassazione, Sentenze nn. 22552-22557 del 7 novembre 2016).

61. Secondo ANIEF, analoghe considerazioni valgono, *mutatis mutandis*, per il personale ATA nel settore dell'istruzione pubblica, in quanto per loro è esclusa anche la conversione di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato e il diritto al risarcimento si applica solo in caso di abusi derivanti dal successivo rinnovo degli annuali *de jure* contratti di supplenza alle stesse condizioni del personale docente.

62. ANIEF fa riferimento anche alle sentenze della CGUE che sottolineavano la necessità di misure efficaci per prevenire gli abusi, derivanti dal successivo rinnovo di contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro del settore pubblico, assicurando che, laddove venga concessa una compensazione invece di un contratto a tempo indeterminato, il lavoratore non è soggetto a un onere eccessivo per provare il danno subito e che esiste un meccanismo sanzionatorio efficace e dissuasivo (CGUE, sentenze del 7 settembre 2006 nella causa C53 / 04, Marrosu e Sardino; 1 ottobre 2010 nella causa C3 / 10 Affatato; 12 dicembre 2013 nella causa C50 / 13 Papalia; 7 marzo 2018 nella causa C494 / 16 Santoro). In particolare, ANIEF sottolinea che la CGUE ha ritenuto che la legislazione italiana sul lavoro a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica fosse incompatibile con la Direttiva UE 1999/70 (CGUE, sentenza del 26 novembre 2014 nella causa C22 / 13 Mascolo e altri) in quanto autorizzava il rinnovo dei contratti a tempo determinato per la copertura di docenti vacanti e posti ATA senza prevedere un termine certo per l'espletamento delle procedure di assunzione ed escludendo ogni possibilità di ottenere il risarcimento dei danni subiti a causa di tale rinnovo.

- 26 -

63. L'ANIEF sostiene che la legge applicabile, così come interpretata dalla Corte di Cassazione, non garantisce un adeguato ricorso giurisdizionale in caso di abusi derivanti dal ricorso a successivi contratti a tempo determinato, tanto più alla luce del giudizio costi per questo tipo di procedure (nel 2012 è stata introdotta una tassa giudiziaria di 1.036 euro per i processi che coinvolgono questo tipo di controversia innanzi alla Corte di Cassazione) e l'archiviazione di centinaia di cause con procedure semplificate nel 2012 (davanti alla Corte d'Appello) e nel 2016 (davanti alla Corte di Cassazione).

64. Inoltre, ANIEF contesta fortemente l'argomento del governo relativo alla flessibilità richiesta per adattare il numero di posti disponibili alle mutevoli esigenze e sostiene che il numero di posti nella *de jure* forza lavoro (*organico di diritto*) dipende interamente dalle scelte di bilancio e non rispecchiano le reali esigenze di personale del settore dell'istruzione pubblica, favorendo gli abusi derivanti dal rinnovo dei contratti a tempo determinato.

65. Alla luce degli elementi sopra citati, l'ANIEF ritiene che il personale dell'istruzione pubblica (docenti e ATA) che lavora con contratti a tempo determinato sia discriminato rispetto ai lavoratori privati e che, tra il personale

dell'istruzione pubblica, coloro che non sono iscritti le liste ERE sono ulteriormente discriminate rispetto a quelle che lo sono, in violazione dell'articolo 1§2 della Carta.

2. Il Governo convenuto

66. Il Governo sostiene che l'accesso all'impiego nel settore pubblico è fornito attraverso procedure di reclutamento pubblico competitivo (articolo 97§4 della Costituzione) e, sebbene siano possibili deroghe in casi eccezionali, la conversione automatica di contratti a termine in contratti a tempo indeterminato sarebbero contrari al principio di imparzialità della pubblica amministrazione: la Corte costituzionale ha infatti constatato che l'estensione del trattamento giuridico dei posti di ruolo a soggetti che in precedenza avevano lavorato per la pubblica amministrazione con contratti di diritto privato, ossia sui contratti a tempo determinato concessi a soggetti che non fossero stati selezionati tramite procedure pubbliche di reclutamento competitivo, conferirebbe loro un ingiustificato privilegio (discriminazione) rispetto a quelli assunti con procedure pubbliche di reclutamento competitivo (Corte Costituzionale, sentenza n. 52/2011 del 9 Febbraio 2011).

67. Ricorda inoltre che la politica dei contratti a tempo determinato nel settore pubblico persegue obiettivi di non discriminazione e richiede che questo tipo di contratto venga utilizzato solo in casi reali di necessità temporanea ed eccezionale.

68. Per quanto riguarda gli eventuali abusi derivanti dal ricorso a contratti a tempo determinato nel settore pubblico, il Governo ricorda che l'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001 prevede un risarcimento del lavoratore nonché sanzioni nei confronti del datore di lavoro pubblico interessato .

- 27 -

69. Per quanto riguarda l'istruzione pubblica, il Governo spiega che questo settore è soggetto a regole del lavoro in parte diverse, perché costituisce un sistema speciale all'interno della pubblica amministrazione, a seguito di procedure speciali di assunzione (il cosiddetto "doppio canale").

