

OSSERVATORI ONLINE

LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA PERIODO OTTOBRE 2017 - MARZO 2018

Luigi Menghini (*), *Roberta Nunin* (**)

SOMMARIO: 1. Parità di trattamento e discriminazione per sesso nell'accesso a una scuola di Polizia. — 2. Trasferimento di azienda e successione di appalti. — 3. Indennità per ferie annuali non godute. — 4. Lavoratore autonomo e libertà di circolazione. — 5. *Part-time* e aspettativa per mandato parlamentare. — 6. Libertà di circolazione e remunerazione dei medici specialisti in formazione. — 7. Disabilità e discriminazione indiretta. — 8. Tutela della lavoratrice madre. — 9. Orario di lavoro e Vigili del Fuoco. — 10. Prevenzione degli abusi nel contratto a termine e discriminazione in ragione dell'età. — 11. Abusi nel ricorso al lavoro a termine nel settore pubblico e sanzioni. — 12. Tutela dei diritti fondamentali e contrasto alle discriminazioni in ragione dell'età. — 13. Lavoratori a tempo parziale e trattamento di disoccupazione. — 14. Distacco transnazionale fraudolento. — 15. Assegno di maternità, legislazioni nazionali e periodi di servizio presso le istituzioni comunitarie. — 16. Previdenza sociale dei lavoratori migranti e norma anticumulo. — 17. Coordinamento della sicurezza sociale e prestazioni di disoccupazione.

Rapporto di lavoro:

1. — *Parità di trattamento e discriminazione per sesso nell'accesso a una scuola di Polizia* — Con la decisione nel caso greco *Kalliri* (1), la Corte di Giustizia ha esaminato un caso «da manuale» di discriminazione indiretta in ragione del sesso, venendo in gioco una normativa nazionale che prevedeva, per l'accesso alla scuola di Polizia, quale requisito fisico, un'altezza dei candidati di almeno 170 cm.

A tale proposito, la Corte ha statuito che le disposizioni della Direttiva n. 76/207/Cee del Consiglio, del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne, come modificata dalla Direttiva n. 2002/73/Ce, vanno interpretate nel senso che

(*) Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Trieste.

(**) Professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Trieste.

(1) Corte di Giustizia Ue 18.10.2017, Prima Sezione, *Kalliri*, C-409/16 – Presidente relatore Silva de Lapuerta, Avvocato Generale Mengozzi.

esse ostino alla normativa di uno Stato membro che subordini l'ammissione dei candidati al concorso per l'arruolamento alla scuola di Polizia, indipendentemente dal sesso di appartenenza, a un requisito di statura minima di m. 1,70, ove tale normativa svantaggi un numero molto più elevato di persone di sesso femminile rispetto a quelle di sesso maschile (cfr. anche le sentenze 2.10.1997, *Kording*, C-100/95, punto 16, e 20.6.2013, *Riežniece*, C-7/12, punto 39), e non risulti idonea e necessaria per conseguire il legittimo obiettivo che essa persegue; cosa che spetterà al giudice del rinvio verificare.

2. — *Trasferimento di azienda e successione di appalti* — Nel caso *Securitas* (2), concernente una vicenda portoghese relativa a una successione di appalti, la Corte di Giustizia ha affermato che l'art. 1, par. 1, lett. a, della Direttiva n. 2001/23/Ce del Consiglio, del 12 marzo 2001 deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «trasferimenti di imprese [o] di stabilimenti», ai sensi di tale disposizione, la situazione in cui un committente abbia risolto il contratto di prestazione di servizi di sorveglianza e di custodia dei suoi impianti concluso con un'impresa e abbia poi stipulato, ai fini dell'esecuzione di detta prestazione, un nuovo contratto con un'altra impresa, la quale si rifiuti di rilevare i dipendenti della prima, quando le attrezzature indispensabili per l'esercizio di detta prestazione siano state rilevate dalla seconda impresa. Precisa altresì la Corte che il già citato art. 1, par. 1, della Direttiva n. 2001/23, deve essere interpretato nel senso che esso osti a una disposizione nazionale la quale preveda che non rientri nell'ambito della nozione di «trasferimenti di imprese [o] di stabilimenti» la perdita di un cliente da parte di un operatore in seguito all'aggiudicazione di un appalto di servizi a un altro operatore.

La Corte richiama altresì la propria precedente giurisprudenza, con la quale si è dichiarato che, in un settore in cui l'attività sia fondata essenzialmente sulla manodopera, l'identità di un'entità economica non può essere conservata qualora la parte più rilevante del personale di tale entità non venga rilevata dal presunto cessionario (sentenza 26.11.2015, *Aira Pascual e Algeposa Terminales Ferroviarios*, C-509/14, punto 35), mentre, qualora l'attività si basi sostanzialmente sulle attrezzature, il fatto che gli ex dipendenti di un'impresa non siano rilevati dal nuovo imprenditore per l'esercizio di tale attività non è sufficiente a escludere l'esistenza di un trasferimento di un'entità economica che mantenga la sua identità, ai sensi della

(2) Corte di Giustizia Ue 19.10.2017, Decima Sezione, *Securitas*, C-200/16 – Presidente relatore Borg Barthet, Avvocato Generale Tanchev.

Direttiva n. 2001/23. Un'interpretazione diversa – ricorda la Corte – contrasterebbe, infatti, con l'obiettivo fondamentale della direttiva, che consiste nel mantenere, anche contro la volontà del cessionario, i contratti di lavoro dei dipendenti del cedente (cfr. ancora sentenza del 26.11.2015, *Aira Pascual e Algeposa Terminales Ferroviarios*, cit., punto 41).

Spetterà di conseguenza al giudice del rinvio valutare, tenendo conto del complesso delle circostanze di fatto che caratterizzano l'operazione di cui trattasi nel procedimento principale, se quest'ultima debba essere considerata come un trasferimento d'impresa, ai sensi della Direttiva n. 2001/23. Aggiunge la Corte che, a tale scopo, egli dovrà verificare, in particolare, se la società «uscente» abbia trasmesso alla subentrante, direttamente o indirettamente, attrezzature o beni materiali o immateriali, ai fini dell'esercizio dell'attività di custodia e di sicurezza negli impianti di cui trattasi, e se elementi siffatti siano stati messi a disposizione delle due società in questione dalla committente, dal momento che la circostanza che gli elementi materiali indispensabili per l'esercizio dell'attività di cui trattasi nel procedimento principale e rilevati dal nuovo imprenditore non appartengano al suo predecessore, ma siano stati semplicemente messi a disposizione dal committente, non può indurre a escludere l'esistenza di un trasferimento d'impresa o di stabilimento, ai sensi della Direttiva n. 2001/23 (cfr. ancora sentenza del 26.11.2015, *Aira Pascual e Algeposa Terminales Ferroviarios*, cit., punti 38 e 39). Tuttavia, precisa ancora la Corte, solo le attrezzature che sono effettivamente utilizzate per fornire i servizi di custodia, escludendo gli impianti che costituiscono oggetto di tali servizi, devono, eventualmente, essere presi in considerazione al fine di accertare l'esistenza di un trasferimento di un'entità che mantiene la sua identità, nell'accezione della Direttiva n. 2001/23 (vd. sentenza del 29.7.2010, *Ugt-Fsp*, C-151/09, punto 31).

3. — *Indennità per ferie annuali non godute* — Nella decisione sul caso inglese *King* (3), la Corte ha statuito che l'art. 7 della Direttiva n. 2003/88/Ce, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, e il diritto a un ricorso effettivo a un giudice imparziale, sancito all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che, nel caso di una controversia tra un lavoratore e un datore di lavoro in merito alla questione se il lavoratore abbia diritto alle ferie annuali retribuite ai sensi del primo di tali articoli, ostano a che il lavoratore debba anzitutto beneficiare delle ferie prima di poter

(3) Corte di Giustizia Ue 29.11.2017, Quinta Sezione, *King*, C-2014/16 – Presidente da Cruz Vilaça, Relatore Levits, Avvocato Generale Tanchev.

stabilire se abbia diritto a essere retribuito per tali ferie. L'art. 7 della Direttiva n. 2003/88 osta a disposizioni o a prassi nazionali secondo le quali un lavoratore non possa riportare e, se del caso, cumulare, fino al momento in cui il suo rapporto di lavoro termini, i diritti alle ferie annuali retribuite non godute nell'arco di più periodi di riferimento consecutivi, a causa del rifiuto del datore di lavoro di retribuire tali ferie.

4. — *Lavoratore autonomo e libertà di circolazione* — L'art. 7, par. 3, lett. *b*, della Direttiva n. 2004/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio deve essere interpretato nel senso che mantiene lo *status* di lavoratore autonomo ai sensi dell'art. 7, par. 1, lett. *a*, di detta Direttiva un cittadino di uno Stato membro che, dopo aver soggiornato regolarmente e aver esercitato un'attività in qualità di lavoratore autonomo in un altro Stato membro per circa quattro anni, abbia cessato l'attività lavorativa per mancanza di lavoro debitamente comprovata causata da ragioni indipendenti dalla sua volontà e si sia registrato presso l'ufficio di collocamento competente di tale Stato membro come persona in cerca di occupazione. In questo senso si è espressa la Corte di Giustizia nel caso *Gusa* (4), che aveva visto il diniego da parte del ministero della Protezione Sociale irlandese di corresponsione a un cittadino romeno, che aveva esercitato per quattro anni il lavoro autonomo di imbianchino, dell'indennità prevista per le persone in cerca di occupazione.

Osserva la Corte che non sarebbe giustificato che detta persona non beneficiasse, per quanto riguarda il mantenimento del suo diritto di soggiorno, della tutela di cui gode una persona che abbia cessato di essere un lavoratore subordinato; una simile disparità di trattamento sarebbe ancor meno giustificata in quanto porterebbe a trattare una persona, che ha esercitato un'attività autonoma per oltre un anno nello Stato membro ospitante e che ha contribuito al sistema sociale e fiscale di tale Stato membro mediante il pagamento di tasse, imposte e altri oneri, nello stesso modo di una persona che è alla ricerca di un primo impiego nel citato Stato membro, che non ha mai esercitato un'attività economica in quest'ultimo e non ha mai versato contributi previdenziali a tale sistema.

5. — *Part-time e aspettativa per mandato parlamentare* — La clausola 4, punto 1, dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 18 marzo 1999, che figura in allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce, deve es-

(4) Corte di Giustizia Ue 20.12.2017, Quinta Sezione, *Gusa*, C-442/16 – Presidente da Cruz Vilaça, Relatore Tizzano, Avvocato Generale Wathelet.

sere interpretata nel senso che la nozione di «condizioni di impiego» ri-comprende il diritto, per un lavoratore che sia stato eletto a una funzione parlamentare, di beneficiare di un'aspettativa speciale, prevista dalla normativa nazionale, in forza della quale il rapporto di lavoro è sospeso, in modo tale per cui la conservazione del posto di tale lavoratore e il suo diritto all'avanzamento di carriera siano garantiti fino allo scadere del suo mandato parlamentare; la medesima clausola deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale, come quella spagnola venuta in questione nel caso *Vega González* (5), la quale escluda in modo assoluto la concessione a un lavoratore a tempo determinato, al fine di esercitare un mandato politico, di un'aspettativa in forza della quale il rapporto di lavoro sia sospeso fino alla reintegrazione di tale lavoratore allo scadere di detto mandato, mentre tale diritto è riconosciuto ai lavoratori a tempo indeterminato.

6. — *Libertà di circolazione e remunerazione dei medici specialisti in formazione* — Con decisione del 20.12.2017 (6), su rinvio del Tribunale di Bolzano, la Corte di Giustizia è intervenuta in relazione a una vicenda che vedeva contestata l'applicazione delle previsioni normative della legge n. 1/86 della Provincia autonoma di Bolzano, che regola la stipula di convenzioni (nel caso di specie con l'Austria) per la formazione di medici specialisti e la loro remunerazione durante il periodo formativo, contemplando l'impegno per gli specialisti così formati a prestare servizio nel sistema sanitario pubblico della Provincia autonoma per un periodo da fissarsi dalla giunta provinciale con regolamento, non inferiore comunque a cinque anni (da computarsi nello spazio di tempo fissato nello stesso regolamento), e con la previsione che, in caso di totale o parziale inosservanza di tale impegno, debba essere restituita una parte dell'assegno di specializzazione o contributo finanziario (compresi gli interessi legali), determinata con delibera della giunta provinciale in base a un regolamento, in misura non superiore al 70% dell'assegno o contributo stesso. La Corte di Giustizia ha statuito che l'art. 2, par. 1, lett. c, della Direttiva n. 75/363/Cee del Consiglio, del 16 giugno 1975 (concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per le attività di medico), come modificata dalla Direttiva n. 82/76/Cee, nonché l'art. 24, par. 1, lett.

(5) Corte di Giustizia Ue 20.12.2017, Decima Sezione, *Vega González*, C-158/16 – Presidente Levits, Relatore Biltgen, Avvocato Generale Sharpston.

(6) Corte di Giustizia Ue 20.12.2017, Terza Sezione, *Simma Federspiel*, C-419/16 – Presidente Bay Larsen, Relatore Safjan, Avvocato Generale Wahl.

c, della Direttiva n. 93/16/Cee (intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati e altri titoli), devono essere interpretati nel senso che essi non ostino a una normativa di uno Stato membro, come quella in discussione nel procedimento principale, in virtù della quale la concessione dell'assegno destinato a finanziare una formazione, impartita in un altro Stato membro, che porta a ottenere il titolo di medico specialista, sia subordinata alla condizione che il medico beneficiario eserciti la propria attività professionale nel primo Stato membro di cui sopra per una durata di cinque anni entro il periodo di dieci anni a decorrere dalla data di conseguimento della specializzazione o, in mancanza, che detto medico rimborsi fino al 70% dell'importo dell'assegno percepito, oltre agli interessi.

7. — *Disabilità e discriminazione indiretta* — Con la sentenza sul caso spagnolo *Ruiz Conejero* (7), la Corte di Giustizia ha statuito che l'art. 2, par. 2, lett. b, punto i, della Direttiva n. 2000/78/Ce del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, deve essere interpretato nel senso che osti a una normativa nazionale in base alla quale un datore di lavoro possa licenziare un lavoratore in ragione di assenze intermittenti dal lavoro, sebbene giustificate, nella situazione in cui tali assenze siano dovute a malattie imputabili alla disabilità di cui soffre il lavoratore, tranne se tale normativa, nel perseguire l'obiettivo legittimo di lottare contro l'assenteismo, non vada al di là di quanto necessario per raggiungere tale obiettivo: circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare.

