



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

9 février 2015

**Pièce n°1**

***Unione Italiana del Lavoro U.I.L. Scuola-Sicilia c. Italie***  
Réclamation n° 113-2014

**RECLAMATION**

**Enregistrée au secrétariat le 14 novembre 2014**

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX  
COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI**

Département de la Charte sociale européenne  
et du Code européen de sécurité sociale  
Direction générale Droits de l'homme et Etat de droit

Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

**RÉCLAMATION COLLECTIVE**

**Unione Italiana del Lavoro  
U.I.L. Scuola – Sicilia**  
(Via Enrico Albanese n. 19-90138 Palermo)

**c.**

**Italie**

a) Préambule

Par la présente réclamation, la U.I.L. (Unione Italiana del lavoro) Scuola Sicilia, en la personne du secrétaire responsable M. Claudio Parasporo, à laquelle est joint le procès-verbal du Congrès de la U.I.L. Scuola Sicilia du 25 juin 2014, représenté par M<sup>e</sup> Marco Lo Giudice et par M<sup>e</sup> Luigi Serino et, aux fins de la présente réclamation, domicilié à l'étude de M<sup>e</sup> Marco Lo Giudice à Palerme via Jung n° 12, demande au Comité européen des droits sociaux de déclarer que la législation italienne en matière d'amortisseurs sociaux et en particulier le décret interministériel n° 83473 du 1<sup>er</sup> août 2014, publié sur le site institutionnel du ministère du Travail et des Politiques sociales ([www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)) en date du 1<sup>er</sup> août 2014, est contraire aux articles suivants de la Charte sociale européenne révisée :

**Article 12 : Droit à la sécurité sociale**

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les parties s'engagent :

1. à établir ou à maintenir un régime de sécurité sociale ;
2. à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code européen de sécurité sociale ;
3. à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut ;
4. à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer :
  - a) l'égalité de traitement entre les nationaux de chacune des parties et les ressortissants des autres parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, y compris la conservation des avantages accordés par la législation de sécurité sociale, quelque puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des parties ;
  - b) l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale par des moyens tels que la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies conformément à la législation de chacune des parties.

**Article 25 : Droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur**

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, les parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme effective de protection.

**Article E : Non-discrimination**

La jouissance des droits reconnus dans la présente charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation.

La réglementation nationale vise en fait à exclure les travailleurs de la filière « Formation » de la région Sicile du régime d'octroi des amortisseurs sociaux par dérogation en s'appuyant sur des critères sélectifs qu'il faut considérer comme manifestement déraisonnables.

**b) Sur la légitimation active du Secrétaire général de la U.I.L. Scuola à présenter la présente réclamation.**

La U.I.L. Scuola est une organisation syndicale démocratique, unitaire et à but non lucratif. Selon l'article 1 de ses statuts, elle est constituée par le personnel dirigeant, enseignant, éducatif, administratif, technique et auxiliaire, travaillant dans des institutions et établissements scolaires et éducatifs, dans les institutions scolaires et culturelles italiennes à l'étranger et dans la formation professionnelle, indépendamment de leurs convictions politiques et religieuses, pour la promotion et la défense d'intérêts professionnels, économiques, sociaux et moraux communs dans le respect des principes de la démocratie et de la liberté consacrés dans la Constitution républicaine.

La U.I.L. Scuola est adhérente, au niveau national, de la U.I.L. et, au niveau international, des syndicats de catégorie de la Confédération Syndicale Internationale (CSI) et de la Confédération européenne des syndicats (CES).

Parmi ses objectifs statutaires (article 2), la U.I.L. Scuola a pour mission d'intervenir activement sur tous les problèmes qui, en tout lieu, remettent en cause - directement ou indirectement - le rôle et les intérêts communs des travailleurs.