70. Nega che le disposizioni sulla conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato (inizialmente ai sensi del decreto legislativo n. 368/2001) siano mai state applicabili al settore della pubblica istruzione e rinvia, tra l'altro, alla costante giurisprudenza della Corte di cassazione riguardo questo argomento.

71. Il Governo ritiene che il ricorso a contratti a tempo determinato, nell'ambito del regime speciale di occupazione applicabile al settore dell'istruzione pubblica, sia indispensabile per garantire flessibilità nell'adattamento della forza lavoro (e delle rispettive aree di competenza) al mutare del numero di alunni livello locale in tutto il paese, che non è sotto il controllo diretto del governo.

72. Tuttavia, secondo il governo, i lavoratori impiegati con contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica non possono essere paragonati ai lavoratori impiegati con contratti a tempo determinato in altri settori, nella misura

in cui la maggior parte del personale dell'istruzione pubblica può aspettarsi di accedere a contratti a tempo entrambi i canali delle procedure speciali di reclutamento che si applicano al settore dell'istruzione pubblica.

73. Il Governo rileva che la Direttiva UE 1999/70 / CE non vieta il ricorso a contratti a tempo determinato e la presa in considerazione di situazioni nazionali o settoriali e ritiene che l'attuale quadro giuridico che disciplina i contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica è adeguata e conforme alla predetta Direttiva, in particolare alla luce delle misure adottate nel 2015 (Legge n. 107/2015 - denominata Legge "Buona Scuola") e nel 2017 (Decreto Legislativo n. 59/2017), come recepito dalla la Corte Costituzionale nella sentenza n. 187/2016.

74. A tale riguardo, il Governo ritiene che il nuovo piano di assunzione adottato nel 2015 risolva il problema dei contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica in quanto prevede regole e scadenze più chiare per le procedure di assunzione competitive da tenersi ogni tre anni , che in conformità al meccanismo di reclutamento "doppio canale" dovrebbero dare accesso a contratti a tempo indeterminato ai docenti ancora iscritti nelle liste ERE e ai nuovi candidati non iscritti in tali liste.

75. Inoltre, sono previste apposite procedure di reclutamento (dal D.Lgs. 59/2017) a favore dei docenti che hanno acquisito la propria abilitazione all'insegnamento attraverso appositi percorsi formativi (PAS e TFA), fornendo così anche loro concrete prospettive di stabilizzazione.

- 28 -

76. Alla luce di queste misure, il Governo ritiene che i lavoratori impiegati con contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica abbiano possibilità concrete e prevedibili di ottenere contratti a tempo indeterminato e non si trovino quindi in una situazione di precarietà paragonabile a quella di lavoratori a tempo determinato in altri settori. Considera di conseguenza che non vi sia violazione dell'articolo 1§2 della Carta.

B - Valutazione del Comitato

77. La denuncia riguarda in sostanza la situazione lavorativa precaria del personale che lavora con contratto a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica, in particolare docenti erogatori non iscritti negli elenchi ERE, le cui possibilità di essere assunti a tempo indeterminato i contratti di durata sono influenzati negativamente dal fatto che non beneficiano del trattamento prioritario nelle procedure di assunzione che viene concesso a coloro che sono iscritti negli elenchi ERE, indipendentemente dalle loro competenze o anzianità di servizio.

78. Come spiegato nelle considerazioni preliminari, il Comitato ritiene che la valutazione di questa situazione rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 1§2 della Carta, che comporta in particolare l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione sul lavoro e il divieto di qualsiasi altra pratica ciò potrebbe interferire con il diritto dei lavoratori di guadagnarsi da vivere in un'occupazione intrapresa liberamente.

79. Secondo l'ANIEF, il personale dell'istruzione pubblica con più di 36 mesi di anzianità di servizio con contratto a tempo determinato, non iscritto negli elenchi ERE, è discriminato rispetto all'accesso ai contratti a tempo indeterminato e ai rimedi in caso di abuso derivante dal ricorso ai contratti a tempo determinato rispetto ai lavoratori del settore privato e al personale della pubblica istruzione iscritto negli elenchi ERE.

a. La situazione del personale dell'istruzione pubblica iscritto negli elenchi ERE, rispetto al personale del settore privato

80. Il Comitato ricorda che la discriminazione sul lavoro è definita come una differenza di trattamento tra persone in situazioni comparabili, dove non persegue uno scopo legittimo, è non è basato su motivi oggettivi e ragionevoli o non è proporzionato allo scopo perseguito (*Syndicat national des Professions du Tourisme* c. France, Reclamo n. 6/1999, decisione nel merito del 10 ottobre 2000, §§24-25).

- 29 -

81. Il Comitato rileva che le parti non sono d'accordo sul fatto che il personale del settore pubblico e privato costituisca categorie professionali che possono essere considerate in una situazione comparabile. Sebbene le parti si riferiscano al settore privato in generale, il Comitato ritiene che il confronto riguardi in realtà il personale docente e ATA impiegato con contratti a tempo determinato nelle scuole private e che l'istruzione privata sia coperta dalle stesse regole applicabili ai lavoratori privati in generale, per quanto riguarda la possibilità di ottenere contratti a tempo indeterminato in caso di violazione delle condizioni di legge annesse al ricorso a contratti a tempo determinato. In quest'ottica, il Comitato ritiene che il personale docente e ATA appartenga a categorie professionali comparabili, indipendentemente dal fatto che sia impiegato nel settore dell'istruzione pubblica o privata e, all'interno del settore dell'istruzione pubblica, sia che sia iscritto o meno negli elenchi ERE.