La Corte di Giustizia osserva che, nel caso di specie, si deve considerare che la lotta all'assenteismo lavorativo può essere riconosciuta come finalità legittima, ai sensi dell'art. 2, par. 2, lett. b, punto i, della Direttiva n. 2000/78, dal momento che costituisce una misura di politica occupazionale (vd. sentenza 11.4.2013, *Hk Danmark*, C-335/11 e C-337/11, punto 82); la stessa Corte, però, precisa che occorre verificare se i mezzi utilizzati dalla normativa nazionale per il perseguimento di tale obiettivo siano adeguati e non vadano al di là di quanto sia necessario, sottolineando come, nell'esame dell'adeguatezza dei mezzi impiegati, il giudice del rinvio dovrà verificare se i dati di cui all'articolo 52, lettera d, dello Statuto dei lavoratori spagnolo (norma venuta in questione nella causa principale) siano effetti-

(7) Corte di Giustizia Ue 18.1.2018, Terza Sezione, *Ruiz Conejero*, C-270/16 – Presidente Bay Larsen, Relatore Safjan, Avvocato Generale Sharpston.

vamente concepiti per rispondere all'obiettivo della lotta all'assenteismo, e non riguardino assenze che sarebbero meramente puntuali e sporadiche.

8. — *Tutela della lavoratrice madre* — Con due recenti decisioni (entrambe relative a casi provenienti dalla Spagna), la Corte di Giustizia è intervenuta, sotto due diversi profili, in tema di tutela della lavoratrice madre.

Nella sentenza *Porras Guisado* (8), i giudici di Lussemburgo hanno precisato che l'art. 10, punto 1, della Direttiva n. 92/85/Cee del Consiglio, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che consenta il licenziamento di una lavoratrice gestante a causa di un licenziamento collettivo ai sensi dell'art. 1, punto 1, lett. a, della Direttiva n. 98/59/Ce del Consiglio, del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi. Tuttavia, la Corte sottolinea che l'art. 10 sopra citato deve essere interpretato nel senso che tale disposizione osta a una normativa nazionale che non vieti, in linea di principio, il licenziamento di una lavoratrice gestante, puerpera o in periodo di allattamento, a titolo preventivo, e che preveda unicamente la nullità di tale licenziamento se questo è illegittimo, a titolo di risarcimento. Inoltre, se l'articolo 10, punto 1, della Direttiva n. 92/85, già più volte richiamato, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che, nell'ambito di un licenziamento collettivo, ai sensi della Direttiva n. 98/59, non preveda né una priorità al mantenimento del posto di lavoro né una priorità di riqualificazione applicabili prima di tale licenziamento, per le lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, ciò tuttavia non esclude la facoltà per gli Stati membri di garantire una protezione più elevata alle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

Nel caso *Otero Ramos* (9), la Corte si è invece occupata della valutazione dei rischi per la lavoratrice madre in periodo di allattamento, statuendo che, in materia di onere della prova, l'art. 19, par. 1, della Direttiva n. 2006/54/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006 (ri-

(8) Corte di Giustizia Ue 22.2.2018, Terza Sezione, *Porras Guisado*, C-103/2016 – Presidente Bay Larsen, Relatore Safjan, Avvocato Generale Sharpston.

(9) Corte di Giustizia Ue 19.10.2017, Quinta Sezione, *Otero Ramos*, C-531/15 – Presidente da Cruz Vilaça, Relatore Biltgen, Avvocato Generale Sharpston.

guardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego), dev'essere interpretato nel senso che esso si applichi a una situazione in cui una lavoratrice in periodo di allattamento contesti, dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale o dinanzi a qualsiasi altro organo competente dello Stato membro interessato, la valutazione dei rischi associati al suo posto di lavoro, in quanto non sarebbe stata effettuata conformemente all'articolo 4, par. 1, della Direttiva n. 92/85/Cee del Consiglio, del 19 ottobre 1992 (concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento). Rileva la Corte che il predetto art. 19, par. 1, della Direttiva n. 2006/54 dev'essere interpretato nel senso che spetti alla lavoratrice interessata dimostrare fatti idonei a indicare che la valutazione dei rischi associati al suo posto di lavoro non sia stata effettuata conformemente ai requisiti di cui all'articolo 4, par. 1, della Direttiva n. 92/85 e in base ai quali si possa in tal modo presumere la sussistenza di una discriminazione diretta fondata sul sesso: circostanza che spetterà al giudice del rinvio verificare. Incomberà, pertanto, alla parte convenuta dimostrare che detta valutazione dei rischi sia stata effettuata conformemente ai requisiti previsti dalla menzionata disposizione e che, pertanto, non vi sia stata alcuna violazione del principio di non discriminazione.

9. — *Orario di lavoro e Vigili del Fuoco* — Interessanti precisazioni ha operato la Corte di Giustizia in relazione alla nozione di «orario di lavoro» per i Vigili del Fuoco nella decisione sul caso belga *Matzak* (10), nel quale il ricorrente nella causa principale, Vigile del Fuoco volontario, lamentava la mancata remunerazione per i servizi di guardia prestati al proprio domicilio, che a suo parere avrebbero dovuto essere considerati come orario di lavoro.

I giudici di Lussemburgo hanno statuito, preliminarmente, che l'art. 17, par. 3, lett. c, punto iii, della Direttiva n. 2003/88/Ce, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri non possono derogare, con riferimento a talune categorie di Vigili del Fuoco reclutati dai servizi pubblici antincendio, a tutti gli obblighi derivanti dalle disposizioni di tale direttiva, ivi compreso l'art. 2 di quest'ultima, che definisce in particolare le nozioni di «orario di lavoro» e di «periodo di riposo». Osserva la Corte che l'art. 15 della

(10) Corte di Giustizia Ue 21.2.2018, Quinta Sezione, *Matzak*, C-518/15 – Presidente da Cruz Vilaça, Relatore Levits, Avvocato Generale Sharpston.

Direttiva n. 2003/88 deve essere interpretato nel senso che esso non consente agli Stati membri di adottare o mantenere una definizione della nozione di «orario di lavoro» meno restrittiva di quella contenuta all'art. 2 di tale Direttiva, e che quest'ultima norma deve essere interpretata nel senso che essa non impone agli Stati membri di determinare la retribuzione dei periodi di guardia al proprio domicilio (come quelli di cui al procedimento principale) in funzione della previa qualificazione di tali periodi come «orario di lavoro» o «periodo di riposo»; precisa infine che lo stesso art. 2 sopra citato deve essere interpretato nel senso che le ore di guardia che un lavoratore trascorre al proprio domicilio con l'obbligo di rispondere alle convocazioni del suo datore di lavoro entro otto minuti (come avveniva nel caso di specie) – obbligo che limita molto fortemente le possibilità di svolgere altre attività – devono essere considerate come «orario di lavoro».

10. — *Prevenzione degli abusi nel contratto a termine e discriminazione in ragione dell'età* — Nella recente sentenza sul caso tedesco *Hubertus John c. Freie Hansestadt Bremen* del 28.2.2018 (11), la Corte di Giustizia ha stabilito in primo luogo che l'art. 2, par. 2, della Direttiva n. 2000/78/Ce del Consiglio, del 27 novembre 2000 (che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), dev'essere interpretato nel senso che esso non osti a una disposizione nazionale che subordini il differimento della data di cessazione di attività dei lavoratori che abbiano raggiunto l'età prevista dalla legge per la concessione di una pensione di vecchiaia al consenso accordato dal datore di lavoro per un periodo determinato. La Corte ha inoltre precisato che la clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, stipulato il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce, dev'essere interpretata nel senso che essa non osti a una disposizione nazionale che, senza prevedere ulteriori condizioni o limiti di tempo, permetta alle parti del contratto di lavoro di differire eventualmente anche più volte – mediante accordo in pendenza del rapporto di lavoro – la concordata estinzione del rapporto di lavoro per raggiungimento dell'età normale di pensionamento, e ciò per il solo motivo che il lavoratore, con il raggiungimento della suddetta età, ha diritto alla pensione di vecchiaia.

La Corte, nel caso di specie, ha ribadito come la nozione di «ragioni oggettive» di cui alla clausola 5, punto 1, lett. *a*, dell'Accordo quadro, si riferisca a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determi-

(11) Corte di Giustizia Ue 28.2.2018, Sesta Sezione, *John*, C-46/17 – Presidente Fernlund, Relatore Arabadjiev, Avvocato Generale Saugmandsgaard Øe.

nata attività e, pertanto, idonee a giustificare, in un simile contesto particolare, l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato successivi; tali circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi i contratti in questione, dalle caratteristiche a esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (vd. sentenza 26.1.2012, *Küçük*, C-586/10, punto 27); rileva altresì la Corte come la disposizione controversa possa essere intesa come una deroga al principio della cessazione automatica del rapporto di lavoro quando il lavoratore abbia raggiunto l'età normale del pensionamento.

11. — *Abusi nel ricorso al lavoro a termine nel settore pubblico e sanzioni* — Con la recente pronuncia sul caso *Santoro* (12) si aggiunge una nuova tessera al puzzle delle decisioni «italiane» degli eurogiudici in materia di lavoro a termine. Con questa sentenza, infatti, la Corte di Giustizia ha statuito che la clausola 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce debba essere interpretata nel senso che essa non osti a una normativa nazionale quale quella italiana in questione che, da un lato, non sanzioni il ricorso abusivo, da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, a una successione di contratti a tempo determinato mediante il versamento, al lavoratore interessato, di un'indennità volta a compensare la mancata trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, bensì, dall'altro, preveda la concessione di un'indennità compresa tra 2,5 e 12 mensilità dell'ultima retribuzione di detto lavoratore, accompagnata dalla possibilità, per quest'ultimo, di ottenere il risarcimento integrale del danno dimostrando, mediante presunzioni, la perdita di opportunità di trovare un impiego o il fatto che, qualora un concorso fosse stato organizzato in modo regolare, egli lo avrebbe superato, purché una siffatta normativa sia accompagnata da un meccanismo sanzionatorio effettivo e dissuasivo: circostanza che spetterà al giudice nazionale del rinvio verificare.

La decisione è stata originata da un rinvio operato dal Tribunale di Trapani che aveva sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali: 1) se rappresentasse misura equivalente ed effettiva, nel senso di cui alle pronunce della Corte [del 7.9.2006, *Marrosu e Sardino* (C-53/04), e del 26.11.2014, *Mascolo et al.* (C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13)],

(12) Corte di Giustizia Ue 7.3.2018, Prima Sezione, *Santoro*, C-494/16 – Presidente Silva de Lapuerta, Relatore Arabadjiev, Avvocato Generale Szpunar.

l'attribuzione di una indennità compresa fra 2,5 e 12 mensilità dell'ultima retribuzione al dipendente pubblico, vittima di un'abusiva reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato, con la possibilità per costui di conseguire l'integrale ristoro del danno solo provando la perdita di altre opportunità lavorative oppure provando che, se fosse stato bandito un regolare concorso, questo sarebbe stato vinto. 2) Se il principio di equivalenza, menzionato dalla Corte (fra l'altro) nelle citate sentenze, dovesse essere inteso nel senso che, laddove lo Stato membro decida di non applicare al settore pubblico la conversione del rapporto di lavoro (riconosciuta nel settore privato), questi sia tenuto comunque a garantire al lavoratore la medesima utilità, eventualmente mediante un risarcimento del danno che abbia necessariamente a oggetto il valore del posto di lavoro a tempo indeterminato.

Nella propria decisione la Corte ribadisce (par. 29) che «spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro».

Rilievo centrale nella decisione assumono i parr. da 51 a 53.

In primo luogo, infatti, la Corte osserva che la circostanza che il provvedimento adottato dal legislatore nazionale per sanzionare l'uso abusivo di contratti a tempo determinato da parte dei datori di lavoro del settore privato costituisca la tutela più ampia che possa essere riconosciuta a un lavoratore non può, di per sé, avere come conseguenza quella di attenuare il carattere effettivo delle misure nazionali applicabili ai lavoratori rientranti nel settore pubblico. Dal fascicolo a disposizione, la Corte evince che la normativa nazionale italiana prevede altre misure destinate a prevenire e sanzionare il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato, e richiama l'art. 36, c. 5, del decreto legislativo n. 165/2001 (che dispone che le amministrazioni sono tenute a recuperare, nei confronti dei dirigenti responsabili, le somme pagate ai lavoratori a titolo di risarcimento del danno sofferto a causa della violazione delle disposizioni relative al reclutamento o all'impiego, quando detta violazione sia dovuta a dolo o colpa grave), così come la circostanza che una siffatta violazione dovrebbe essere inoltre presa in considerazione ai fini della valutazione dell'operato di detti dirigenti, i quali, a causa della citata violazione, non potrebbero ottenere un premio di risultato. Inoltre, si osserva come l'art. 36, c. 6, di detto decreto legislativo abbia previsto che le amministrazioni pubbliche che abbiano agito in violazione delle norme relative al reclutamento o all'impiego non possano procedere, a nessun titolo, ad assunzioni nei tre anni successivi a detta vio-

lazione. Spetterà poi al giudice nazionale verificare se tali elementi, vertenti sulle sanzioni che possono essere pronunciate nei confronti delle pubbliche amministrazioni e dei loro dirigenti in caso di ricorso abusivo a contratti a tempo determinato, rivestano un carattere effettivo e dissuasivo tale da garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro.

12. — *Tutela dei diritti fondamentali e contrasto alle discriminazioni in ragione dell'età* — Il tema del contrasto alle discriminazioni in ragione dell'età torna a impegnare la Corte anche in un recente caso austriaco (13), concernente la legittimità del regime professionale remunerativo predisposto dal legislatore per i lavoratori delle ferrovie al fine di rimuovere una tale possibile discriminazione. Nella sentenza *Stollwitzer* si è infatti statuito che l'articolo 45 TfUE e gli articoli 2, 6 e 16 della Direttiva n. 2000/78/Ce del Consiglio, del 27 novembre 2000 (che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), devono essere interpretati nel senso che non ostino a una normativa nazionale, come quella riguardante i lavoratori delle ferrovie austriache, che, per porre fine a una discriminazione basata sull'età – scaturente dall'applicazione di una normativa nazionale che computava, ai fini dell'inquadramento dei lavoratori di un'impresa nella tabella salariale, solo i periodi di attività maturati dopo i diciotto anni di età – abbia soppresso, retroattivamente e nei confronti dell'insieme di tali lavoratori, un simile limite di età ma abbia autorizzato esclusivamente il computo dell'esperienza acquisita presso imprese operanti nel medesimo settore economico.

La Corte osserva che la modifica necessaria del diritto vigente non perde il suo carattere non discriminatorio per il fatto che non implichi – nel quadro di un trasferimento globale dei lavoratori in un nuovo sistema di computo dell'esperienza anteriore non comportante una differenza di trattamento fondata sull'età – che siano avvantaggiati tutti i lavoratori. Per la Corte è evidente che il legislatore austriaco non abbia superato i limiti del potere di cui gode in materia, potendosi ritenere rispettato un equilibrio tra la soppressione della discriminazione sulla base dell'età, da un lato e, dall'altro, il mantenimento dei diritti acquisiti in vigenza del precedente regime legale.

(13) Corte di Giustizia Ue 14.3.2018, Prima Sezione, *Stollwitzer*, C-482/16 – Presidente Silva de Lapuerta, Relatore Arabadjiev, Avvocato Generale Mengozzi.