S'agissant des organes régionaux, l'article 10 des statuts dit expressément que les structures régionales, parmi lesquelles se trouve le Secrétariat général, « œuvrent, en pleine autonomie, dans le respect des présents statuts et des statuts confédéraux ».

Le Comité européen des droits sociaux, dans sa décision sur l'admissibilité de la réclamation n° 23/2003 (Syndicat occitan de l'éducation c. France) rappelle qu'aux fins de la procédure de réclamations collectives, la représentativité est une notion autonome, qui n'est pas nécessairement identique à la notion nationale de représentativité utilisée par chaque Etat partie du Conseil de l'Europe. Pour ce qui est de la réclamation précitée, le comité a affirmé que le syndicat en question exerçait, dans la zone géographique où il était implanté, des activités de défense des intérêts matériels et moraux des personnels de l'éducation dont il représentait un nombre considérable d'employés.

En l'espèce, le Secrétariat général de la U.I.L. Scuola représente, dans le cadre géographique d'appartenance, un nombre considérable d'employés dans le secteur de la « formation » qui, en vertu de la réglementation ici contestée, sont exclus du droit aux avantages prévus par la « cassa integrazione guadagni » (allocations de chômage partiel) par dérogation de manière tout à fait déraisonnable et discriminatoire par rapport aux autres catégories de travailleurs.

Toujours au préalable, il convient de rappeler qu'il incombe au CEDS d'apprécier non seulement la réglementation et les pratiques internes contraires à la Charte sociale européenne mais aussi les lacunes législatives et administratives susceptibles de rendre vain l'exercice des droits protégés par cette même charte.

En vertu de cela, la présente réclamation doit être considérée comme recevable, car elle est identique à celle présentée par une autre organisation syndicale, représentative au niveau national, conformément aux critères de l'article 1 paragraphe 5 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne.

#### **c) Sur la légitimation passive de l'Etat italien contre lequel la réclamation collective est déposée**

L'Italie (Etat visé par la présente réclamation) a ratifié la Charte sociale européenne, rendue exécutoire par la loi n 30 du 9 février 1999, sur la « ratification et l'exécution de la Charte sociale européenne révisée, accompagnée de ses annexes, en date du 3 mai 1996 à Strasbourg ». De même, par la loi n°298 du 28 août 1997, l'Etat a ratifié et rendu exécutoire le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne relatif au système des réclamations collectives.

#### **d) Cadre normatif de référence en matière d' « amortisseurs sociaux ».**

Par le terme « amortisseurs sociaux », on entend une série de mesures destinées à apporter un soutien économique aux travailleurs qui ont perdu leur emploi. Ces instruments sont utilisés par les entreprises en crise qui doivent procéder à la réorganisation de leurs structures et réduire le coût du travail.

Ce sujet a récemment fait l'objet d'une réforme avec l'adoption de la loi n°92 du 28 juin 2012 qui s'articule autour de « trois piliers » :

- 1) Permanence de la protection de la relation de travail ;
- 2) Assurance sociale pour l'emploi ;
- 3) Instruments de gestion des excédents structurels, destinés aux travailleurs âgés sortant du monde du travail.

Dans le premier pilier, on trouve des instruments destinés à des personnes suspendues en raison d'une crise temporaire (« cassa integrazione guadagni » ordinaire et extraordinaire, fonds de solidarité bilatéraux) et des instruments prévus pour les travailleurs du tertiaire, les entreprises du transport aérien, les agences de voyage, les apprentis, les travailleurs ayant un contrat de fourniture, les travailleurs à domicile, non visés par la réglementation sur la « cassa integrazione guadagni » (dite « Cassa integrazione » par dérogation).

Dans le cadre du premier pilier de cette réforme, on a prévu, dans une perspective de transition pour les années 2013-2016, la possibilité d'accorder ou de prolonger des traitements d'intégration salariale et de mobilité « par dérogation » à la réglementation en vigueur, dans les limites des ressources financières prévues à cette fin, (à savoir la « Cassa integrazione » par dérogation).