82. Quanto alla questione se la differenza di trattamento persegua uno scopo legittimo e si basi su motivi oggettivi e ragionevoli, il Comitato sottolinea in primo luogo che l'articolo 1§2 della Carta non implica, in quanto tale, che il settore pubblico e privato debbano applicarsi le stesse regole per l'accesso al lavoro a tempo indeterminato. Inoltre, ritiene che il fatto che la legge italiana preveda che l'accesso al lavoro a tempo indeterminato nel settore pubblico sia determinato da procedure di selezione competitiva trasparenti e obiettive si basi su motivi oggettivi e ragionevoli e corrisponda al legittimo scopo di garantire il principio di imparzialità e il corretto comportamento della pubblica amministrazione.

83. Quanto alla questione se la disparità di trattamento sia proporzionata allo scopo perseguito, il Comitato ritiene che il fatto che i contratti a tempo determinato nel settore dell'istruzione pubblica non possano essere automaticamente convertiti in contratti a tempo indeterminato, contrariamente a quanto avviene nel settore privato, non può di per sé essere considerato contrario alla Carta, a condizione che esistano misure efficaci per prevenire gli abusi derivanti dal ricorso a contratti a tempo determinato e per fornire rimedi efficaci in caso di tale abuso.

84. A tal riguardo, il Comitato rileva che la normativa italiana, tenuto conto delle modifiche adottate dopo l'introduzione della denuncia, prevede diverse restrizioni al ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato nel settore privato e in quello pubblico: mentre in entrambi Nei casi in cui il ricorso a contratti a tempo determinato deve essere giustificato da esigenze eccezionali e temporanee, la durata complessiva del contratto, in caso di proroghe e rinnovi, non deve superare i 24 mesi nel settore privato, contro i 36 mesi nel settore pubblico.

85. Per quanto riguarda i rimedi disponibili in caso di abuso derivante dal ricorso a contratti a tempo determinato, il Comitato rileva che nel settore privato un contratto a tempo determinato può essere automaticamente convertito in un contratto a tempo indeterminato, mentre nel settore pubblico un contratto a tempo determinato non può mai essere convertito in contratto a tempo indeterminato a causa dell'abuso ma, se nel frattempo il lavoratore non è stato assunto a tempo indeterminato, può richiedere un indennizzo compreso tra 2,5 e 12 mesi Lo stipendio e un onere della prova alleviato si applicheranno a favore del lavoratore. Queste regole si applicano anche al personale dell'istruzione pubblica iscritto negli elenchi ERE e assunto con contratti annuali (dal 1 ° settembre al 31 agosto) per posti *de jure* vacanti e disponibili.

- 30 -

86. Nonostante queste differenze tra il settore privato e quello pubblico in termini di prevenzione e rimedi contro gli abusi derivanti dall'indebito ricorso a successivi contratti a tempo determinato, il Comitato rileva che esistono in linea di principio misure volte a prevenire l'indebito ricorrere a contratti annuali nell'istruzione pubblica e fornire un rimedio a coloro che ne hanno subito pregiudizi.

87. Inoltre, il Comitato prende atto delle misure adottate dall'Italia, anche a seguito dell'introduzione del reclamo, volte a ridurre progressivamente il numero dei contratti a tempo determinato nella pubblica istruzione, riempiendo posti disponibili a tempo indeterminato con candidati iscritti negli elenchi ERE.

88. Alla luce di questi elementi, il Comitato ritiene che la situazione del personale dell'istruzione pubblica iscritto negli elenchi ERE e assunto con contratti annuali non costituisca un trattamento discriminatorio, rispetto ai lavoratori del settore privato, che sarebbe incompatibile con l'articolo 1§ 2 della Carta. Di conseguenza, ritiene che la situazione del personale dell'istruzione pubblica iscritto negli elenchi ERE sia conforme all'articolo 1§2 della Carta.

b. La situazione del personale dell'istruzione pubblica non iscritto negli elenchi ERE, rispetto al personale iscritto negli elenchi ERE

89. Il Comitato rileva, tuttavia, che la situazione è diversa per il personale dell'istruzione pubblica non iscritto negli elenchi ERE e quindi non idoneo a contratto annuale ma può essere assunto solo con contratto a tempo determinato per periodi inferiori all'anno solare, coprendo *di fatto* posti vacanti durante l'anno scolastico da settembre a fine giugno, o periodi più brevi.

90. Rispetto a questa categoria di lavoratori, il Comitato rileva che, in base alla legge italiana, il rapporto di lavoro si considera interrotto, e anche quando lo stesso lavoratore viene assunto anno dopo anno nella stessa posizione, i contratti

successivi non possono essere automaticamente presi in considerazione, sia ai fini della fissazione dei limiti al numero dei contratti e alla loro durata complessiva, sia ai fini dell'adeguamento del livello salariale all'anzianità di servizio cumulativa maturata attraverso contratti successivi

con interruzioni. Di conseguenza, in pratica non si applicano limiti al numero di contratti o alla loro durata complessiva e non esistono altre misure per impedire un ricorso indebito a questo tipo di contratti.