Sicurezza sociale:

13. — *Lavoratori a tempo parziale e trattamento di disoccupazione* — La Corte di Giustizia è di recente intervenuta a precisare che la clausola 4, punto 1, dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997, contenuta nell'allegato della Direttiva n. 97/81/Ce (clausola che vieta quanto alle condizioni di lavoro il trattamento «meno favorevole» dei *part-timers* rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili, a meno che un tale differente trattamento sia giustificato da «ragioni obiettive»), non è applicabile a una prestazione contributiva di disoccupazione come quella oggetto del procedimento principale (14). Nel caso (spagnolo) di specie, una lavoratrice impiegata a *part-time* si lamentava della base di calcolo, a suo dire penalizzante e discriminatoria, utilizzata per determinare il suo trattamento di disoccupazione. La Corte ha dunque ulteriormente precisato che l'art. 4, par. 1, della Direttiva n. 79/7/Cee del Consiglio (relativa all'attuazione della parità di trattamento in materia di sicurezza sociale) dev'essere interpretato nel senso che osta a una normativa di uno Stato membro che, nel caso di lavoro a tempo parziale verticale, escluda i giorni non lavorati dal calcolo dei giorni di contribuzione, con conseguente riduzione del periodo di erogazione della prestazione di disoccupazione, quando la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale verticale sia costituito da donne che subiscano le conseguenze negative di tale normativa.

14. — *Distacco transnazionale fraudolento* — Nel caso *Atun et al.* (15), la Corte di Giustizia interviene in un caso di distacco transnazionale di lavoratori bulgari in Belgio (che aveva dato luogo a un procedimento penale alla luce di un preteso carattere fraudolento dello stesso), statuendo che l'art. 14, punto 1, lett. *a*, del Regolamento (Cee) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal Regolamento (Ce) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996, come modificato dal Regolamento (Ce) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, e l'articolo 11, paragrafo 1, lettera *a*, del Regolamento (Cee) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che

(14) Corte di Giustizia Ue 9.11.2017, Quinta Sezione, *Espadas Recio*, C-98/15 – Presidente relatore Biltgen, Avvocato Generale Sharpston.

(15) Corte di Giustizia Ue 6.2.2018, Grande Sezione, *Atun et al.*, C-359/16 – Presidente Lenaerts, Relatore Regan, Avvocato Generale Saugmandsgaard Øe.

stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento n. 1408/71, nella versione modificata e aggiornata dal Regolamento n. 118/97, devono essere interpretati nel senso che, qualora l'istituzione dello Stato membro nel quale i lavoratori siano stati distaccati abbia investito l'istituzione che ha emesso certificati E 101 di una domanda di riesame e di revoca degli stessi, sulla scorta di elementi raccolti nell'ambito di un'inchiesta giudiziaria dalla quale sia emerso che tali certificati siano stati ottenuti o invocati in modo fraudolento, e l'istituzione emittente non abbia tenuto conto di tali elementi ai fini del riesame della correttezza del rilascio dei suddetti certificati, il giudice nazionale possa, nell'ambito di un procedimento promosso contro persone sospettate di aver fatto ricorso a lavoratori distaccati servendosi di tali certificati, ignorare questi ultimi se – sulla base di detti elementi e in osservanza delle garanzie inerenti al diritto a un equo processo che devono essere accordate a tali persone – constati l'esistenza di una tale frode.

15. — *Assegno di maternità, legislazioni nazionali e periodi di servizio presso le istituzioni comunitarie* — Con la sentenza del 7.3.2018 nel caso *Dw* (16), la Corte di Giustizia ha statuito che l'articolo 45 TfUe dev'essere interpretato nel senso che esso osti alla normativa di uno Stato membro, come quella lettone di cui al procedimento principale, che, ai fini della determinazione della base del contributo previdenziale medio per il calcolo dell'assegno di maternità, equipari i mesi del periodo di riferimento durante i quali la persona in questione ha lavorato per un'istituzione dell'Unione europea, e per i quali non è stata iscritta al regime di previdenza sociale di tale Stato membro, a un periodo di disoccupazione, applicando agli stessi la base contributiva media di assicurazione stabilita in detto Stato membro, con l'effetto di ridurre sostanzialmente l'importo dell'assegno di maternità concesso a tale persona rispetto a quello cui essa avrebbe avuto diritto se avesse svolto attività lavorativa unicamente nello Stato membro in questione.

Anche se la legislazione nazionale applicabile non subordina, in quanto tale, il riconoscimento del diritto all'assegno di maternità alla condizione di essere stati affiliati al regime di previdenza sociale nazionale nel corso del periodo di riferimento, nondimeno la Corte osserva che l'applicazione delle modalità di calcolo dell'assegno in questione porta a un risultato analogo, dal momento che l'importo della prestazione erogata a una lavoratrice che abbia servito presso un'istituzione dell'Unione risultava essere sostan-

(16) Corte di Giustizia Ue 7.3.2018, Decima Sezione, *Dw*, C-651/16 – Presidente Levits, Relatore Biltgen, Avvocato Generale Mengozzi.

zionalmente inferiore a quello che avrebbe potuto rivendicare se avesse lavorato nel territorio dello Stato membro in questione, versando contributi al regime di previdenza sociale di quest'ultimo. La Corte ha d'altronde dichiarato che una normativa nazionale che non tenga conto, ai fini del calcolo dell'importo degli assegni parentali, dei periodi di attività svolti in affiliazione al regime comune di assicurazione malattia dell'Unione è idonea a dissuadere i cittadini di uno Stato membro dal lasciare tale Stato per esercitare un'attività professionale nell'ambito di un'istituzione dell'Unione situata nel territorio di un altro Stato membro; infatti, accettando un'occupazione presso tale istituzione, essi perderebbero la possibilità di beneficiare, in base al regime nazionale di assicurazione malattia, di una prestazione familiare alla quale avrebbero diritto se non avessero accettato tale lavoro (vd. sentenze del 16.2.2006, *Rockler*, C-137/04, e del 16.2.2006, *Öberg*, C-185/04).

Di conseguenza, una normativa nazionale quale quella lettone, venuta in questione nel procedimento principale, appare idonea a ostacolare e, quindi, a scoraggiare l'esercizio di un'attività professionale al di fuori dello Stato membro in questione o in seno a un'istituzione dell'Unione o di un'altra organizzazione internazionale, nei limiti in cui una lavoratrice precedentemente o successivamente affiliata al regime previdenziale dello Stato membro in questione, accettando un simile impiego, beneficia, in base a tale regime, di una prestazione d'importo sostanzialmente inferiore a quello a cui avrebbe avuto diritto se non avesse esercitato il proprio diritto alla libera circolazione.

16. — *Previdenza sociale dei lavoratori migranti e norma anticumulo* — In tema di applicazione della norma anticumulo si segnala la recente decisione della Corte di Giustizia relativa al caso *Blanco Marquès* (17), con la quale si è sottolineato che una disposizione nazionale ai sensi della quale l'indennità integrativa della pensione d'invalidità permanente totale sia sospesa, durante il periodo in cui il beneficiario di tale pensione percepisce una pensione di vecchiaia in un altro Stato membro o in Svizzera, costituisce una clausola di riduzione ai sensi dell'art. 12, par. 2, del Regolamento (Cee) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal Regolamento (Ce) n. 118/97, come modificato dal Regolamento (Ce) n.

(17) Corte di Giustizia Ue 15.3.2018, Decima Sezione, *Blanco Marquès*, C-431/16 – Presidente Levits, Relatore Biltgen, Avvocato Generale Tanchev.

592/2008. La Corte ha inoltre precisato che l'art. 46-*bis*, par. 3, lett. *a*, del Regolamento n. 1408/71, nella versione modificata e aggiornata, dev'essere interpretato nel senso che la nozione di «legislazione del primo Stato membro» deve essere intesa nel senso che include l'interpretazione di una disposizione legislativa nazionale fornita da un giudice nazionale supremo. Nella sentenza si rileva che un'indennità integrativa della pensione d'invalidità permanente totale assegnata a un lavoratore ai sensi della legislazione di uno Stato membro, come quella spagnola di cui al procedimento principale, e una pensione di vecchiaia acquisita dal medesimo lavoratore in Svizzera devono essere considerate della stessa natura ai sensi del Regolamento n. 1408/71, nella versione modificata e aggiornata dal Regolamento n. 592/2008. Di conseguenza, la Corte ritiene che l'art. 46-*ter*, par. 2, lett. *a*, del Regolamento n. 1408/71, come da ultimo aggiornato e modificato, debba essere interpretato nel senso che una norma nazionale anticumulo, come quella spagnola in questione, non sia applicabile a una prestazione calcolata conformemente all'articolo 46, par. 1, lett. *a*, punto *i*, di detto Regolamento qualora tale prestazione non sia menzionata nell'allegato IV, parte D, del medesimo Regolamento.

17. — *Coordinamento della sicurezza sociale e prestazioni di disoccupazione* — L'articolo 64, par. 1, lett. *c*, del Regolamento (Ce) n. 883/2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, deve essere interpretato nel senso che non osti a una misura nazionale che impone all'istituzione competente di rifiutare, in linea di principio, qualsiasi richiesta di proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi, a meno che detta istituzione ritenga che il rifiuto di tale domanda conduca a un risultato irragionevole. Così si è pronunciata la Corte di Giustizia nella sentenza sul caso *Klein Schiphorst* (18), a seguito del rinvio pregiudiziale proposto nell'ambito di una controversia tra un cittadino olandese e il *Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen* (Consiglio di amministrazione dell'Istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori subordinati dei Paesi Bassi, «Uwv») in merito al rigetto, da parte di quest'ultimo, della domanda del ricorrente volta a ottenere la proroga del periodo di tre mesi, previsto dall'articolo 64, par. 1, lett. *c*, del Regolamento n. 883/2004, durante il quale è mantenuto il diritto alle prestazioni di disoccupazione: prestazioni che gli erano state pagate dall'Uwv, dal 1° settembre al 30 novembre 2012, mentre egli cercava

(18) Corte di Giustizia Ue 21.3.2018, Prima Sezione, *Klein Schiphorst*, C-551/16 – Presidente Fernlund, Relatore Silva de Lapuerta, Avvocato Generale Mengozzi.

lavoro sul territorio della Confederazione svizzera, di cui la sua compagna era cittadina.

Ha precisato la Corte di ritenere che uno Stato membro resti nei limiti consentiti dal diritto dell'Unione qualora adotti misure ai sensi delle quali la (possibile) proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione fino a un massimo di sei mesi – non riconosciuta nel caso di specie – possa essere concessa soltanto laddove siano soddisfatte determinate condizioni. Si segnala che nelle proprie conclusioni l'Avvocato Generale ha precisato che queste ultime possono rinvenirsi nel fatto che l'interessato si trovi in un percorso idoneo a sfociare concretamente in un lavoro e che richieda la proroga del soggiorno nello Stato membro interessato, o che il richiedente lavoro abbia presentato una dichiarazione d'intenti da parte di un datore di lavoro nel suddetto Stato membro che gli offra una reale prospettiva di occupazione.

LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PERIODO GENNAIO 2017 - GENNAIO 2018

Adalberto Perulli (*), *Elena Sychenko* (**)

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. Casi esaminati alla luce dell'art. 3 della Convenzione. — 3. Casi esaminati alla luce dell'art. 4 della Convenzione. — 4. Casi considerati alla luce dell'art. 6 della Convenzione. — 5. Casi esaminati alla luce dell'art. 8 della Convenzione. — 6. Casi esaminati alla luce dell'art. 10 della Convenzione. — 7. Casi esaminati alla luce dell'art. 11 della Convenzione. — 8. Conclusioni.

1. — *Premessa* — Analizzando la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora in poi Corte) del 2017, ci si imbatte in un rilevante numero di casi relativi alla materia del diritto del lavoro che contribuiscono a estendere il campo di applicazione della nozione di lavoro forzato e di protezione della privacy sul luogo di lavoro. Molteplici fattispecie riguardano, inoltre, il tema dei diritti relativi agli aspetti processuali, la libertà di espressione del lavoratore e la libertà di associazione.

Il presente contributo si propone di esaminare brevemente i casi esaminati alla luce della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora in poi Convenzione) e significativi per il diritto del lavoro. Ci pare di poter dire, comunque, che l'ipotesi di una giurisprudenza della Corte sempre più attestata su una «dimensione sociale» (1) non sia affatto inappropriata, e venga, anzi, confermata dalla presente rassegna.

2. — *Casi esaminati alla luce dell'art. 3 della Convenzione* — Tradizionalmente apriamo questa rassegna esaminando i casi che rientrano nell'alveo dell'art. 2 e che riguardano la salute e la sicurezza sul lavoro. Quest'anno, tuttavia, il caso relativo a questo tema specifico è stato valutato alla luce dell'art. 3, che proibisce i trattamenti inumani e degradanti (2).

(*) Professore ordinario presso l'Università di Venezia «Ca' Foscari».

(**) Associate Professor presso la Saint Petersburg State University.

(1) Cfr. Lörcher 2013, 3 ss.

(2) Vi era anche un caso relativo al risarcimento dei danni a seguito di un infortunio sul lavoro o malattia professionale esaminato alla luce dell'art. 14 e dell'art. 1 del Protocollo 1 della Convenzione Vd. *Saumier c. Francia* (74734/14), 12.1.2017,

Il caso *Mazukna contro Lituania* (3) ha avuto a oggetto le indagini svolte in conseguenza di un incidente sul lavoro: il ricorrente, saldatore in un cantiere edile, è rimasto sfigurato a seguito di una caduta poiché si era rotta l'impalcatura su cui lavorava, ma il procedimento si è concluso con una prescrizione poiché le indagini antecedenti al procedimento si sono prolungate per tre anni e sette mesi.

Sebbene il ricorrente inizialmente avesse lamentato la violazione degli articoli 6 e 13 della Convenzione, il ricorso è stato giudicato come rientrante nell'ambito di applicazione dell'aspetto procedurale dell'art. 3, e la Corte ha stabilito che lo Stato ha violato questa disposizione in quanto non ha effettuato adeguate indagini sulle circostanze dell'incidente occorso al ricorrente (4).

L'art. 3 impone, infatti, un obbligo processuale di investigare e di consentire un effettivo rimedio giurisdizionale, o di altro tipo, a fronte di una sostenibile accusa di maltrattamenti che violino la suddetta disposizione (5). Pertanto, al fine di rientrare nell'ambito delle regole procedurali, l'atto dovrebbe esso stesso costituire un trattamento inumano e degradante (6). Nel caso di specie, la negligente violazione delle regole sulla salute e sicurezza sul lavoro ha comportato danni fisici al ricorrente, e la Corte ha sostenuto che «la situazione raggiunge la soglia di gravità necessaria per rientrare nell'ambito dell'art. 3 della Convenzione» (7). Dunque, uscendo dalla rigida e tradizionale lettura del concetto di trattamenti inumani e degradanti, la Corte ha in breve deciso che il serio pregiudizio alla salute in conseguenza dell'incidente sul lavoro è una forma di trattamento degradante e/o inumano.