**De fait, étant donné les « situations d'emploi spécifiques d'importance nationale », il a été décidé, avec le D.L. n° 54 du 21 mai 2013, modifié par la loi n° 85 du 18 juillet 2013, d'augmenter les ressources destinées au financement des « amortisseurs sociaux » par dérogation, tout en prévoyant la nécessité de définir des critères d'octroi de ces « amortisseurs sociaux » par dérogation en respectant les équilibres budgétaires.**

**Pour répondre à cette nécessité de définir des critères d'octroi (objectifs et subjectifs), le décret interministériel (ministère du Travail de concert avec le ministre de l'Economie et des Finances) n°83473 du 1<sup>er</sup> août 2014, a été adopté, puis publié le 4 août de la même année sur le site institutionnel du ministère du Travail et des Politiques sociales ([www.lavoro-gov.it](http://www.lavoro-gov.it)).**

Le décret interministériel dispose, dans ce sens, à son article 2 intitulé : « Cassa Integrazione Guadagni » par dérogation :

*« 1. Le traitement d'intégration salariale par dérogation à la réglementation en vigueur peut être octroyé ou prolongé pour les travailleurs subordonnés ayant des qualifications d'ouvriers, d'employés et de cadres, y compris les apprentis et les travailleurs ayant des contrats de fourniture, sous réserve de justifier d'au moins 12 mois d'ancienneté dans l'entreprise à compter de la date de début de la période d'intervention de la « cassa integrazione guadagni » par dérogation, lorsque ces travailleurs sont suspendus de leur emploi ou effectuent des prestations de travail à horaires réduits en raison de la contraction ou de la suspension de l'activité productive pour les causes suivantes :*

- a) situation de l'entreprise due à des événements provisoires et non imputables à l'entrepreneur ou aux travailleurs ;*
- b) situation de l'entreprise déterminée par des situations temporaires de marché ;*
- c) crise de l'entreprise ;*
- d) restructuration ou réorganisation.*

*2. Le traitement mentionné au paragraphe 1 ne peut en aucun cas être accordé en cas de cessation de l'activité de l'entreprise ou d'une partie de celle-ci.*

*3. Seules les entreprises visées à l'article 2082 du Code civil peuvent demander le traitement mentionné au paragraphe 1.*

*4. Les priorités d'intervention au niveau territorial sont recensées dans des accords-cadres, conclus au niveau régional, dans le respect des principes établis par le présent décret.*

5. Aux fins de l'intervention de la « cassa integrazione guadagni » par dérogation en faveur des travailleurs du secteur de la pêche, il est procédé à l'évaluation des causes spécifiques précisées dans les accords conclus au niveau ministériel ;

6. Dans le but de garantir la vérification préalable de la compatibilité financière, les régions communiquent rapidement à l'Inps, selon des modalités définies par celui-ci, les accords pour l'octroi des amortisseurs sociaux par dérogation conclus à leur niveau ou communiqués rapidement à ces régions, dans le respect des termes du paragraphe 7.

7. L'entreprise présente, par voie télématique, à l'Inps et à la région, la demande d'octroi ou de prolongation du traitement d'intégration salariale par dérogation à la réglementation en vigueur, accompagnée de l'accord, dans un délai de 20 jours à compter de la date où a commencé la suspension ou la réduction des horaires de travail. En cas de présentation tardive de la demande, le traitement de la CIG par dérogation commence à partir du début de la semaine précédant ladite date de présentation.

8. Pour pouvoir bénéficier des traitements d'intégration salariale par dérogation, l'entreprise doit avoir préalablement utilisé les instruments ordinaires de flexibilité, y compris les congés résiduels.