91. Per le stesse ragioni, vale a dire il fatto che il ricorso a contratti successivi con interruzione non è considerato fonte di abuso, indipendentemente dal numero di contratti e dalla loro durata complessiva, non è disponibile alcun rimedio effettivo, compreso il diritto al risarcimento poiché spetta al lavoratore interessato provare che il ricorso a contratti a tempo determinato non era giustificato ogni volta da esigenze eccezionali e temporanee.

- 31 -

92. Inoltre, il Comitato comprende che il rapporto manifestamente inadeguato tra il fabbisogno di personale e le disposizioni di bilancio volte a coprirli (nel 2018-2019, gli insegnanti con offerta non annuale erano quasi 128.000, ovvero circa un sesto dei posti preventivato come permanente nella *de jure* forza lavoro), la mancata organizzazione di concorsi di reclutamento regolari per periodi di tempo eccessivamente lunghi (in particolare dal 1999 al 2012) e le incessanti modifiche legislative e giurisprudenziali che interessano l'assunzione di personale dell'istruzione pubblica (inter alia, per quanto riguarda l'abilitazione all'insegnamento) hanno contribuito a creare e intrattenere una situazione di precarietà per un numero crescente di lavoratori che sono stati assunti, in circostanze diverse, nel settore dell'istruzione pubblica e che sono rimasti in una situazione di precarietà tale aspettandosi che eventualmente poter accedere a un impiego a tempo indeterminato.

93. Il Comitato riconosce che il ricorso a contratti a tempo determinato può essere necessario per garantire flessibilità nell'adattamento delle esigenze e dell'attività della forza lavoro, in particolare nel settore dell'istruzione, che può essere soggetto a fluttuazioni legate al numero di iscrizioni nei diversi livelli delle scuole in tutto il paese.

94. Ritiene tuttavia che debba essere raggiunto un adeguato equilibrio tra le esigenze di flessibilità e il diritto dei lavoratori di guadagnarsi da vivere in un'occupazione liberamente intrapresa. In particolare, i contratti di lavoro a tempo determinato non dovrebbero essere utilizzati per eludere norme più rigorose che si applicano ai contratti di lavoro a tempo indeterminato. A tal fine, devono essere previste adeguate garanzie legali per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di successivi contratti di lavoro a tempo determinato. Inoltre, laddove si verifichi tale abuso, nella legge e nella pratica devono essere effettivamente disponibili rimedi adeguati, proporzionati e dissuasivi.

95. Sebbene la mera anzianità di servizio spesa con contratti di lavoro a tempo determinato non implichi necessariamente un diritto incondizionato e automatico di ottenere contratti di lavoro a tempo indeterminato, in particolare nel settore pubblico, il Comitato ritiene che quando il servizio fornito con contratti a tempo determinato soddisfa gli standard di qualità richiesti ed è equivalente a quella del

personale assunto con contratti a tempo indeterminato, l'esperienza maturata attraverso contratti successivi, anche con interruzioni, dovrebbe essere presa in considerazione, tra l'altro, come criterio pertinente per l'assunzione nell'ambito di concorsi pubblici.

96. A tale riguardo, il Comitato prende atto delle misure previste e / o attuate per ridurre progressivamente il numero dei contratti a tempo determinato nella pubblica amministrazione, compreso il settore dell'istruzione pubblica. Tali misure includono l'avvio di concorsi di assunzione che sarebbero aperti a lavoratori non iscritti negli elenchi ERE, ma che abbiano accumulato una significativa esperienza lavorativa a seguito dell'utilizzo di successivi contratti a tempo determinato. Tuttavia, il Comitato rileva che l'offerta di posti per questa categoria di lavoratori rimane limitata e residuale, rispetto alla priorità data ai candidati iscritti nelle liste ERE e ai neolaureati indipendentemente dalla loro effettiva esperienza lavorativa o dalla qualità di tale esperienza.

- 32 -

97. Inoltre, il Comitato rileva dalla relazione della Corte dei conti (2019) che a febbraio 2019, ovvero quasi due anni dopo l'introduzione di questa denuncia e dopo i concorsi di assunzione tenuti nel 2016 e nel 2018, il ricorso ai contratti a tempo determinato per il personale dell'istruzione pubblica non è diminuito.

98. Sebbene il Comitato non possa valutare l'efficacia e l'adeguatezza delle misure adottate più di recente, in quanto non ancora pienamente attuate, ritiene che, qualora i contratti a tempo determinato siano stati successivamente rinnovati per un periodo di tempo molto lungo, possono non essere più considerata rispondente a esigenze eccezionali, imprevedibili e temporanee, e ritiene che ciò indichi che non vi è stata un'adeguata prevenzione degli abusi derivanti dal ricorso a contratti a tempo determinato.

99. Inoltre, ritiene che i rimedi disponibili in caso di abuso dei contratti a tempo determinato non siano sufficienti nella pratica nel settore dell'istruzione pubblica, in considerazione dell'onere eccessivo imposto al personale non assunto con contratti annuali per provare l'abuso e dimostrare l'assenza di necessità eccezionali e temporanee.