Questa posizione a nostro giudizio è molto ambigua (8) e dovrebbe essere supportata da una più articolata argomentazione sui criteri che hanno permesso ai giudici della Corte di concludere che l'incidente sul lavoro pre-

in cui la Corte ha stabilito che la disparità di trattamento di coloro che hanno subito danni in una situazione non connessa alla malattia professionale è giustificata in quanto differente dalla sofferenza provocata da un incidente sul lavoro o da una malattia professionale.

(3) C. Edu 11.4.2017, *Mažukna c. Lituania* (72092/12).

(4) *Ivi*, parr. 85-87.

(5) Harris *et al.* 2009, 108.

(6) C. Edu 28.10.1998, *Asenov e altri c. Bulgaria* (90/1997/874/1086), C. Edu 26.11.2002, *E. e altri c. Regno Unito* (33218/96), C. Edu 4.12.2003, *MC c. Bulgaria* (39272/98).

(7) C. Edu 11.4.2017, *Mažukna c. Lituania* (n. 72092/12), par. 81.

(8) Cfr. le critiche dell'opinione dissenziente del giudice Bošnjak.

sentasse le caratteristiche del trattamento degradante o inumano. Classicamente la Corte fa riferimento al concetto di «dignità umana» (9) come criterio per ravvisare gli estremi di un tale trattamento (10). In questo caso, tuttavia, non è così manifesto che la dignità del ricorrente sia stata compromessa; esso evidenzia, quindi, una notevole estensione del campo di applicazione dell'art. 3. In primo luogo fornisce a quanti abbiano subito un incidente sul luogo di lavoro un motivo ulteriore per contestare la gestione delle indagini e delle disposizioni sui ricorsi giurisdizionali.

Secondariamente, può essere interpretato come una possibilità, per i lavoratori pubblici, di richiedere che gli incidenti sul lavoro vengano valutati dalla Corte alla luce delle obbligazioni positive dello Stato ai sensi dell'art. 3 della Convenzione.

Una simile facoltà, invero, era già garantita ai sensi dell'art. 2: basti pensare al caso *Brincat c. Malta*, che concerneva la morte di alcuni dipendenti di un cantiere navale di proprietà statale come conseguenza del lavoro a stretto contatto con l'amianto. In quel caso la Corte aveva sostenuto che l'articolo 2 sancisce un obbligo positivo dello Stato di adottare misure adeguate per salvaguardare la vita di quanti siano soggetti alla sua giurisdizione, inclusi coloro che lavorano in una società di proprietà pubblica controllata dal Governo. La sentenza del caso *Mazunka c. Lituania* è una decisione storica poiché estende tale facoltà a quanti abbiano gravemente sofferto a seguito di un incidente sul lavoro, questa volta in forza dell'art. 3.

3. — *Casi esaminati alla luce dell'art. 4 della Convenzione* — Lo scorso anno la Corte si è occupata di due casi concernenti l'art. 4 della Convenzione. Uno di questi riguardava il dovere dello Stato di condurre indagini sulle ipotesi di lavoro forzato od obbligatorio. In *J. e altri c. Austria* (11), due cittadine delle filippine, assunte come domestiche o ragazze alla pari negli Emirati Arabi, lamentavano che i datori di lavoro avessero tolto loro i passaporti e le avessero sfruttate fino al momento in cui le ricorrenti erano riuscite a scappare durante un periodo di permanenza in Austria. A loro avviso la decisione delle autorità austriache di archiviare le indagini relative al procedimento sugli eventi accaduti in Austria violava l'art. 4. Ma la Corte ha rilevato che gli Stati non sono tenuti, ai sensi del summenzionato articolo, a prevedere una giurisdizione universale per i reati di traffico di esseri umani commessi all'estero e che le autorità austriache avevano preso tutte

(9) C. Edu 28.9.2015, *Bouyid c. Belgio* [GC] (23380/09), par. 83.

(10) Vd. anche Reidy 2003.

(11) C. Edu 17.1.2017, *J. e altri c. Austria* (domanda n. 58216/12).

le misure necessarie che si sarebbero potute ritenere adeguate nel caso di specie, in particolare tenendo conto del fatto che le ricorrenti si erano rivolte alla Polizia approssimativamente un anno dopo la fuga, quando i loro datori di lavoro avevano da tempo lasciato il paese.

In un altro caso, *Chowdury e altri c. Grecia* (12), la Corte ha ritenuto che il lavoro non retribuito di migranti illegali in Grecia ricadesse nell'alveo di applicazione del lavoro forzato e della tratta di esseri umani. Il ricorso era stato presentato da 42 cittadini del Bangladesh che volontariamente avevano stipulato un contratto di lavoro per essere impiegati nella raccolta di fragole in una fattoria dove, pur potendo liberamente camminare nell'area, lavoravano sotto la supervisione di guardie armate. Sebbene venisse loro fornito vitto e alloggio, il datore non li aveva pagati per circa sei mesi e li aveva avvertiti del fatto che avrebbero ricevuto il compenso solo se avessero continuato a lavorare per lui.

Questo caso è rilevante in quanto la Corte ha affermato che l'iniziale consenso prestato per la stipulazione del contratto di lavoro «non è sufficiente a escludere la qualificazione del rapporto come lavoro forzato» (13). Ha osservato, inoltre, che il consenso libero è solo uno dei fattori che devono essere valutati insieme a tutte le altre circostanze rilevanti del caso, e ha attribuito ragguardevole peso alla posizione vulnerabile dei lavoratori in quanto migranti illegali e alle loro terribili condizioni di lavoro come descritte nella pronuncia della Corte greca.

Classicamente i concetti di lavoro forzato od obbligatorio sono interpretati dalla Corte in base ai criteri enunciati nella terza parte dell'art. 4 della Convenzione e nelle Convenzioni Oil. In particolare, la Convenzione Oil n. 29 sul lavoro forzato e obbligatorio è stata fino a ora menzionata in tutti i casi esaminati alla luce dell'art. 4-2 della Convenzione. Secondo questo strumento, il concetto di lavoro forzato od obbligatorio «indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente».

Questa sentenza dimostra che la nozione di «punizione» è ora intesa dalla Corte in una accezione molto ampia, tanto da includervi anche il mancato pagamento della retribuzione dovuta in ipotesi di particolare vulnerabilità dei ricorrenti; vulnerabilità che è stata accertata sulla base di molteplici fattori: i ricorrenti non potevano avere accesso a nessun tipo di protezione legale; avrebbero potuto essere stati deportati come immigrati illegali; non avevano né mezzi né un luogo in cui vivere.

(12) C. Edu 30.3.2017, *Chowdury e altri c. Grecia* (21884/15).

(13) *Ivi*, par. 96.

È nostra opinione che l'assenza anche di uno di questi fattori avrebbe potuto portare la Corte alla conclusione che le azioni del datore di lavoro non costituissero lavoro forzato. Pertanto, sebbene sia davvero dirompente per le vittime di una siffatta tratta di esseri umani, questa sentenza può difficilmente portare ad acclarare ipotesi di lavoro forzato nei casi in cui i ricorrenti dovessero lamentare che la mancanza di retribuzione costituisca il principale fattore per l'individuazione del reato (14).

Avendo accertato che i fatti nei casi di specie costituivano in effetti traffico di esseri umani, la Corte ha proseguito nell'esaminare se le autorità nazionali avessero adempiuto ai loro obblighi positivi nei confronti dei ricorrenti, e a questo proposito ha stabilito che la Grecia aveva essenzialmente ottemperato all'obbligo di porre in essere un quadro normativo al fine di combattere il traffico di esseri umani, ma che le misure prese dalle autorità per prevenirlo non si sono rivelate sufficienti, di talché ha riscontrato la violazione dell'art. 4, par. 2, della Convenzione, con specifico riferimento agli obblighi procedurali gravanti in capo allo Stato.

4. — *Casi considerati alla luce dell'art. 6 della Convenzione* — Il maggior numero di casi concernenti il diritto del lavoro è stato esaminato ai sensi dell'art. 6, che stabilisce il diritto a un equo processo. Tra questi, generalmente, ci sono molti casi di licenziamento di giudici (15) e di eccessiva durata del procedimento nelle controversie di lavoro (16). Un caso verteva, poi, sul divieto di accesso alle prove classificate portate dal datore (17), che è stato esaminato alla luce degli articoli 6 e 8 della Convenzione (18).

Tra questi casi vale la pena di soffermarsi sul ricorso presentato da 18 giudici ucraini destituiti dalle loro posizioni a seguito di un procedimento disciplinare. In ognuno di questi procedimenti, l'Alto Consiglio della Giustizia ucraino riscontrava che i ricorrenti avevano violato il giuramento

(14) Come C. Edu, 14.12.2006, *Vnuchko c. Ucraina* (1198/04); C. Edu 14.12.2006, *Popov c. Ucraina* (23892/03); C. Edu 26.11.2002, *Sokur c. Ucraina* (29439/02).

(15) C. Edu 31.10.2017, *Kamenos c. Cipro* (147/07); C. Edu 28.3.2017, *Sturua c. Georgia* (45729/05); C. Edu 19.1.2017, *Kulykov e altri c. Ucraina* (5114/09, 4588/11, 9740/11, 12812/11, 20554/11, 35336/11, 68443/11, 75790/11, 78241/11, 5678/12, 11775/12, 21546/12, 54135/12, 65207/12, 77810/12, 242/13, 15073/13 e 57154/13).

(16) C. Edu 24.1.2017, *Ertaç BİLİM c. Turchia* (18546/08); C. Edu 10.1.2017, *Korzeniak c. Polonia* (56134/08).

(17) C. Edu 19.9.2017, *Regner c. Repubblica Ceca* (35289/11) [GC].

(18) C. Edu *Yonchev c. Bulgaria* è un altro caso sul negato accesso ai dati personali del dipendente, che era stato classificato, esaminato alla luce dell'art. 8, Cedu: vd. C. Edu 7.12.2017, *Yonchev c. Bulgaria* (n. 12504/09).

giudiziario, e queste delibere, poi trasmesse al Parlamento o al Presidente dell'Ucraina per la decisione finale sulla loro destituzione, erano state successivamente e senza successo impugnate dinnanzi al tribunale. I ricorrenti lamentavano che i procedimenti che avevano portato al loro licenziamento avevano violato il principio del tribunale indipendente e imparziale, che la loro vita privata aveva subito un grave pregiudizio, e, conseguentemente, la violazione degli articoli 6 e 8 della Convenzione.

Le loro argomentazioni si basavano in particolare sul noto caso *Volkov c. Ucraina*, in cui la Corte aveva riconosciuto la violazione di entrambi gli articoli e per la prima e ultima volta aveva ordinato la reintegrazione del ricorrente.

Nel caso dei 18 giudici, la decisione è stata particolarmente succinta e la Corte, basandosi sulle osservazioni già articolate nel caso *Volkov* (19), ha concluso che i procedimenti che avevano portato al licenziamento dei giudici non erano conformi ai principi di indipendenza e imparzialità, e allo stesso modo ha valutato le argomentazioni dei ricorrenti sulla violazione dell'art. 8, riproponendo semplicemente le conclusioni del caso *Volkov*. La decisione della Corte sulla richiesta di reintegrazione presentata da più ricorrenti è l'unico punto interessante della sentenza: se nel caso *Volkov* la Corte aveva sottolineato come l'ordine di reintegrazione fosse una misura eccezionale, in questo procedimento ha rigettato la domanda mostrandosi ottimista sulla qualità della riforma del sistema giudiziale in atto in Ucraina, dichiarando che «al momento in Ucraina è in atto una riforma del sistema giudiziario a pieno titolo che comprende modifiche costituzionali e ulteriori interventi legislativi, nonché cambiamenti istituzionali [...] data la portata e le circostanze delle presenti domande, non si può concludere che questo sostanziale nuovo sfondo renda le procedure nazionali *prima facie* vane e inutili» (20).

Questa posizione dimostra ancora una volta che la reintegrazione di un giudice ingiustamente licenziato costituisce un «esotico» rimedio concesso dalla Corte solo in casi eccezionali e nei confronti di particolari paesi in cui le procedure interne sono state ritenute in generale inefficaci.

5. — *Casi esaminati alla luce dell'art. 8 della Convenzione* — L'art. 8 della Convenzione è indubbiamente il protagonista di un gran numero di

(19) In particolare sul fatto che il procedimento dinnanzi all'Alta Corte e al Parlamento aveva rivelato una serie di carenze strutturali e generali che avevano compromesso i principi di indipendenza e imparzialità. *Ivi*, par. 101-109.

(20) *Ivi*, par. 148.

casi relativi al diritto del lavoro, e ciò in quanto le sue disposizioni sono interpretate in modo particolarmente elastico, ricomprendendo differenti e molteplici questioni: ingiusto licenziamento, come nel caso dei giudici ucraini già summenzionato, diritto alla riservatezza sul luogo di lavoro (21), diritto di accedere ai dati personali (22) e legittima raccolta dei dati personali da parte del datore (23).

Cominciamo esaminando due casi relativi alla privacy del lavoratore sul luogo di lavoro che ne mettono in luce aspetti differenti: il caso *Barbulescu* sul monitoraggio delle e-mail del lavoratore e il caso *Antović e Mirković* sulla videosorveglianza.

Nel 2016, la Corte ha esaminato un caso che ha determinato un punto di svolta: il signor Barbulescu, un impiegato responsabile del reparto vendite, è stato licenziato per aver utilizzato per scopi personali l'internet aziendale: comportamento vietato dal regolamento aziendale. La sentenza della Corte non ha riscontrato la violazione dell'art. 8 in quanto, a parere della maggioranza dei giudici, i tribunali nazionali hanno giustamente bilanciato i diritti imprenditoriali del datore con il diritto alla riservatezza del lavoratore, reputando l'intromissione del datore come proporzionata allo scopo perseguito.

Queste conclusioni sono state alacrememente criticate in quanto comprovanti la fine del diritto alla riservatezza del lavoratore sul luogo di lavoro (24), e la stampa ha dato forte eco al caso con articoli che intitolavano: «La posta personale sul posto di lavoro può essere letta dai datori di lavoro europei» (25).

Nel parere parzialmente dissenziente alla sentenza *Barbulescu*, il giudice Pinto de Albuquerque ha osservato che il caso di specie ha rappresentato un'eccellente occasione per la Corte di sviluppare la propria giurisprudenza in materia di protezione della privacy con riguardo specifico alle comunicazioni via internet dei lavoratori (26). Il giudice ha sostenuto che un divieto generalizzato dell'uso personale di internet da parte dei dipendenti è inammissibile e che i dipendenti devono essere avvertiti dell'esistenza di una regolamentazione dell'utilizzo di internet sul posto di lavoro, onde, prima ancora che una politica di controllo venga posta in essere, i lavora-

(21) C. Edu 28.11.2017, *Antović e Mirković c. Montenegro* (70838/13); C. Edu 5.9.2017, *Bărbulescu c. Romania* (61496/08) GC, par. 80.

(22) C. Edu 7.12.2017, *Yonchev c. Bulgaria* (n. 12504/09).

(23) C. Edu 26.1.2017, *Surikov c. Ucraina* (n. 42788/06).