9. Pour les entreprises non soumises à la réglementation en matière de « cassa integrazione » ordinaire ou extraordinaire ni à celle des fonds mentionnés à l'article 3, paragraphes 4 à 41, de la loi n° 92 du 28 juin 2012, il est possible d'octroyer, pour chaque unité productive, le traitement de « cassa integrazione guadagni » par dérogation:

1. à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et jusqu'au 31 décembre 2014, pour une période ne dépassant pas 11 mois par an ;

2. à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et jusqu'au 31 décembre 2015, pour une période ne dépassant pas cinq mois par an ;

10. Pour les entreprises soumises à la réglementation en matière de « cassa integrazione » ordinaire ou extraordinaire et aux règles sur les fonds mentionnés à l'article 3, paragraphes 4 à 41, de la loi n° 92 du 28 juin 2012, le dépassement des délais prévu à l'article 6 de la loi n° 164 du 20 mai 1975, et à l'article 1 de la loi n° 223 du 23 juillet 1991, ne peut être appliqué qu'en cas de situation exceptionnelle, liée à la nécessité de préserver l'emploi, et en présence de perspectives concrètes de reprise de l'activité productive et, en tout état de cause, dans le respect des délais suivants :

1. à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 jusqu'au 31 décembre 2014, le traitement de « cassa integrazione guadagni » par dérogation peut être octroyé pour une période ne dépassant pas 11 mois par an ;

2. à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2015, pour une période ne dépassant pas 5 mois par an ;

11. Dans le calcul des périodes mentionnées aux paragraphes 9 et 10, on inclut toutes les périodes de bénéfice de l'intégration salariale par dérogation, même ceux correspondant à diverses mesures d'octroi et de prolongation.

12. En cas de crise touchant des unités de production situées dans une seule région ou province autonome, cette dernière, dans un délai de 30 jours à compter de la présentation de la demande de l'entreprise et après enquête et vérification des conditions préalables, quantifie les charges estimées et prend, dans les limites des ressources allouées, la mesure d'octroi du traitement d'intégration salariale par dérogation. La région ou la province autonome transmet la décision d'octroi à l'Inps par le système informatique des percepteurs, selon les modalités établies par l'Inps.

*Cette dernière vérifie la cohérence de la décision avec l'estimation préalable de la mesure, et en cas d'issue positive, verse le traitement octroyé.*

*13. Dans le cas de crises touchant des unités productives situées dans plusieurs régions ou provinces autonomes, le ministère du Travail et des Politiques sociales, dans un délai de 30 jours à compter de la mise à disposition de la demande par l'Inps, après enquête et vérification des conditions préalables, quantifie les charges estimées et transmet dans un délai de 15 jours la mesure d'octroi, dans le respect des limites de dépenses programmées par la législation en vigueur, au ministère de l'Economie et des Finances afin d'en obtenir l'accord. Afin de permettre le contrôle prévu à l'article 5, le ministère du Travail et des Politiques sociales en transmet copie à l'Inps dans un délai de cinq jours à compter de l'adoption de la mesure.*

*14. Tous les mois, les entreprises doivent impérativement présenter à l'Inps les modèles d'allocation du traitement avant le 25<sup>e</sup> jour du mois suivant celui de l'obtention du traitement ».*

**S'agissant de l'objet de la présente réclamation, il importe de s'arrêter sur la partie de l'alinéa 3 qui limite l'octroi des amortisseurs sociaux « seulement aux entreprises indiquées à l'article 2082 du Code civil ».**

Avec cet énoncé, l'accès aux amortisseurs sociaux par dérogation n'est ouvert qu'aux personnes pouvant prétendre à la qualification d'entrepreneurs.