100. Vista la situazione del personale dell'istruzione pubblica non iscritto negli elenchi ERE e assunto con contratti successivi con interruzioni per una durata complessiva superiore a 36 mesi, il Comitato ritiene che vi sia stata un'ingerenza sproporzionata nel loro diritto al guadagno il loro vivere in un'occupazione liberamente intrapresa, a causa di:

- assenza di efficaci tutele preventive e riparatrici contro gli abusi derivanti dall'indebito ricorso a contratti a tempo determinato, unita a
- all'incertezza giuridica, derivante dalle ripetute modifiche alla legislazione e giurisprudenza e
- le limitate possibilità di ottenere contratti a tempo indeterminato indipendentemente dalle effettive competenze e dall'esperienza lavorativa.

101. Conseguentemente ritiene che vi sia stata violazione dell'articolo 1§2 della Carta.

II. SULLA DETTATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO E IN COMBINAZIONE CON L'ARTICOLO 24 DELLA CARTA

102. L'articolo 24 della Carta recita:

Articolo 24 - Il diritto alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro

Parte I: "Tutti i lavoratori hanno diritto alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro di occupazione".

Parte II: "Al fine di assicurare l'effettivo esercizio del diritto dei lavoratori alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro, le Parti si impegnano a riconoscere:

a. il diritto di tutti i lavoratori alla risoluzione del rapporto di lavoro senza validi motivi per tale cessazione connessa alla loro capacità o comportamento o in base alle esigenze operative dell'impresa, stabilimento o servizio;

b. il diritto dei lavoratori il cui rapporto di lavoro è terminato senza un valido motivo a un indennizzo adeguato o ad altri rimedi adeguati.

- 33 -

A tal fine le Parti si impegnano a garantire che un lavoratore che ritenga che il suo rapporto di lavoro sia stato risolto senza un valido motivo ha il diritto di ricorrere a un organo imparziale. "

"Appendice - Articolo 24

1 Resta inteso che ai fini del presente articolo con i termini "cessazione del rapporto di lavoro" e "cessato" si intende la cessazione del rapporto di lavoro su iniziativa del datore di lavoro.

2 Resta inteso che questo articolo copre tutti i lavoratori, ma che una Parte può escludere dalla sua protezione in tutto o in parte le seguenti categorie di lavoratori dipendenti:

a) lavoratori assunti con un contratto di lavoro per un determinato periodo di tempo o un compito specifico;

b) lavoratori sottoposti a un periodo di prova o a un periodo qualificante di occupazione, purché determinato in anticipo e di durata ragionevole;

c) lavoratori assunti occasionalmente per un breve periodo.

3 Ai fini del presente articolo, in particolare, non costituiscono validi motivi di cessazione del rapporto di lavoro:

a) l'appartenenza sindacale o la partecipazione ad attività sindacali al di fuori dell'orario di lavoro o, con il consenso del datore di lavoro, entro l'orario di lavoro;

b) ricercare una carica, agire o aver agito in qualità di rappresentante dei lavoratori;

c) la presentazione di un reclamo o la partecipazione a procedimenti contro un datore di lavoro per presunte violazioni di leggi o regolamenti o il ricorso alle competenti autorità amministrative;

d) razza, colore, sesso, stato civile, responsabilità familiari, gravidanza, religione, opinione politica, estrazione nazionale o origine sociale;

e) maternità o congedo parentale;

f) assenza temporanea dal lavoro per malattia o infortunio.

4 Resta inteso che il risarcimento o altro rimedio appropriato in caso di cessazione del rapporto di lavoro senza validi motivi deve essere determinato dalle leggi o dai regolamenti nazionali, dai contratti collettivi o da altri mezzi adeguati alle condizioni nazionali. "

103. L'articolo E recita come segue:

Articolo E - Non discriminazione

"Il godimento dei diritti enunciati in questa Carta deve essere garantito senza discriminazioni su qualsiasi base come razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro tipo, estrazione nazionale o origine sociale, salute, associazione con una minoranza nazionale, nascita o altro status. "

- 34 -

A - ARGOMENTI DELLE PARTI

1. L'organizzazione denunciante

104. ANIEF sostiene che l'Italia viola l'articolo 24 della Carta nella misura in cui non tutela il diritto dei lavoratori del settore dell'istruzione pubblica, assunti illegalmente con contratti a tempo determinato a posti vacanti posizioni all'interno della forza lavoro, di non avere la cessazione del rapporto di lavoro senza validi motivi o di ricevere in tal caso un'adeguata compensazione o altra idonea assistenza mediante ricorso a un organo imparziale.

2. Il Governo convenuto

105. Il Governo sottolinea che non c'è violazione dell'articolo 24 della Carta, nella misura in cui la durata di un contratto a tempo determinato è predeterminata quando si stabilisce il contratto e nessun licenziamento è in questione. La legislazione applicabile prevede norme in materia di occupazione nel settore dell'istruzione pubblica, in particolare il personale docente delle scuole pubbliche, ma non impone alcun licenziamento.

B - Valutazione del Comitato

106. Il Comitato ritiene che il mancato rinnovo di contratti a tempo determinato o il fatto che tali contratti non siano convertiti in contratti a tempo indeterminato, alle condizioni di cui alla presente denuncia, non possono essere considerati licenziamenti contrario all'articolo 24 della Carta. Inoltre, gli argomenti delle parti non rivelano alcuna violazione dell'articolo E in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta.