(24) Peers 2016.

(25) Bbc 2017, o Rushton 2017.

(26) Parziale opinione dissenziente del giudice Pinto De Albuquerque, par. 1, 10-12.

tori devono essere informati su scopi, portata, mezzi tecnici e orari di suddetto controllo.

La sentenza della Camera nel caso *Barbulescu* è stata rinviata alla *Grandre Chambre*, che, esaminato il caso il 30 novembre 2016, nella sentenza pronunciata il 5 settembre 2017, sembra aver avallato il parere del giudice Pinto de Albuquerque, elaborando un approccio globale alle comunicazioni a mezzo internet sul posto di lavoro e prestando particolare attenzione all'assenza di informazione preventiva sulla possibilità di controllo delle comunicazioni. Tant'è che con 11 voti a favore e 6 contrari la *Grandre Chambre* ha deliberato che lo Stato ha violato gli obblighi positivi imposti dall'art. 8 della Convenzione.

Questa decisione di fatto solleva un problema di coerenza con l'approccio della Corte alla privacy sul luogo di lavoro.

Alla «ragionevole aspettativa di privacy», tradizionalmente presa a parametro dalla Corte per determinare se vi fosse una violazione del diritto alla vita privata, non è stato assolutamente attribuito alcun peso nel presente caso, e la *Grandre Chambre* ha affermato che «è possibile stabilire se – e in tal caso, in che misura – le norme restrittive del potere datoriale lascino al ricorrente una ragionevole aspettativa di privacy» (27), proseguendo poi nel richiamare i fattori rilevanti per la valutazione del caso alla luce dell'art. 8. Sebbene questi fattori siano di indiscutibile importanza per le corti nazionali, dovrebbero essere valutati dopo la conclusione sulla ragionevole aspettativa di privacy. La Grand Chamber ha trascurato questo aspetto, mentre i 6 giudici dissenzienti, non facendolo, sono giunti a diverse conclusioni (28).

Possiamo supporre che tale lettura del diritto alla vita privata sul luogo di lavoro ponga un onere eccessivo in capo al datore di lavoro, rendendo la realizzazione del potere di controllo dell'attività dei lavoratori praticamente impossibile, sicché non dovrebbe essere applicata ai casi in cui il lavoratore non ha una legittima aspettativa di riservatezza.

Un altro caso, *Antovice Mirkovic c. Montenegro*, ha interessato la violazione della privacy denunciata da due professori dopo che un sistema di videosorveglianza era stato installato nelle zone in cui prestavano la loro attività di insegnamento. I tribunali nazionali avevano rigettato il loro ricorso ritenendo che la questione sulla vita privata non fosse stata messa in discussione, giacché le sale in cui le videocamere erano state installate erano di fatto aree pubbliche.

(27) C. Edu 5.9.2017, *Bărbulescu c. Romania* (61496/08) GC, par. 80.

(28) *Ivi*, opinione dissenziente congiunta dei giudici Raimondi, Dedov, Kjølbros, Mits, Mourou-Vikström and Eicke.

La maggioranza dei giudici della Camera, comunque, ha ribadito che l'art. 8 garantisce un diritto alla «vita privata» in senso lato, includendovi il diritto a condurre una «vita privata sociale» e cioè la possibilità per il singolo di sviluppare la sua identità sociale (29).

La Corte ha, così, attribuito un ampio significato all'ambito di applicazione della «vita sociale» al lavoro come ambiente di interazione fra le persone, sebbene in un contesto pubblico.

È particolarmente significativo che la Corte abbia dedicato molta attenzione al fatto che le aule universitarie rappresentassero il posto di lavoro degli insegnanti, e ha riconosciuto che sia la videosorveglianza occulta sia la videosorveglianza non occulta di un dipendente sul luogo di lavoro costituisce una notevole intrusione nella sua vita privata e che, avendo questi l'obbligo di lavorare, non può in ogni modo eluderla.

Accertata l'intrusione, la Corte proseguiva poi con l'esame della sua legittimità, e concludeva affermando che la sorveglianza in questione non era conforme alla legislazione nazionale in tema di protezione dei dati personali e pertanto costituiva una violazione dell'art. 8 della Convenzione.

I due casi di seguito considerati riguardano, invece, questioni relative all'accesso e alla protezione dei dati personali. Nella sentenza *Yonchev c. Bulgaria*, la Corte ha rilevato che il rifiuto delle autorità di consentire al ricorrente di avere accesso a un fascicolo che lo riteneva inadatto al lavoro (questa informazione era stata infatti classificata come riservata) non era stato debitamente giustificato e pertanto violava l'art. 8.

Il signor Yonchev aveva chiesto di poter accedere alla valutazione sulla sua idoneità psicologica per la posizione di osservatore di Polizia in una missione internazionale per la quale era stato ritenuto non idoneo. La Corte ha osservato che i tribunali nazionali non avevano mai esaminato quale tra i documenti del suo fascicolo personale fosse stato classificato come riservato e che le autorità non avevano mai considerato l'opzione di consentire al ricorrente un accesso parziale al fascicolo, in quanto solo parzialmente riservato. Ha inoltre posto l'attenzione sul lungo ritardo nella determinazione del procedimento, che si protratto per quasi cinque anni. Queste constatazioni hanno portato la Corte a concludere che lo Stato non ha adempiuto all'obbligo positivo di predisporre una procedura efficace e accessibile che consentisse al richiedente di avere accesso a tutte le informazioni pertinenti al fine di comprendere la valutazione sulla sua idoneità psicologica.

(29) *Ivi*, par. 46.

In un altro caso, *Surikov c. Ucraina*, il richiedente si era lamentato del fatto che il suo datore di lavoro, una società in quel momento di proprietà dello Stato, avesse arbitrariamente raccolto, conservato e utilizzato dati concernenti la sua salute mentale per valutare una sua eventuale promozione, di fatto non conferitagli a causa della sua inidoneità al servizio militare dovuta a problemi di salute mentale. Il direttore della società era a conoscenza dei problemi di salute del ricorrente dal momento che, ai sensi della legge nazionale, i datori erano obbligati a conservare il registro degli obblighi militari dei loro dipendenti.

La Corte ha rilevato che «delegare a ogni singolo datore una funzione pubblica che implichi la conservazione di dati sensibili relativi alla salute dei propri dipendenti può essere giustificato a norma dell'art. 8 solo se tale conservazione sia accompagnata da garanzie procedurali particolarmente stringenti che garantiscano, in particolare, che tali dati siano mantenuti come strettamente confidenziali e non siano utilizzati per nessun altro scopo se non quello per il quale i dati sono stati raccolti, e siano aggiornati» (30).

È una conclusione di non poco conto dal momento che anche altri Stati *post* sovietici (31) impongono ai datori di lavoro di conservare il registro degli obblighi militari dei dipendenti, e che quindi tutti i datori di quegli Stati hanno accesso ai dati personali concernenti l'assolvimento del servizio militare: dato che dovrebbe invece essere trattato come sensibile.

Nel caso *Surikov c. Ucraina*, i tribunali nazionali avevano riconosciuto che il rifiuto alla promozione come conseguenza delle informazioni note al datore sulla base della conservazione del registro militare era conforme al diritto nazionale, sebbene il ricorrente fosse stato giudicato inadatto al servizio militare nel 1981 e il rifiuto di promuoverlo fosse stato adottato nel 2000. Ma la Corte ha concluso che tale interpretazione avrebbe consentito per un lunghissimo periodo di tempo l'archiviazione di dati relativi alla salute mentale del ricorrente, la loro divulgazione e l'uso per scopi ulteriori rispetto al fine originario della loro raccolta, costituendo, pertanto, un'ingerenza sproporzionata nel diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata.

6. — *Casi esaminati alla luce dell'art. 10 della Convenzione* — Nel 2017 la Corte ha esaminato un solo caso sulla libertà di espressione del lavoro-

(30) *Ivi*, par. 86.

(31) Come la Russia, l'Armenia e l'Azerbaijan.

re, bilanciandolo con il diritto del datore di proteggere la sua reputazione. Nella sentenza *Marunić c. Croazia* (32), la ricorrente ha lamentato che il suo licenziamento dal posto di direttore di una società di servizi municipali a seguito di alcune sue dichiarazioni rese ai *media* costituisse una violazione dell'art. 10 della Convenzione. Nella pubblicazione in questione, la ricorrente sosteneva che i problemi di rendimento dell'azienda, di cui lei era direttrice, erano stati causati dal Comune, che imponeva alla società di servizi di agire illecitamente. Pochi giorni più tardi era stata licenziata in quanto le sue dichiarazioni pubbliche erano state ritenute dannose per la reputazione dell'azienda.

La Corte, evidenziando che la pubblicazione della ricorrente era una risposta alla dichiarazione rilasciata otto giorni prima dal sindaco della municipalità di Kostrena per criticare il suo lavoro, ha concluso che «il diritto di rettifica o di risposta, in quanto elemento importante della libertà di espressione, rientra nell'alveo di applicazione dell'art. 10 della Convenzione» (33).

La scelta della ricorrente sulla modalità di replica non ha violato il suo dovere di lealtà in quanto, secondo la giurisprudenza della Corte, il diritto di replica può essere esercitato nella stessa sede in cui la critica è stata pubblicata (34). In merito poi alla questione se la ricorrente avesse oltrepassato i limiti della critica consentita, la Corte ha ritenuto che l'accusa sulle attività illecite della società da lei diretta non fosse una dichiarazione di fatto quanto piuttosto un giudizio di valore (35), e per questi motivi riteneva che le dichiarazioni rilasciate della ricorrente non avessero ecceduto i limiti della critica consentita e che il suo licenziamento non era «necessario in una società democratica» per la protezione della reputazione aziendale e dei diritti della società che essa dirigeva.

A parere di chi scrive, questa sentenza estende significativamente la portata della libertà di espressione dei lavoratori pubblici in quanto riconosce il diritto di difendersi attraverso l'uso del medesimo mezzo di espressione in cui le critiche sono state rese pubbliche, in tal modo sovrastimando il dovere di lealtà e discrezione, da un lato, e tralasciando la questione se esistessero altri mezzi efficaci per porre rimedio alle infrazioni che la ricorrente intendeva smascherare, dall'altro (36).

(32) C. Edu 28.3.2017, *Marunić v. Croazia* (51706/11).

(33) *Ivi*, par. 50.

(34) *Ivi*, par. 54.

(35) *Ivi*, par. 61.

(36) C. Edu 12.2.2008, *Guja c. Moldavia* [GC] (14277/04).

7. — *Casi esaminati alla luce dell'art. 11 della Convenzione* — Due sono i casi relativi ai diritti sindacali esaminati dalla Corte nel corso del 2017 ai sensi dell'art. 11.

Il primo – *Suleyman Celebi e altri c. Turchia* (37) – ha riguardato alcuni scontri occorsi tra forze dell'ordine e manifestanti non autorizzati, in rappresentanza del sindacato, che successivamente ne hanno contestato l'intervento. La Corte ha constatato che la dimostrazione organizzata dai ricorrenti è stata dispersa in maniera particolarmente aggressiva ancor prima dell'inizio della manifestazione, e ha ricordato che l'assenza di autorizzazione preventiva non dà carta bianca alle autorità sulle modalità di dispersione di una dimostrazione pacifica (38). Questi elementi hanno portato la Corte a concludere che l'intervento della Polizia è stato sproporzionato e non necessario in una società democratica e si è posto in violazione dell'art. 11 Convenzione.

Il secondo – *Tek Gıda İş Sendikası c. Turchia* (39) – ha toccato due aspetti assai rilevanti: il rifiuto delle autorità giudiziarie di riconoscere la rappresentanza sindacale in una azienda e il licenziamento di lavoratori che, alla richiesta del datore di revocare la loro iscrizione al sindacato, si erano rifiutati di adempiere.

Secondo una giurisprudenza consolidata, gli Stati hanno un ampio margine di apprezzamento nel determinare le condizioni per il riconoscimento di un sindacato come rappresentativo. La Corte ha esaminato l'applicazione da parte dei tribunali nazionali della norma ai sensi della quale al sindacato deve aderire perlomeno la metà del totale dei dipendenti dell'impresa per essere riconosciuto come rappresentativo, rilevando che le conclusioni cui sono giunti i tribunali nazionali di valutare la rappresentatività in base al numero complessivo dei dipendenti, e non solo di quelli che lavorano nella sede centrale, non erano né arbitrarie né irragionevoli, e non hanno, secondo il parere della Corte, influito sul diritto del sindacato di partecipare alle trattative con il datore con mezzi diversi dalla contrattazione collettiva. Pertanto, le decisioni dei tribunali non hanno intaccato il cuore dell'attività sindacale e non hanno violato l'art. 11.

Va menzionato che la legge turca non è stata oggetto di analisi alla luce dell'art. 11 della Convenzione (40). Ma una tale analisi potrebbe tuttavia

(37) C. Edu 24.5.2016, *Süleyman Çelebi e altri c. Turchia* (22729/08 e 10581/09).

(38) *Ivi*, par. 52.

(39) C. Edu 4.4.2017, *Tek Gıda İş Sendikası c. Turchia* (35009/05).

(40) Al par. 45 la Corte ha sottolineato che il sindacato ricorrente non ha contestato, come tali, i criteri che, secondo la normativa nazionale, erano applicabili al momento dei fatti.

costituire un valido contributo alla protezione dei diritti dei sindacati nei paesi in cui la soglia di rappresentatività è troppo alta. Il sindacato potrebbe aver fatto riferimento alla posizione dell'Oil, secondo la quale prevedere una soglia eccessivamente alta di rappresentatività può essere un ostacolo alla promozione e allo sviluppo della contrattazione collettiva libera e volontaria (41). Il Comitato europeo per i diritti sociali ha affermato che l'applicazione dei criteri di rappresentatività non dovrebbe portare all'esclusione automatica dei piccoli sindacati o di quelli di non lunga costituzione a vantaggio dei sindacati più grandi e consolidati (42).

Passando poi all'analisi della seconda questione – la mancanza, cioè, di reintegrazione di coloro che erano stati licenziati per l'appartenenza al sindacato –, la Corte si è dimostrata molto rigorosa nella valutazione della legge turca, che non prevedeva la reintegrazione come rimedio obbligatorio in tali casi, così come delle decisioni dei tribunali nazionali che hanno permesso di corrispondere una indennità in luogo della reintegrazione. La Corte ha infatti sottolineato che la mancata reintegrazione dei membri del sindacato illegittimamente licenziati ha comportato la perdita di iscritti in seno al sindacato ricorrente e ha avuto un effetto scoraggiante sugli altri lavoratori circa la loro appartenenza al medesimo sindacato, il quale, quindi, ha perso le sue possibilità sia di conservare i suoi iscritti sia di attrarne di nuovi e raggiungere così la soglia di rappresentatività essenziale per la negoziazione di contratti collettivi (43). Sulla base di queste conclusioni, la Corte ha rilevato che consentire al datore di pagare una indennità invece che reintegrare i dipendenti licenziati ha comportato la de-sindacalizzazione di tutti i lavoratori dell'azienda e la perdita da parte del sindacato ricorrente dei suoi membri. Ha quindi concluso che lo Stato non ha adempiuto all'obbligo positivo di assicurare che il sindacato ricorrente godesse effettivamente del suo diritto a condurre trattative con il datore e ha pertanto violato l'art. 11 Convenzione.