Sur ce point, le ministère du Travail et des Politiques sociales – Direction générale des amortisseurs sociaux et des incitations à l'emploi (Direzione generale degli Ammortizzatori sociali ed I.O.), dans sa circulaire n° 19 du 11 septembre 2014, dit entre autres que « *le paragraphe 3 de l'article 2 prévoit que le traitement de « cassa integrazione guadagni » par dérogation peut être demandé seulement par des personnes juridiques qualifiées d'entreprises, telle que décrites par l'article 2082 du Code Civil.*

*A cet égard, il est précisé que les petits entrepreneurs décrits à l'article 2083 du Code civil (cultivateurs directs du fonds, artisans, petits commerçants) relèvent aussi du champ d'application défini par le paragraphe 3. Les petits entrepreneurs sont en effet soumis au statut général des entrepreneurs, avec quelques spécificités définies par la loi, afin de réduire et de simplifier les formalités ».*

Jusqu'ici, les dispositions normatives semblent, sans aucun problème, conformes aux préceptes constitutionnels et européens.

**Cependant, en ce qui concerne précisément le « secteur sicilien de la formation » (on entend par cette expression l'ensemble régional tout entier des entités qui œuvrent dans le secteur de la formation), on constate une « discrimination flagrante ».**

Cette violation des principes énoncés par la Charte sociale européenne procède, de l'avis du requérant, de la mesure du 23 octobre 2014 prise par le ministère du Travail et des Politiques sociales – Direction générale des amortisseurs sociaux et des incitations à l'emploi – Division IV et signée par le directeur général, M. Ugo Menziani, Protocole n° 40/0002691, qui a pour objet la définition des modalités d'application du décret interministériel n° 83473 du 1<sup>er</sup> août 2014 sur les critères d'octroi des amortisseurs sociaux par dérogation à la réglementation en vigueur.

La faiblesse persistante de la production de la région Sicile et en particulier les spécificités notables de l'emploi dans le secteur de la formation professionnelle, ont poussé l'autorité régionale à s'adresser au ministère compétent pour vérifier si ces organismes pouvaient ou non bénéficier de ces avantages, sachant bien que, dans des moments particuliers de crise de l'emploi comme celle que nous vivons actuellement, des formes d'amortisseurs sociaux par dérogation peuvent être d'une importance

capitale pour éviter le démantèlement de certaines qualifications professionnelles, telles que celles à l'œuvre dans le secteur de la formation.

*La mesure précitée affirme cependant que « l'article 2, paragraphe 3, du décret interministériel n° 83473 du 1<sup>er</sup> août 2014 dispose que les entreprises indiquées à l'article 2082 du Code civil peuvent demander le traitement de « cassa integrazione guadagni » par dérogation à la réglementation en vigueur.*

*Selon l'article 3, paragraphe 1, de ce même décret, les travailleurs qui viennent d'entreprises faisant l'objet de l'article 2082 du Code civil peuvent bénéficier du traitement de mobilité par dérogation.*

*La circulaire n° 19 du 11 septembre 2014 a rappelé que le traitement de la « cassa integrazione guadagni » par dérogation peut être demandé seulement par des personnes juridiques qualifiées d'entreprises, telles que décrites à l'article 2082 du Code civil. Il a également été précisé que les petits entrepreneurs mentionnés à l'article 2083 du Code civil relèvent aussi du champ d'application défini par le paragraphe 3 de l'article 2. Les petits entrepreneurs sont en effet soumis au statut général des entrepreneurs, avec quelques spécificités définies par la loi, afin de simplifier et de réduire les formalités.*

*Les mêmes considérations valent aussi pour définir des entreprises dont les travailleurs peuvent bénéficier du traitement de mobilité par dérogation.*

*La référence à l'article 2082 du Code civil faite dans le décret en question permet de considérer que seules les entreprises qualifiables de telles selon la définition civiliste de l'entrepreneur peuvent bénéficier du traitement par dérogation.*

*A cet égard, la région demande un avis sur la possibilité d'élargir l'accès à ces traitements aux travailleurs employés par d'autres acteurs économiques tels que des associations à but non lucratif ou des organismes de formation professionnelle qui présentent dans leur acte constitutif la poursuite d'un « objectif idéal à but non lucratif ». Cette même région Sicile estime en effet que, dans notre ordre juridique, prévaut une définition plus large de la notion d'entreprise que celle strictement civiliste.*