107. Di conseguenza, il Comitato ritiene che non vi sia violazione dell'articolo E in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta.

- 35 -

CONCLUSIONE

Per questi motivi, il Comitato conclude:

- con nove voti contro cinque, che non vi è violazione dell'articolo 1§2 della Carta per quanto riguarda il personale dell'istruzione pubblica iscritto negli elenchi ERE e assunto con contratti successivi per un durata complessiva superiore a 36 mesi;
- all'unanimità, che vi è violazione dell'articolo 1§2 della Carta nei confronti del personale della pubblica istruzione non iscritto negli elenchi ERE e assunto con contratti successivi con interruzioni per una durata complessiva superiore a 36 mesi;
- con dieci voti contro quattro, che non vi è violazione dell'articolo E in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta.

József HAJDU Relatore
Giuseppe PALMISANO Presidente
Henrik KRISTENSEN Vice Segretario Esecutivo

APPENDICE

Decisione sulla ricevibilità

COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

Comitee europeo delle DROITS SOCIAUX



decisione sulla ricevibilità

12 Set 2017

Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italia

Reclamo n.146 / 2017

Il Comitato europeo di sociale Diritti, comitato di esperti indipendenti istituito ai sensi dell'articolo 25 della Carta sociale europea ("il comitato"), nel corso della sua 294ª sessione nel seguente composizione:

Giuseppe Palmisano, presidente
Monika Schlächter, vicepresidente
Karin LUKAS, Vicepresidente
Eliane Chemla , Relatrice generale
Birgitta NYSTRÖM
Petros STANGOS
Marcin WUJCZYK
Krassimira SREDKOVA
Raul CANOSA USERA
Marit FROGNER
François VANDAMME
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE
Aoife NOLAN

Assistita da Henrik KRISTENSEN, vice segretario esecutivo,

- 2 -

visto il reclamo registrato il 7 marzo 2017 2017, depositato *dall'Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF)* e firmato da Marcello Pacifico, Presidente di ANIEF, nonché Vincenzo De Michele, Sergio Galleano, Ersilia De Nisco, Fabio Ganci e Walter Miceli, avvocati, chiedendo alla Commissione di accertare che la situazione in Italia non è conforme agli artt.1, 4, 5, 6, 24 ed E, in combinazione con ciascuna delle disposizioni interessate dalla Carta sociale europea rivista ("la Carta");

Visti i documenti allegati al reclamo;

Vista la Carta, e in particolare gli articoli 1, 4, 5, 6, 24 ed E, che recitano come segue:

Articolo 1 - Il diritto al lavoro

Parte I: "Ognuno ha la possibilità di guadagnarsi da vivere in un'occupazione liberamente intrapresa."

Parte II: "Al fine di garantire l'effettivo esercizio del diritto al lavoro, le Parti contraenti si impegnano:

1. ad accettare come uno dei loro obiettivi e responsabilità primari il raggiungimento e il mantenimento di un livello di occupazione quanto più alto e stabile possibile, in vista del raggiungimento della piena occupazione;
2. tutelare efficacemente il diritto del lavoratore di guadagnarsi da vivere con un'attività svolta liberamente;
3. stabilire o mantenere servizi gratuiti per l'impiego per tutti i lavoratori;
4. fornire o promuovere un'adeguata guida professionale, formazione e riabilitazione".

Articolo 4 - Diritto a un'equa remunerazione

Parte I: "Tutti i lavoratori hanno diritto a un'equa remunerazione sufficiente per un tenore di vita dignitoso per se stessi e le loro famiglie."

Parte II: "Al fine di garantire l'effettivo esercizio del diritto a un'equa remunerazione, le Parti si impegnano:

1. a riconoscere il diritto dei lavoratori a una remunerazione tale da garantire loro e alle loro famiglie un tenore di vita dignitoso;
2. riconoscere il diritto dei lavoratori a un tasso di remunerazione maggiorato per il lavoro straordinario, salvo eccezioni in casi particolari;
3. riconoscere il diritto dei lavoratori e delle lavoratrici alla parità di retribuzione per un lavoro di pari valore;
4. riconoscere il diritto di tutti i lavoratori a un ragionevole periodo di preavviso per la cessazione del rapporto di lavoro;
5. consentire detrazioni dal salario solo alle condizioni e nella misura prescritta da leggi o regolamenti nazionali o fissata da contratti collettivi o lodi arbitrali.

L'esercizio di questi diritti deve essere conseguito mediante contratti collettivi liberamente conclusi, mediante meccanismi legali per la fissazione dei salari o con altri mezzi adeguati alle condizioni nazionali".

Articolo 5 - Il diritto di organizzare la

Parte I: "Tutti i lavoratori e i datori di lavoro hanno diritto alla libertà di associazione nelle organizzazioni nazionali o internazionali per la protezione dei loro interessi economici e sociali".

- 3 -

Parte II: "Al fine di garantire o promuovere la libertà dei lavoratori e dei datori di lavoro di formare organizzazioni locali, nazionali o internazionali per la protezione dei loro interessi economici e sociali e di aderire a tali organizzazioni, le Parti si impegnano a non essere tale da pregiudicare, né deve essere applicato in modo da pregiudicare, questa libertà. La misura in cui le garanzie previste nel presente articolo si applicheranno alla polizia sarà determinata dalle leggi o dai regolamenti nazionali. Il principio che regola l'applicazione ai membri delle forze armate di queste garanzie e la misura in cui si applicano alle persone in questa categoria sarà ugualmente determinato dalle leggi o dai regolamenti nazionali".