Questo approccio della Corte ci induce a chiederci se la legislazione degli Stati che non permette la reintegrazione come rimedio nelle ipotesi di un licenziamento sostanzialmente discriminatorio (come, ad esempio, la Finlandia) sia in linea con l'art. 11.

(41) Per esempio, Direct Request (Ceacr) – adottata nel 2016, pubblicata nella 106a sessione Ilc (2017), Diritto di organizzazione e negoziazione collettiva (n. 98) del 1949 – Costa d'Avorio.

(42) (Ecsr, Ua 2010, No 2013, Ad 2014, Am 2014, Ru 2014), citati in Eurofound 2016.

(43) Par. 52.

8. — *Conclusioni* — La rassegna della recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dimostra che la Convenzione europea sui diritti dell'uomo viene sempre più impiegata nelle questioni di giustizia che riguardano la privacy dei lavoratori e la protezione dei dati personali, facendo presagire che il numero di tali casi aumenterà di pari passo con lo sviluppo di tecnologie per la sorveglianza del dipendente sul luogo di lavoro.

Il 2017 si è rivelato decisivo per l'estensione della nozione di lavoro forzato e di tratta di esseri umani. Molto significativa, infine, appare la conclusione della Corte nel caso *Tek c. Turchia*, laddove ha rilevato che il rifiuto di reintegrare i lavoratori licenziati per la loro appartenenza a un'organizzazione sindacale colpisce al cuore la libertà di associazione: è questo il più recente e importante contributo all'interpretazione dell'art. 11 sulla protezione dei diritti collettivi sul luogo di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Bbc (2017), in www.bbc.com/news/technology-35301148 (20 agosto).
- Eurofound (2016), *The concept of representativeness at national, international and European level*, Pubblicazioni dell'Ue.
- Harris D.J. et al. (2009), *Law of the European Convention on Human Rights*, II ed., Oxford: Oxford University Press, 108 ss.
- Lörcher K. (2013), *The New Social Dimension in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights (EDtHR): The Demir and Baykara Judgement, its Methodology and Follow-up*, in Dorssemont F. et al., *The European Convention on Human Rights and the Employment Relation*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 3 ss.
- Peers S. (2016), *Is Workplace Privacy Dead? Comments on the Bărbulescu Judgment*, *EU Law Analysis* (14 gennaio), in <http://eulawanalysis.blogspot.hu/2016/01/is-workplace-privacy-dead-comments-on.html>.
- Reidy A. (2003), *The prohibition of torture. A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights*, Handbook n. 6.
- Rushton K. (2017), in www.dailymail.co.uk/news/article-3397433/European-court-says-bosses-read-staff-s-private-messages.html (20 agosto).

LAVORO PUBBLICO (*)

PERIODO NOVEMBRE 2017 - MAGGIO 2018

*Gabriella Nicosia, Paola Saracini, Carla Spinelli (**)*

SOMMARIO: Introduzione. — 1. Il contratto collettivo nazionale del comparto Funzioni centrali. — 1.1. Premessa. — 1.2. La nuova disciplina del rapporto di lavoro. — 1.3. La nuova disciplina delle relazioni sindacali. — 2. La contrattazione ritrovata: le regole negoziali per il nuovo comparto Istruzione e ricerca. — 2.1. Uno sguardo d'insieme. — 2.2. Le nuove relazioni sindacali e i relativi protagonisti. — 2.3. Flessibilità nella gestione dei rapporti di lavoro. — 2.4. I *boni mores* e le strategie delle parti negoziali. — 2.5. Le disposizioni sul rapporto di lavoro. — 3. Il contratto collettivo nazionale del comparto Funzioni locali. — 3.1. Ambito di applicazione e parti speciali. — 3.2. Le nuove relazioni sindacali. — 3.3. La nuova disciplina del rapporto di lavoro: trattamento economico e normativo. — 4. Il contratto collettivo nazionale del comparto Sanità. — 4.1. Ambito di applicazione. — 4.2. Le nuove relazioni sindacali. — 4.3. La disciplina degli incarichi di funzione. — 4.4. Disposizioni sul rapporto di lavoro: trattamento economico e normativo.

— *Introduzione* — Dopo anni di blocco e di attese, si è finalmente concluso il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto Funzioni centrali, Istruzione e ricerca, Funzioni locali e Sanità, cui è dedicato questo numero dell'Osservatorio. Alla ripresa delle trattative e alla conclusione dei diversi contratti si è giunti, con notevole ritardo peraltro, a seguito della nota sentenza della Corte costituzionale n. 178/2015, che ha dichiarato illegittimo il blocco delle retribuzioni dei pubblici dipendenti, disposto dall'art. 9, d.l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2010 e ripetutamente reiterato come misura anticrisi. È stato necessario attendere la sottoscrizione dell'Accordo quadro sulla (ri)compo-

(*) Il lavoro è frutto di una riflessione comune, così come comune è la stesura della *Premessa*. Tuttavia, i parr. 1 ss. sono ascrivibili a Carla Spinelli, i parr. 2 ss. a Gabriella Nicosia, i parr. 3 ss. e 4 ss. a Paola Saracini.

(**) Gabriella Nicosia è professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Catania; Paola Saracini è professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università del Sannio; Carla Spinelli è professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Bari.

sizione dei comparti di contrattazione (Ccnq 13 luglio 2016) per dare attuazione alla previsione contenuta nell'art. 40, c. 2, d.lgs. n. 165/2001, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 150/2009.

Pur con le necessarie specifiche differenze, tutti i contratti richiamati si occupano di disciplinare le relazioni sindacali e diversi aspetti economici e normativi del rapporto di lavoro per i quali, anche in considerazione dei mutati contesti regolativi, era assolutamente necessario intervenire (si pensi, ad esempio, alle regole in materia di assenze e permessi o di utilizzo dei rapporti di lavoro flessibili, modificate, da ultimo, dai d.lgs. n. 80 e n. 81 del 2015). Ed è proprio sulle principali novità contrattuali, di cui si andranno a delineare i tratti essenziali, che si svilupperà l'analisi dei diversi accordi. Sin da ora, però, preme altresì evidenziare come dalla lettura complessiva dei quattro testi emerga una decisa convergenza in numerose scelte assunte dalle parti sociali, in linea, d'altronde, con le indicazioni contenute nell'«Atto di indirizzo per la riapertura dei tavoli di contrattazione» del 6 luglio 2017.

1. — *Il contratto collettivo nazionale del comparto Funzioni centrali* —

1.1. — *Premessa* — La stagione dei rinnovi contrattuali per i dipendenti pubblici si è aperta con la trattativa per la stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro 2016-2018 per i circa 240.000 pubblici dipendenti appartenenti alle Funzioni centrali: il nuovo comparto nel quale sono confluiti i precedenti comparti di Ministeri, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici, nonché altre amministrazioni tra cui Agid, Cnel ed Enac.

Il contratto collettivo è stato sottoscritto in via definitiva, dopo i prescritti pareri di legge e la positiva certificazione della Corte dei conti, in data 12.2.2018, a decorrere dalla quale è divenuto, quindi, applicabile.

Tra le principali finalità perseguite con questo rinnovo deve segnalarsi, in primo luogo, la necessità di procedere all'adeguamento del trattamento economico dei dipendenti pubblici, che era rimasto congelato agli importi del 2010. Il contratto collettivo di comparto delle Funzioni centrali riconosce aumenti economici a regime pari a circa 85 euro medi (art. 73), come si era convenuto nell'Intesa tra Governo e Cgil, Cisl, Uil del 30 novembre 2016 (1), e prevede altresì, per il 2018, un elemento perequativo della retribuzione, destinato solo alle categorie collocate nelle fasce più basse della scala parametrica (art. 75). Si dispone, inoltre, l'attribuzione degli arre-

(1) Zoppoli 2018, 347 ss.

trati contrattuali per il periodo 2016-2017. Quanto alla determinazione del trattamento economico accessorio, è stata adottata una misura innovativa, e, cioè, una maggiorazione del premio individuale, da attribuirsi ai dipendenti che abbiano ottenuto le valutazioni più elevate. Per la definizione della misura di questa maggiorazione, nonché della quota massima di personale valutato al quale la stessa potrà essere attribuita, si rinvia alla contrattazione integrativa (art. 78).

Con riferimento al trattamento normativo dei pubblici dipendenti, invece, le priorità attenevano, per un verso, all'adeguamento della disciplina negoziale alle previsioni di legge sopravvenute in materia di rapporti di lavoro, rispetto alle quali le clausole contrattuali risultavano ormai superate, se non addirittura confliggenti e, per altro verso, all'armonizzazione delle regolamentazioni contenute negli accordi relativi ai diversi comparti ora confluiti in quello delle Funzioni centrali. A tal proposito, il nuovo contratto collettivo si limita a prevedere, nel Titolo X, poche disposizioni speciali, attinenti quasi esclusivamente alla conservazione di alcune indennità previste dai previgenti contratti di comparto. Tali indennità continueranno a essere erogate ai propri dipendenti da parte delle amministrazioni che appartenevano ai comparti soppressi (artt. 87-93). D'altro canto, nelle disposizioni finali del nuovo contratto (art. 96), si prevede che restino in vigore tutte le norme dei precedenti Ccnl concernenti le amministrazioni confluite nel comparto delle Funzioni centrali, purché non siano incompatibili con le disposizioni del nuovo contratto collettivo. Si fanno salvi specificamente i previgenti sistemi di classificazione del personale, nelle more degli esiti dell'attività istruttoria affidata alla Commissione paritetica sui sistemi di classificazione professionale (art. 12), al fine della loro revisione. Quest'ultima è tesa a garantire una soluzione equilibrata, che contempererà le esigenze organizzative e funzionali delle amministrazioni e quelle di riconoscimento e valorizzazione della professionalità dei dipendenti.

1.2. — *La nuova disciplina del rapporto di lavoro* — Come anticipato, il quadro regolativo dei rapporti di lavoro è stato ridefinito e aggiornato alla luce dei più recenti interventi legislativi.

In particolare, per quanto concerne il ricorso alle tipologie contrattuali flessibili, per un verso, si richiamano i limiti temporali e percentuali previsti dal d.lgs. n. 81/2015 ai fini del loro utilizzo e, d'altro canto, si rafforzano le tutele previste per i lavoratori assunti con questi contratti, in ossequio al principio di non discriminazione (artt. 54-59). Coerentemente, poi, con le politiche di stabilizzazione e superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni, si dispone, ad esempio, che, in caso di assunzione a tem-

po indeterminato, i periodi di lavoro svolti in precedenza con contratto a termine saranno computati nell'anzianità di servizio (art. 55, c. 7).

Tra gli istituti più rilevanti dei quali i pubblici dipendenti attendevano una specifica regolamentazione, si segnala l'introduzione della disciplina delle ferie solidali, che consente ai dipendenti con figli minori in gravi condizioni di salute, che necessitino di una particolare assistenza, di poter utilizzare le ferie cedute da altri lavoratori (art. 30), nonché le tutele introdotte per le donne vittime di violenza. Queste ultime potranno beneficiare di congedi retribuiti, di una speciale aspettativa, nonché di procedure agevolate e tempi rapidi per ottenere il trasferimento ad altra sede (art. 36).

La disciplina dei permessi, delle assenze e dei congedi (Titolo V) si è arricchita di nuove ipotesi di tutela: in primo luogo, i permessi per l'effettuazione di terapie, visite specialistiche ed esami diagnostici (art. 35); inoltre, i benefici previsti in caso di malattie gravi che richiedano terapie salvavita sono stati estesi dai soli giorni di assenza nei quali si effettuano tali terapie al periodo successivo nel quale sia impossibile tornare al lavoro, per gli effetti invalidanti che ne conseguono (art. 38, c. 3).

Il contratto ha, infine, recepito le nuove disposizioni sulle unioni civili, prevedendo che tutte le tutele del contratto riferite al matrimonio riguardino anche ciascuna delle parti dell'unione civile (art. 49).

Conservando il punto di osservazione del miglioramento delle tutele per i lavoratori, merita segnalare il rinvio alla contrattazione integrativa per l'adozione di misure di *welfare* integrativo a sostegno al reddito della famiglia o, specificamente, dell'istruzione dei figli, anche attraverso l'erogazione di prestiti a favore di dipendenti in difficoltà ad accedere ai canali ordinari del credito bancario (art. 80). Per le relative forme di finanziamento si dovrà attingere a specifici fondi a tanto destinati da precedenti norme di legge o di contratto collettivo (cfr. art. 27, c. 2, Ccnl Enti pubblici non economici del 14.2.2001), oppure al Fondo risorse decentrate regolato nel contratto delle Funzioni centrali (art. 77). In tale seconda evenienza, è evidente che la maggiore o minore consistenza delle misure di *welfare* dipenderà dallo stato di salute finanziaria dell'amministrazione.

Per concludere sulla regolamentazione contrattuale dei rapporti di lavoro, non si può trascurare il sistema sanzionatorio. La riforma Madia, come è noto, è intervenuta ampiamente sulla disciplina della responsabilità contrattuale dei pubblici dipendenti. Gli artt. 55 ss. del d.lgs. n. 165/2001 sono stati modificati, da ultimo, dal d.lgs. n. 75/2017, attuativo della legge delega n. 124/2015. Il contratto collettivo delle Funzioni centrali ha disciplinato la materia in coerenza con il dettato legislativo, operando, ad esempio, una revisione del codice disciplinare dei dipendenti pubblici del com-

parto, con la previsione di specifiche sanzioni in caso di assenze ingiustificate in prossimità dei giorni festivi o per assenze collettive (art. 62, c. 8, lett. *f* e *g*). È stato recepito, inoltre, il rinvio a disciplinare mediante i contratti collettivi procedure di conciliazione non obbligatoria, disposto dall'art. 55, c. 3, d.lgs. n. 165/2001. L'art. 66 del Ccnl Funzioni centrali, infatti, regola l'ipotesi di determinazione concordata della sanzione, che può riguardare la sola misura e non anche la tipologia di quest'ultima e ne determina l'inoppugnabilità.

1.3. — *La nuova disciplina delle relazioni sindacali* — Nel sistema di relazioni sindacali definito nel contratto collettivo di comparto delle Funzioni centrali si conferma il doppio livello della contrattazione integrativa, nazionale e decentrata, per le sole amministrazioni articolate al loro interno in una pluralità di uffici, i quali siano individuati come autonome sedi di elezione di Rsu. Nelle altre amministrazioni la contrattazione collettiva integrativa si svolge in un unico livello (art. 7, c. 2). Si tratta, evidentemente, di un distinguo reso necessario dalla confluenza in quest'unico comparto di amministrazioni strutturate su modelli organizzativi differenti.