*On estime que cette interprétation extensive de la norme énoncée à l'article 2, paragraphe 3, du décret interministériel n° 83473 du 1<sup>er</sup> août 2014, proposée par la région, vise à inclure parmi les personnes qui peuvent demander les traitements d'intégration salariale par dérogation, les opérateurs économiques qui ne peuvent être qualifiés d'entrepreneurs aux termes de l'article 2082 du Code civil, tels que les associations et les organismes de formation à but non lucratif, est contraire au précepte normatif qui renvoie expressément et exclusivement à la notion civiliste d'entreprise. Ces mêmes considérations valent aussi pour les travailleurs qui peuvent bénéficier du traitement de mobilité par dérogation ».*

*L'autolimitation prescrite par le ministère de la Condition de l'accès à la « cassa integrazione guadagni » par dérogation, imposée par l'article 2, paragraphe 3, du D.M. 83473/14 est erronée, déraisonnable et, à ce titre, source d'une discrimination intolérable.*

**En premier lieu, la mesure précitée exclut l'inclusion des organismes de formation à but non lucratif du régime d'octroi de la Cassa integrazione guadagni « par dérogation » en renvoyant expressément à l'interdiction d'une interprétation extensive.**

Selon le ministère, les associations à but non lucratif n'auraient pas droit au statut d'entrepreneur aux termes de l'article 2082 du Code civil qui interdit de donner à leur inclusion une interprétation extensive.



Tel n'est pas le cas.

Il suffit de citer ce qu'affirme la Cour suprême de cassation sur la définition d'entrepreneur pour voir que, sur le plan intérieur, les associations à but non lucratif peuvent se rattacher à la notion d'entrepreneur.

La Cour de cassation va dans ce sens en affirmant que « *la notion d'entrepreneur, aux termes de l'article 2082 du Code civil, doit s'entendre au sens objectif, car il faut reconnaître le caractère entrepreneurial de l'activité économique organisée rattachable à une donnée objective inhérente à l'aptitude à réaliser la rémunération des facteurs productifs, le but non lucratif, qui concerne le motif subjectif qui pousse l'entrepreneur à exercer son activité, restant juridiquement non pertinent ... Par ailleurs, aux fins de l'exercice de l'activité effectuée (article 2195, paragraphe 1, du Code civil) pour intégrer l'objectif lucratif, la capacité, au moins tendancielle, des bénéficiaires à poursuivre l'équilibre budgétaire est reconnue comme suffisante* » (Cass. Civ., section III, arrêt du 19 juin 2008 n° 16612 ; de même, l'arrêt Cass. n° 20815/2006 dit que l'objectif idéal ne préjuge pas de l'attribution du caractère d'entreprise).

Sur le plan national, la notion exposée à l'article 2082 du Code civil n'accorde donc aucune importance au but lucratif de l'organisme. Ce n'est pas par hasard que de nombreux organismes de formation sont inscrits au registre des entreprises. L'inclusion d'organismes à but non lucratif dans la notion d'entreprise ne représente pas une interprétation extensive ultérieure par rapport à celle faite par la jurisprudence suprême.

Il ne fait aucun doute que le renvoi à l'article 2082 du Code civil, fait par le D.M. 83473/14, doit être considéré comme concernant non seulement la lettre, mais aussi l'interprétation fournie sur cette norme écrite par le « droit vivant », surtout en référence aux organes juridictionnels suprêmes à qui incombe l'exercice du « droit appliqué » (*law in action*).