Articolo 6 - Il diritto di contrattare collettivamente

Parte I: "Tutti i lavoratori e i datori di lavoro hanno il diritto di contrattare collettivamente".

Parte II: "Al fine di garantire l'effettivo esercizio del diritto di contrattare collettivamente, le Parti si impegnano:

1. a promuovere la consultazione congiunta tra lavoratori e datori di lavoro;
2. promuovere, ove necessario e opportuno, meccanismi di negoziazione volontaria tra datori di lavoro o organizzazioni di datori di lavoro e organizzazioni di lavoratori, in vista della regolamentazione dei termini e delle condizioni di lavoro mediante contratti collettivi;
3. promuovere l'istituzione e l'utilizzo di appositi macchinari di conciliazione e arbitrato volontario per la risoluzione delle controversie di lavoro; e riconoscere:
4. il diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro all'azione collettiva in caso di conflitti di interesse, compreso il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi che potrebbero derivare da contratti collettivi precedentemente stipulati. "

Articolo 24 - Il diritto alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro

Parte I: "Tutti i lavoratori hanno diritto alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro".

Parte II: "Al fine di assicurare l'effettivo esercizio del diritto dei lavoratori alla protezione in caso di cessazione del rapporto di lavoro, le Parti si impegnano a riconoscere:

- a. il diritto di tutti i lavoratori alla risoluzione del rapporto di lavoro senza validi motivi per tale cessazione connessa alla loro capacità o comportamento o in base alle esigenze operative dell'impresa, stabilimento o servizio;
- b. il diritto dei lavoratori il cui rapporto di lavoro è terminato senza un valido motivo a un indennizzo adeguato o ad altri rimedi adeguati.

A tal fine le Parti si impegnano a garantire che un lavoratore che ritiene che il suo rapporto di lavoro sia stato risolto senza un valido motivo ha il diritto di ricorrere a un organo imparziale".

Articolo E - Non discriminazione

"Il godimento dei diritti enunciati in questa Carta deve essere garantito senza discriminazioni su qualsiasi base come razza, colore, sesso, lingua, religione, opinioni politiche o di altro tipo, estrazione nazionale o origine sociale, salute, associazione con una minoranza nazionale, nascita o altro status. "

Visto il Protocollo aggiuntivo alla Carta sociale europea che prevede un sistema di reclami collettivi ("il Protocollo");

- 4 -

visto il regolamento del Comitato adottato dal comitato il 29 marzo 2004 presso la sua 201ª sessione e riveduta da ultimo il 6 luglio 2016 nella sua 286ª sessione ("Regolamento");

Vista la deliberazione del 12 settembre 2017;

Prende la seguente decisione, adottata in tale data:

1. L'ANIEF sostiene che la situazione in Italia costituisce una violazione degli articoli 1, 4, 5, 6, 24 ed E in combinato disposto con ciascuna delle disposizioni interessate della Carta. ANIEF si richiama alla normativa italiana sui contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico, soprattutto nel settore dell'insegnamento e dell'istruzione, ma anche sul personale amministrativo, tecnico e ausiliario, che autorizza indebitamente il rinnovo di tali contratti e mette a repentaglio la situazione di questo settore pubblico dipendenti in violazione delle predette disposizioni e in modo discriminatorio. L'ANIEF sostiene in particolare che il diritto ai contratti a tempo indeterminato è assicurato al personale assunto nel settore privato con contratto a tempo determinato se rinnovato per più di 36 mesi, come stabilito dal Decreto-legge n. 368/2001, ma la stessa protezione non è concessa ai lavoratori del settore pubblico con contratti a tempo determinato.

2. Nelle sue osservazioni, il Governo obietta all'ammissibilità dell'azione di reclamo. Afferma che l'ANIEF non soddisfa le condizioni richieste dalla legislazione italiana per essere considerato un sindacato "rappresentativo" ai sensi dell'articolo 1 (c) del Protocollo addizionale del 1995 alla Carta. Il Governo afferma che l'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziata delle pubbliche amministrazioni) ammette alla contrattazione collettiva solo quelle organizzazioni sindacali che hanno raggiunto nel settore di riferimento una rappresentanza minima del 5%. ARAN ha verificato in data 26 ottobre 2016 la rappresentatività sindacale per il triennio 2016-2018 e ha stabilito che ANIEF aveva meno del 5% nel settore di riferimento. Per questi motivi, il Governo ritiene che l'ANIEF non possa essere considerata un sindacato rappresentativo ai fini della presentazione di una denuncia collettiva.

3. Nella sua risposta alle obiezioni del governo, l'ANIEF afferma che i suoi statuti dimostrano che si tratta di un sindacato. Secondo le sue finalità, indicate all'art. 2, persegue la rappresentanza degli interessi professionali e sindacali per il personale docente a tutti i livelli, compreso il personale universitario. Inoltre, ai sensi dell'articolo 36 del codice civile italiano, i sindacati non devono essere registrati per essere considerati tali, in quanto non hanno uno status speciale come associazioni. Un sindacato è tale a seconda degli atti e delle attività svolte dall'organizzazione e, in particolare, dell'aiuto offerto dall'ANIEF ai suoi iscritti, alle sue proteste e alle sue azioni giudiziarie, che ANIEF ha presentato in più occasioni, anche davanti a enti pubblici italiani.