Le competenze ascritte alla contrattazione integrativa di livello nazionale o unico sono principalmente volte a definire misure di maggior favore per i lavoratori, rispetto a quanto stabilito dal Ccnl. Lì dove esistono due livelli di contrattazione integrativa, si conferma per la contrattazione di sede sia l'attribuzione della legittimazione congiunta alle Rsu e agli organismi territoriali delle Oo.Ss. firmatarie del contratto di comparto, sia la limitazione delle competenze alla definizione dei criteri di adeguamento, presso la sede, di quanto definito a livello nazionale, con riferimento alle sole materie attinenti alla retribuzione legata alla *performance*, all'orario di lavoro, alla sicurezza sul lavoro e ai riflessi delle innovazioni tecnologiche sulla qualità del lavoro e la professionalità (art. 7, c. 7).

Una previsione importante è la costituzione presso l'Aran di un Osservatorio, a composizione paritetica, con il compito di monitorare l'esercizio delle prerogative unilaterali riconosciute alle amministrazioni dall'art. 40, c. 3-ter, d.lgs. n. 165/2001, in caso di stallo delle trattative per i rinnovi contrattuali, purché sussista «un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa» (art. 3, c. 6). Compito di questo Osservatorio sarà proprio accertare la sussistenza di tale presupposto condizionante.

Il nuovo contratto valorizza, inoltre, gli istituti della partecipazione sindacale. In particolare, l'informazione non è più distinta in preventiva e successiva, ma viene indicata quale «presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali» (art. 4, c. 1). A essa si affianca, in una logica di sempli-

ficazione dei modelli di interlocuzione sindacale, il confronto (art. 5), che sostituisce la consultazione, la concertazione e l'esame congiunto. A tal riguardo, val la pena segnalare che all'esito del confronto, che può essere avviato su richiesta delle Oo.Ss., ma anche a iniziativa della stessa amministrazione, si redigerà «una sintesi dei lavori e delle posizioni emerse» (c. 2) e non già un verbale, come si prevedeva nei contratti previgenti in caso di concertazione. La scelta adottata può comprendersi nella prospettiva di superare le ambiguità ed evitare, così, quel frequente slittamento dei confini tra le competenze della concertazione e della contrattazione integrativa, che si era verificato frequentemente nel passato (2). In questo ambito, è stato poi previsto un nuovo organismo bilaterale, l'Organismo paritetico per l'innovazione (art. 6), che ha il compito di coinvolgere le Oo.Ss. «su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'amministrazione» (c. 1). Le competenze attribuite a tale organismo sembrano in parte espropriare il ruolo del Cug, almeno sul versante dell'organizzazione, per ricondurlo più strettamente all'ambito di intervento dei vecchi Cpo. Emblematica in tale senso pare la previsione secondo la quale l'Organismo paritetico per l'innovazione «effettua il monitoraggio dell'attuazione dei piani di azioni positive predisposte dai comitati unici di garanzia, in collaborazione con questi ultimi» (c. 3, lett. f). Più in generale, il nuovo organismo è sede di interlocuzione sindacale, tra l'altro, su questioni inerenti la conciliazione vita-lavoro e il lavoro, la qualità del lavoro e il benessere organizzativo. Le parti contraenti si mostrano consapevoli del rischio di sovrapposizione delle competenze e, per questo, promuovono l'adozione di forme di coordinamento tra i due soggetti (Dichiarazione congiunta n. 5). Significativo appare anche il fatto che non è dato rinvenire previsioni simili nei contratti collettivi di comparto stipulati successivamente.

2. — *La contrattazione ritrovata: le regole negoziali per il nuovo comparto Istruzione e ricerca* —

2.1. — *Uno sguardo d'insieme* — Dopo lunghe attese e avendo ritrovato (3) lo spazio necessario per dare impulso alla nuova stagione della

(2) Cfr. Bellardi *et al.* (a cura di) 2007.

(3) Ha parlato di contrattazione «ritrovata» Lorenzo Zoppoli nell'ambito del convegno organizzato a Roma da Cgil sul tema «Riforme della pubblica amministrazione e nuovo ruolo della contrattazione collettiva», il 15 ottobre 2015; ma anche Bellavista 2018, 157 ss.

contrattazione collettiva, l'Aran e le Organizzazioni sindacali hanno firmato il primo contratto collettivo nazionale di lavoro per il comparto Istruzione e ricerca. Si tratta di un nuovo comparto nel quale sono confluiti i precedenti settori amministrativi della Scuola, degli Enti di ricerca, delle Università e infine delle Accademie e dei Conservatori.

Il contratto coinvolge l'arco temporale relativo agli anni 2016, 2017 e 2018 ed è destinato a circa 1.200.000 dipendenti. Il testo contrattuale è costituito da una «parte comune» contenente le disposizioni applicabili a tutto il personale del comparto e da «specifiche sezioni» riferite ai singoli settori.

La nuova disciplina interviene su molti aspetti del rapporto di lavoro (relazioni sindacali, assenze, permessi, codici disciplinari, rapporti di lavoro flessibile), anche al fine di aggiornare alcune parti della precedente regolamentazione, superata dalle norme di legge vigenti e, comunque, non più attuale.

Di seguito si proverà a prospettare qualche rapida riflessione rispetto ai temi trasversali più interessanti che è dato scorgere nel documento negoziale.

2.2. — *Le nuove relazioni sindacali e i relativi protagonisti* — Fra le disposizioni che meritano attenzione va certamente annoverato il capitolo dedicato alle relazioni sindacali anche in ragione della occasione mancata di chiarire aspetti correlati alla rappresentatività in sede decentrata. Proprio all'indomani del completamento dell'*iter* di verifica sul Ccnl, la gran parte delle amministrazioni confluite nell'unico comparto si è trovata a dover affrontare la spinosa questione dell'ammissione ai tavoli negoziali delle organizzazioni sindacali non firmatarie del contratto in questione.

La norma di riferimento per l'Università è l'art. 42, per la Scuola l'art. 22, e per gli Enti di ricerca l'art. 68. La questione che già si è presentata sul piano della prima prassi applicativa è quella relativa al tema della firma del contratto nazionale quale patente per accedere ai tavoli di negoziazione in sede decentrata.

Alcune delle sigle sindacali non firmatarie del Ccnl hanno avviato in campo nazionale un'animata *querelle* con l'Aran, finita già nelle aule dei tribunali (4). Sarà interessante comprenderne gli esiti ai fini della corretta composizione delle delegazioni di parte sindacale.

(4) Una di queste vicende ha già trovato la sua conclusione. Cfr. T. Milano 31 maggio 2018, r.g. n. 4413, decreto di rigetto, inedita a quanto consta ma di prossima pubblicazione sul sito dell'Aran. Rispetto alla questione posta dalla sigla Flp, il giudice ha disposto di non ravvisare il *fumus boni iuris* posto che non vi sarebbe violazione

Altra disposizione comune alle varie amministrazioni confluite nel nuovo comparto, sulla quale vale la pena soffermarsi, è quella che prevede come, nei casi in cui non si raggiunga l'accordo sulle materie indicate nelle specifiche sezioni e il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, l'amministrazione possa provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. In ogni caso è previsto che l'amministrazione debba proseguire le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo. Una sorta di disposizione paracadute che consente di superare l'*horror vacui*, ma al contempo lasciare che venga proficuamente raggiunto un accordo.

2.3. — *Flessibilità nella gestione dei rapporti di lavoro* — Altro capitolo trasversale di grande interesse è quello concernente il ricorso alla flessibilità nei rapporti di lavoro. In tutte le sezioni del nuovo contratto ricorre la sequenza delle varie tipologie flessibili cui le diverse amministrazioni possono far ricorso. Vale qui la pena fare un cenno al fatto che con la riforma Madia si è provato definitivamente a risolvere il problema del precariato e del ricorso eccessivo nelle amministrazioni, specie universitarie, alle tipologie di lavoro flessibile. Queste previsioni vanno certamente coniugate e temperate con la *ratio* sottesa a tutte le previsioni in materia di stabilizzazione. Detto altrimenti, le p.a. che abbiano fatto ricorso alla finestra aperta dal Ministero, per regolarizzare la propria posizione attingendo ai punti organico, per così dire fuori sacco (5), messi a disposizione proprio in nome di questo percorso di regolarizzazione postuma, è opportuno che facciano attenzione nel reiterare situazioni *borderline* con il ricorso, per esempio, ai contratti a termine.

2.4. — *I boni mores e le strategie delle parti negoziali* — La nuova stagione contrattuale presenta profili di indubbio interesse con riguardo al capitolo destinato all'attuazione dei comportamenti impeccabili dentro le amministrazioni, e cioè la sequenza di disposizioni destinate alla promozione della correttezza comportamentale cui è tenuto ciascun lavoratore nel rispetto degli obblighi che discendono dal contratto di lavoro.

È interessante osservare come le disposizioni comuni paiono replicare i codici di condotta sinora allegati ai contratti. Si tratta di un lungo elenco

del contratto laddove venga disposta l'esclusione dal tavolo decentrato dei rappresentanti appartenenti alle Oo.Ss. non firmatarie del Ccnl.

(5) Ai sensi della circolare n. 3 del 23 novembre 2017.

dei comportamenti del «buon dipendente» che in alcuni casi intercettano pure condotte plurioffensive: in grado, cioè, di integrare pure gli estremi del reato di abuso d'ufficio.

Nelle disposizioni comuni a tutte le amministrazioni raggruppate sotto l'egida di questo contratto è previsto che «le violazioni da parte dei dipendenti, degli obblighi disciplinati all'art. 11 [...], danno luogo, secondo la gravità dell'infrazione, all'applicazione delle seguenti sanzioni disciplinari previo procedimento disciplinare: a) rimprovero verbale, ai sensi del comma 4; b) rimprovero scritto (censura); c) multa di importo variabile fino a un massimo di quattro ore di retribuzione; d) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a dieci giorni; e) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino a un massimo di sei mesi; f) licenziamento con preavviso; g) licenziamento senza preavviso».

Ovviamente, tutto ciò ferme restando le disposizioni di cui al d.lgs. n. 165/2001.

Le parti negoziali hanno, cioè, voluto normare con dovizia di dettagli il delicato capitolo della responsabilità disciplinare nonostante la norma figlia della riforma Madia non avesse sovvertito il *trend* dell'attribuzione di competenza al legislatore. Va rammentato che l'art. 40 del d.lgs. n. 165/2001, testo novellato, continua a disporre che «... Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità, la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge...». La legge è assai provvida di disposizioni in materia disciplinare e ben si poteva sostenere che gli spazi fossero già saturi per un intervento delle parti negoziali. Eppure queste ultime si sono premurate di intervenire proprio per evitare di rimanerne fuori da un settore così delicato come quello dei procedimenti disciplinari.

2.5. — *Le disposizioni sul rapporto di lavoro* — Ai fini, invece, dell'innovazione del sistema di qualificazione del personale, è prevista l'istituzione di una apposita Commissione paritetica presso l'Aran con il compito di elaborare, entro il prossimo mese di luglio, una specifica proposta di revisione del medesimo sistema. Tale Commissione dovrà pure rivedere gli inquadramenti del personale operante nelle Aou in relazione all'evoluzione dei sistemi di classificazione del sistema sanitario nazionale. Dopo annose *querelle*, alla Commissione è affidato il compito di procedere a una verifica della disciplina prevista per i Collaboratori ed esperti linguistici (Cel) anche sulla base di una ricognizione dei trattamenti economici riconosciuti nella contrattazione integrativa degli Atenei.

Fra le disposizioni comuni merita di essere segnalata quella che riconosce al sistema di valutazione un ruolo centrale nella incentivazione del personale. È previsto, infatti, che «ai dipendenti che conseguano le valutazioni più elevate, secondo quanto previsto dal sistema di valutazione dell'amministrazione, è attribuita una maggiorazione dei premi individuali, secondo la disciplina prevista nelle rispettive sezioni, che si aggiunge alla quota di detto premio attribuita al personale valutato positivamente sulla base dei criteri selettivi. 2. La misura di detta maggiorazione, definita in sede di contrattazione integrativa, non potrà comunque essere inferiore al 30% del valore medio *pro capite* dei premi attribuiti al personale valutato positivamente ai sensi del comma 1. 3. La contrattazione integrativa definisce altresì, preventivamente, una limitata quota massima di personale valutato, a cui tale maggiorazione può essere attribuita».

In ultimo, si segnala l'introduzione della disciplina delle ferie solidali, che consente ai dipendenti con figli minori in gravi condizioni di salute, che necessitano di una particolare assistenza, di godere delle ferie cedute da altri lavoratori ma anche delle quattro giornate di riposo per le festività soppresse (artt. 46 per l'Università e 71 per le istituzioni ed Enti di ricerca).

3. — *Il contratto collettivo nazionale del comparto Funzioni locali* —

3.1. — *Ambito di applicazione e parti speciali* — Il Ccnl 2016-2018 per il comparto Funzioni locali, dopo i prescritti pareri di legge e la positiva certificazione della Corte dei conti, rilasciata il 15.5.2018, è stato siglato in via definitiva tra Aran e Organizzazioni sindacali il 21 maggio del 2018. Il contratto si applica ai circa 467.000 dipendenti pubblici delle Regioni, degli Enti locali, delle Camere di commercio e di altri Enti territoriali, indicati nell'art. 4 del Ccnq del 2016. È stata, inoltre, prevista una specifica sezione per la Polizia locale, che riconosce e valorizza le peculiarità di questa tipologia di personale, attraverso la previsione di specifici trattamenti economici anche servendosi dei proventi derivanti dalle violazioni del codice della strada (artt. 56-*bis*/56-*sexies*).

3.2. — *Le nuove relazioni sindacali* — Il modello di relazioni sindacali si articola nella contrattazione integrativa e nella partecipazione, che viene particolarmente valorizzata in quanto ritenuta indispensabile per «instaurare forme costruttive di dialogo tra le parti, su atti e decisioni di valenza generale degli enti, in materia di organizzazione o aventi riflessi sul rapporto di lavoro ovvero a garantire adeguati diritti di informazione sugli stessi» (art. 3).

Per la contrattazione integrativa si individuano, necessariamente, soggetti, materie, tempi e procedure di contrattazione (artt. 7 e 8). Anche in questa tornata contrattuale è prevista la possibilità di sviluppare la contrattazione integrativa in chiave territoriale, sebbene, in considerazione dei diversi enti e soggetti ai quali, oggi, si applica il contratto, con indicazioni più generiche di quanto avveniva in passato (6); pertanto, l'art. 9 del Ccnl stabilisce semplicemente che tale modalità di contrattazione può svolgersi sulla base di protocolli di intesa tra gli enti interessati e le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del contratto nazionale di comparto, e che l'«iniziativa può essere assunta, oltretutto dalle associazioni nazionali rappresentative degli enti del comparto, da ciascuno dei soggetti titolari della contrattazione integrativa, ivi compresa l'Unione dei Comuni nei confronti dei Comuni a essa aderenti e delle parti sindacali».

Quanto alla partecipazione, la sua valorizzazione è espressa attraverso una declinazione della stessa diversa, almeno in parte, dalle precedenti esperienze contrattuali.

In primo luogo, l'informazione-modalità partecipativa – sicuramente già ampiamente nota e utilizzata – si manifesta prevalentemente, se non esclusivamente, in chiave preventiva. L'art. 4 del contratto recita, infatti, che «L'informazione deve essere data nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali [...] di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte», e, soprattutto, che «sono oggetto di informazione tutte le materie per le quali...» si preveda «il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione».

In secondo luogo, si introduce il *confronto*. Quest'ultimo, che può essere avviato su richiesta delle organizzazioni sindacali ma anche a iniziativa della stessa amministrazione, sostituisce la modalità partecipativa della concertazione (che, in passato, per gli enti oggi riconducibili al comparto Funzioni locali affiancava l'informazione), incidendo in maniera decisamente maggiore sulle scelte organizzative dei diversi enti. Si tratta, infatti, di una modalità «attraverso la quale si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, al fine di consentire ai soggetti sindacali di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'ente intende

(6) Vd., ad esempio, l'art. 6 del Ccnl Regioni e Autonomie locali 1998-2001, che la prevedeva solo per gli enti di minori dimensioni demografiche, nonché per le Ipab (ora Aziende pubbliche di servizi alla persona) prive di dirigenza.

adottare» (art. 5) (7). Tuttavia, è bene rammentare che le materie oggetto di confronto non possono essere oggetto di contrattazione, e non a caso il contratto stabilisce che all'esito del confronto si redigerà una mera «sintesi dei lavori e delle posizioni emerse» (art. 5).

Si prevede, altresì, l'istituzione di un organismo paritetico di partecipazione per gli enti con un numero di dipendenti pari o superiore a 300, al fine di realizzare una modalità relazionale finalizzata al coinvolgimento partecipativo delle organizzazioni sindacali su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'ente (in riferimento, ad esempio, alle politiche formative, al lavoro agile e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro). Le Province possono costituire l'organismo in forma associata, sulla base di protocolli di intesa tra gli enti interessati e le organizzazioni sindacali (art. 6).

3.3. — *La nuova disciplina del rapporto di lavoro: trattamento economico e normativo* — In materia di trattamento economico, il contratto attribuisce aumenti tabellari a regime (compresi tra 52 e 92 euro al mese) e un elemento perequativo della retribuzione (corrisposto mensilmente fino al mese di dicembre del 2018) con valori più elevati per le categorie e posizioni economiche collocate nelle fasce più basse della scala parametrica. Sono riconosciuti anche gli arretrati contrattuali per il periodo 2016-2017 (artt. 64-66).

Il contratto ha previsto specifici strumenti per consentire la piena attuazione dei principi di meritocrazia e selettività dei compensi. In particolare è stato individuato un nuovo meccanismo per l'attribuzione degli incentivi economici del personale, con l'obiettivo di riconoscere premi aggiuntivi a coloro che abbiano ottenuto valutazioni più elevate. In questo ambito, si è provveduto anche a un riassetto organico delle disposizioni che regolano la costituzione e l'utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione integrativa per l'erogazione dei trattamenti economici accessori (artt. 68-69).

Proprio al fine di valorizzare il personale, il contratto dedica alcuni articoli anche alla loro formazione professionale – profilo, a dire il vero, non ignorato dai precedenti contratti collettivi –, sia sul versante delle modalità di erogazione della formazione sia in tema di risorse destinate a tale scopo (artt. 53-55).

(7) Può essere utile a tal fine ricordare la definizione di consultazione rinvenibile nell'art. 8 del Ccnl del comparto Regioni ed enti locali 1998-2001: «La concertazione si svolge in appositi incontri [...] durante la concertazione le parti si adeguano, nei loro comportamenti, ai principi di responsabilità, correttezza e trasparenza».

Nella disciplina del rapporto di lavoro, particolare attenzione è stata poi dedicata al regime delle assenze. Tra i nuovi istituti si segnalano: i permessi orari per l'effettuazione di terapie, visite specialistiche ed esami diagnostici (art. 35); la disciplina delle ferie solidali, che consente ai dipendenti con figli minori in gravi condizioni di salute, che necessitano di una particolare assistenza, di poter utilizzare le ferie cedute da altri lavoratori (art. 30). Sono state anche ampliate le tutele riconosciute in caso di malattie gravi che richiedano terapie salvavita: infatti, le condizioni di miglior favore, prima circoscritte ai soli giorni di assenza nei quali si effettuano le terapie, sono state estese anche al periodo successivo nel quale sia impossibile tornare al lavoro per gli effetti invalidanti dovuti alle terapie effettuate (art. 37).

Altra novità rilevante incrocia il tema delle pari opportunità e della tutela del lavoro femminile; nel contratto si stabilisce che le donne vittime di violenza, oltre al riconoscimento di appositi congedi retribuiti, potranno avvalersi anche di una speciale aspettativa. Per le stesse, viene altresì prevista la possibilità di ottenere il trasferimento ad altra sede in tempi rapidi e con procedure agevolate (art. 34). Il contratto ha inoltre recepito le nuove disposizioni sulle unioni civili, prevedendo che tutte le tutele riferite al matrimonio riguardino anche ciascuna delle parti dell'unione civile (art. 48).

Tenendo conto delle modifiche intervenute in materia di responsabilità contrattuale dei dipendenti pubblici, anche a opera del d.lgs. n. 75/2017, è stato revisionato il codice disciplinare dei dipendenti pubblici, prevedendo, in particolare, specifiche sanzioni in caso di assenze ingiustificate in prossimità dei giorni festivi o per le assenze collettive (art. 59). Sotto il profilo procedurale, si segnala la possibilità di pervenire anche alla determinazione concordata della sanzione, ma solo nei limiti espressamente previsti per tale istituto (art. 63).

Infine, attenzione è stata dedicata all'utilizzo dei lavori flessibili. Anche in questo caso è stato necessario adeguare le disposizioni dei previgenti contratti collettivi alle nuove disposizioni contenute nel d.lgs. n. 81/2015. E così si è stabilito un limite di durata massima per i contratti a termine e un limite percentuale del personale da assumere con tale forma contrattuale, che le parti confermano essere, così come previsto dal legislatore, pari al 20% dell'organico, seppur con diverse eccezioni (art. 50). Il limite percentuale del 20% è riproposto anche per l'utilizzo di manodopera in somministrazione (art. 52). Inoltre si è provveduto a rafforzare le tutele previste per i lavoratori assunti con questi contratti, nel pieno rispetto del principio di non discriminazione (art. 51). Coerentemente, poi, con le politiche di stabilizzazione e il superamento del precariato nelle pubbliche

amministrazioni, si dispone, ad esempio, che, in caso di assunzione a tempo indeterminato, i periodi di lavoro svolti in precedenza con contratto a termine possano essere valutati adeguatamente nelle procedure di reclutamento (art. 51).

4. — *Il contratto collettivo nazionale del comparto Sanità* —

4.1. — *Ambito di applicazione* — Il contratto collettivo nazionale del lavoro 2016-2018 per il comparto Sanità, come quello per le Funzioni locali, è stato firmato in via definitiva tra Aran e Organizzazioni sindacali il 21 maggio del 2018. La firma è intervenuta dopo i prescritti pareri di legge e la positiva certificazione della Corte dei conti rilasciata il 15.5.2018. Il contratto si applica ai circa 543.000 dipendenti pubblici delle Aziende sanitarie e ospedaliere del Ssn, policlinici, universitari, Arpa, istituti zooprofilattici sperimentali e altri istituti di cura, come individuati dall'art. 6 del Ccnq del 2016.

4.2. — *Le nuove relazioni sindacali* — Anche il modello di relazioni sindacali per il comparto Sanità si articola nella contrattazione integrativa e nella partecipazione.

La contrattazione integrativa, al pari di quanto avviene per gli altri comparti, viene potenziata non solo sugli istituti economici di utilizzo dei fondi, che si semplificano, passando da tre a due (8), ma riguarderà, ad esempio, anche l'organizzazione dei servizi e l'organizzazione di lavoro, quando hanno ripercussioni sulle professionalità o le condizioni di lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori, le percentuali di utilizzo del *part-time* o l'elevazione delle indennità destinate al turno notturno e alla pronta disponibilità.

Quanto alla partecipazione, anche per questo contratto, si rinviene l'informazione, declinata nei termini di informazione preventiva (art. 4) e il *confronto* che si svolgerà su una serie di materie tra le quali – per le rilevanti ricadute sull'attività lavorativa dei dipendenti di questo particolare comparto – possono essere qui richiamate quelle relative all'orario di lavoro, agli appalti, ai criteri di conferimento o di revoca degli incarichi, ai criteri di programmazione dei servizi di pronta disponibilità (art. 5). Nel comparto Sanità, la peculiarità di tale modello partecipativo si rinviene nella pos-

(8) Gli artt. 80 e 81 del Ccnl istituiscono, rispettivamente, il Fondo condizioni di lavoro e incarichi (destinato a supportare le politiche organizzative delle aziende) e il Fondo premialità e fasce (diretto a supportare le politiche della premialità in senso ampio).

sibilità di un suo sviluppo a livello regionale. L'art. 6 del Ccnl stabilisce infatti che, ferma restando l'autonomia contrattuale delle aziende e degli enti, le Regioni possono emanare linee generali di indirizzo per lo svolgimento della contrattazione integrativa in una serie di materie (quali, ad esempio, l'utilizzo delle risorse aggiuntive regionali o alle modalità di incremento dei fondi in caso di aumento delle dotazioni organiche), proprio *previo confronto* con le organizzazioni firmatarie del contratto collettivo di comparto. Inoltre, nei processi di riorganizzazione o riordino che prevedano modifiche degli ambiti aziendali, il tavolo di confronto regionale tratterà tanto dei criteri di scorporo o aggregazione dei fondi nei casi di modifica degli ambiti aziendali, quanto dei criteri generali relativi ai processi di mobilità e riassegnazione del personale. In tal modo le parti individuano uno spazio di discussione pure in quelle situazioni in cui si prevedono processi di riorganizzazione dei servizi sanitari a livello regionale.

È, altresì, istituito un organismo paritetico per l'innovazione.

4.3. — *La disciplina degli incarichi di funzione* — Una parte del contratto è dedicata a ridefinire l'ambito degli incarichi organizzativi e professionali che sostituiscono gli incarichi di posizione e di coordinamento.

Per gli incarichi di organizzazione — i cui specifici contenuti e requisiti sono diversificati a seconda dei ruoli di appartenenza: personale del ruolo sanitario e dei profili di collaboratore professionale assistente sociale e assistente sociale *senior* (che sostituisce la figura dell'esperto) e personale appartenente ai ruoli amministrativo tecnico e professionale — si intendono quelle attività che richiedono lo svolgimento di funzioni con assunzione diretta di elevate responsabilità aggiuntive e/o maggiormente complesse rispetto alle attribuzioni proprie della categoria e del profilo di appartenenza, e che possono richiedere anche attività di coordinamento.

Quanto agli incarichi professionali, rivolti alle professioni sanitarie, il contratto li suddivide in incarichi di professionista «specialista» ed «esperto», e per ciascuno di essi specifica i requisiti necessari per la relativa attribuzione (art. 16).

La disciplina degli incarichi, nel suo complesso, rappresenta un primo passo nella direzione del tema più generale della revisione del sistema di classificazione del personale, che, al pari di quanto previsto per gli altri contratti di comparto di questa tornata contrattuale, viene demandato a un'apposita Commissione paritetica (art. 12). Quest'ultima è istituita con il preciso compito di: a) individuare una possibile diversa articolazione e semplificazione delle categorie, dei livelli economici e delle fasce; b) effettuare un'analisi delle declaratorie, delle specificità professionali e delle

competenze avanzate ai fini di una loro valorizzazione; c) verificare se esistono nuovi profili e come recepire i contenuti della legge n. 3/2018 per il riordino delle professioni sanitarie nell'ambito del sistema sanitario nazionale (cd. legge Lorenzin), rispetto all'istituzione della nuova area delle professioni socio-sanitarie.

4.4. — *Disposizioni sul rapporto di lavoro: trattamento economico e normativo* — In materia di trattamento economico, il contratto riconosce aumenti economici, pari a circa 86 euro medi. Gli incrementi sul tabellare sono stati calcolati mantenendo inalterata la scala parametrica già esistente. È stato previsto anche un elemento perequativo della retribuzione, che presenta valori più elevati per le categorie e posizioni economiche collocate nelle fasce più basse della scala parametrica.

L'accordo interviene su molti aspetti normativi quali le assenze; i permessi orari per l'effettuazione di terapie specifiche (art. 37); la disciplina delle ferie e dei riposi solidali (art. 34); i congedi per le donne vittime di violenza, per le quali è altresì prevista la possibilità di essere esentate per un anno dai turni gravosi una volta rientrate in servizio (art. 39). In materia di formazione del personale, si segnala la possibilità di usufruire delle 150 ore per il diritto allo studio anche per partecipare a corsi di formazione organizzati da Ordini o da Collegi professionali (art. 48). Un insieme di interventi che, complessivamente, incidono positivamente sul livello di tutela riconosciuto alle lavoratrici e ai lavoratori di questo comparto.

Particolare attenzione merita il tema dell'orario di lavoro (art. 27). Viene confermato l'orario normale di lavoro di 36 ore settimanali e non sono previste deroghe alla pausa delle 11 ore consecutive di riposo tra un'attività lavorativa e l'altra. A tale scopo si è previsto che sia considerato orario di lavoro, e, pertanto, determini la sospensione del periodo di riposo, la partecipazione sia alle riunioni di reparto sia alle iniziative di formazione obbligatoria. La scelta contrattuale di limitare le deroghe ai periodi di riposo è, tra l'altro, pienamente coerente con l'obiettivo di incrementare gli organici anche attraverso specifici accordi destinati a superare il precariato nella Sanità. Il contratto, infine, istituisce i tempi di vestizione che variano a seconda dei diversi contesti: 15 minuti là dove è necessario il passaggio di consegna e 10 minuti nelle altre ipotesi. I tempi potranno poi essere aumentati in sede di contrattazione integrativa.

Anche per questo comparto sono previsti meccanismi di valutazione che attribuiscono incentivi economici del personale, con l'obiettivo di riconoscere premi aggiuntivi a coloro che abbiano ottenuto valutazioni più elevate.

Infine, in attuazione della riforma Madia, il contratto ha operato una revisione del codice disciplinare dei dipendenti pubblici, prevedendo, in particolare, anche per questo comparto specifiche sanzioni in caso di assenze ingiustificate in prossimità dei giorni festivi o per assenze collettive.

Riferimenti bibliografici

- Bellardi L. *et al.* (a cura di) (2007), *Contratti integrativi e flessibilità nel lavoro pubblico riformato*, Cacucci, Bari.
- Bellavista A. (2018), *I rinnovi contrattuali*, in *Il lavoro alle dipendenze delle p.a. dopo la «riforma Madia»*, Cedam, Wolters Kluwer, 157 ss.
- Zoppoli L. (2018), *La «riforma Madia» del lavoro pubblico*, in *Il libro dell'anno del diritto 2018*, Treccani, Roma, 347 ss.