LA LEGGE

4. Il Comitato osserva che, ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo, ratificato dall'Italia il 3 novembre 1997 ed entrato in vigore per questo Stato il 1 ° luglio 1998, il reclamo è stato presentato per iscritto e riguarda gli articoli 1 , 4, 5, 6 e 24 della Carta, disposizioni accettate dall'Italia al momento della ratifica della Carta il 5 luglio 1999, nonché l'articolo E. L'Italia è vincolata da queste disposizioni dall'entrata in vigore di questo trattato nei suoi confronti il 1 settembre 1999.

- 5 -

5. Vengono inoltre indicati i motivi della denuncia.

6. Per quanto riguarda la rappresentatività dell'Unione ai sensi dell'articolo 1 (c) del Protocollo, il Comitato sottolinea che la sua natura rappresentativa è una nozione autonoma, non necessariamente identica alla nozione nazionale di rappresentatività (cfr. *Confédération Française d'Encadrement " CFE-CGC "* c. Francia, reclamo n. 9/2000, decisione sull'ammissibilità del 6 novembre 2000, §6). Un sindacato può considerarsi rappresentativo ai fini della procedura di reclamo collettivo ogniqualvolta eserciti, nell'area geografica in cui ha sede, attività a difesa degli interessi materiali e morali del personale di un determinato settore, di cui rappresenta un numero considerevole, e questo in totale indipendenza dalle autorità che(vedere *Syndicat occitan de l'Education c. Francia*assumono, reclamo n. 23/2003, decisione sull'ammissibilità del 13 febbraio 2004, §5). Anche un sindacato che non è considerato rappresentativo a livello nazionale per la contrattazione collettiva può essere considerato rappresentativo ai fini della procedura di reclamo collettivo.

7. Il Comitato osserva che ANIEF è un'unione per il personale docente in tutte le scuole, comprese le università, le accademie e il personale docente dei conservatori. Secondo l'articolo 2 del suo Statuto, l'obiettivo di ANIEF è quello di difendere i diritti professionali, sindacali e culturali di tutti i lavoratori del settore, difendere la libertà di istruzione, promuovere l'istruzione e la formazione, nonché partecipare alla scelta delle politiche educative e universitarie. . Inoltre, ANIEF ha avviato numerose azioni davanti al Parlamento italiano, al Ministero del Lavoro nonché a diversi organi giudiziari, sia italiani che internazionali, azioni avviate con l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro del personale docente. Secondo i criteri richiesti dalla normativa italiana, la rappresentatività dell'ANIEF è inferiore alla soglia del 5%. Tuttavia conta circa 38.000 iscritti in tutta Italia. Il Comitato ha già affermato che "l'applicazione di criteri di rappresentatività non deve portare all'esclusione automatica dei sindacati piccoli o di quelli non costituiti da tempo, a vantaggio dei sindacati più grandi e consolidati" (vedi *Fellesforbundet per Sjøfolk (FFFS) c. Norvegia*, reclamo n. 74/2011, decisione sull'ammissibilità del 23 maggio 2012, §21).

8. Considerando tutti gli elementi del fascicolo, il Comitato ritiene che l'ANIEF sia un sindacato rappresentativo che svolge attività nell'ambito della giurisdizione italiana ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del Protocollo.

9. Infine, il reclamo presentato è firmato da Marcello Pacifico, suo Presidente, che ai sensi dell'articolo 10 del proprio Statuto ha il potere di rappresentare

legalmente l'organizzazione davanti a qualsiasi istituzione, inclusi organi giudiziari e altri organi. Il Comitato ritiene, di conseguenza, che il reclamo sia conforme all'articolo 23 del suo regolamento.

- 6 -

10. Per questi motivi, il Comitato, sulla base della relazione presentata da Marcin WUJCZYK e fatta salva la sua decisione sul merito del reclamo,

DICHIARA LA DENUNCIA RICEVIBILE

In applicazione dell'articolo 7§1 del Protocollo , chiede al Vice Segretario Esecutivo di notificare all'organizzazione denunciante e allo Stato convenuto la presente decisione, di trasmetterla alle parti del Protocollo e agli Stati che hanno presentato una dichiarazione ai sensi dell'articolo D§2 della Carta, e di pubblicarla sul sito Internet del Consiglio d'Europa.

Invita il Governo a presentare osservazioni scritte sul merito della denuncia entro il 15 novembre 2017.

Invita ANIEF a presentare una risposta alle osservazioni del Governo entro un termine che si stabilirà.

Invita le parti del Protocollo e gli Stati che hanno presentato una dichiarazione ai sensi dell'articolo D paragrafo 2 della Carta a formulare osservazioni entro il 15 novembre 2017, se lo desiderano.

Ai sensi dell'articolo 7§2 del Protocollo, invita le organizzazioni internazionali dei datori di lavoro o dei lavoratori menzionate nell'articolo 27§2 della Carta sociale europea a formulare osservazioni entro il 15 novembre 2017.