**D'ailleurs, dans l'Annexe à la Charte sociale européenne révisée (Portée de la Charte sociale européenne révisée en ce qui concerne les personnes protégées, dans le cadre de la ratification de la Charte sociale européenne), ratifiée par la loi n° 30/1999, il est affirmé au paragraphe 3 [des articles 21 et 22] qu'« aux fins d'application de ces articles, le terme " entreprise " est interprété comme visant un ensemble de biens matériels et immatériels, ayant ou non la personnalité juridique destiné à la production de biens ou à la prestation de services, dans un but économique, et disposant du pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché ».**

Pour confirmer la nature d'entreprise des organismes de formation, il suffit de constater que :

1) Le tribunal de Palerme, dans sa décision n° 9422 du 28 octobre 2011, a admis le CEFOP – Centre de formation professionnelle, exerçant des activités de promotion et de gestion des cours de qualification, de requalification, et de spécialisation destinés aux travailleurs de l'agriculture, de l'industrie, des services et des activités tertiaires dans les secteurs de l'assistance sociale, du tourisme, du sport et autres, à la procédure d'administration extraordinaire dans la mesure où elles étaient considérées comme faisant partie des « entreprises soumises aux dispositions sur la faillite » ;

2) Le tribunal civil de Palerme, section IV civile et des faillites, par son arrêt du 26 janvier 2012, a ouvert la procédure d'administration extraordinaire du CEFOP – Centre de formation professionnelle, en rappelant que « [...] *aux termes de l'article 27 de la loi n° 270/99, les entreprises déclarées insolvable en vertu de l'article 3 sont admises à la procédure d'administration extraordinaire [...]* » ;

3) Le tribunal de Caltanissetta, section civile, par sa décision n° 13/2014 du 16 juin 2014 a déclaré la faillite de l'IRFAP (Istituto regionale per la Formazione e l'Addestramento Professionale) après avoir estimé qu'il « *exerçait des activités visant à la production de services auxquels étaient assimilables les cours de formation professionnelle qu'il a organisés à divers niveaux, qui supposent une activité entrepreneuriale même quand cette activité est destinée à répondre par des critères*

*d'ordre économique à des demandes à caractère général et aux objectifs altruistes comme, dans le cas de l'espèce, la formation professionnelle » ;*

4) Le Tribunal de Turin, section VI civile, dans la procédure n° 30131/2009 R.G./R. a déclaré ouverte la procédure d'administration extraordinaire de IAL CISL Piemonte, « *association non reconnue à but non lucratif, effectuant des activités entrepreneuriales* ».

C'est dans ce sens qu'allait d'ailleurs, dans les grandes lignes, l'Assessorat régional à la famille, aux politiques sociales et au travail, en faisant valoir, dans sa note du 10 octobre 2014, Protocole n° 5763 afin d'assurer l'homogénéité des parcours administratifs, la nature désormais « substantielle » d'entreprise des organismes de formation. Néanmoins, cela est resté sans suite et les travailleurs du secteur de la formation en Sicile, employés par des organisations en faillite, ne peuvent bénéficier de l'instrument de la « *cassa integrazione* » par dérogation, bien que ne subsiste aucune raison objective pouvant justifier une telle exclusion illégitime et irrationnelle.

**e) Violation de l'article 12, violation de l'article 25, violation de l'article E de la Charte sociale européenne révisée**

#### **Violation de l'article 12 de la Charte sociale européenne révisée**

L'interprétation « progressive » de la Charte est autorisée avant tout par la présence de divers articles qui font à l'Etat obligation de progresser constamment dans la mise en œuvre des droits. Ces engagements concernent la hausse progressive du niveau de sécurité sociale (article II –12.3). L'obligation de progrès inclut logiquement aussi une obligation de non régression, tant en ce qui concerne l'objectif matériel que la portée personnelle de la Charte. A la lumière de ce principe, le comité est autorisé à demander aux Etats si une politique, par exemple dans le domaine de la sécurité sociale, engendre un élargissement ou plutôt une contraction de la protection et de la population protégée, en tenant compte aussi d'une évaluation d'ensemble du rapport risques/bénéfices. S'agissant de la substance des droits, cette clé de lecture conduit à définir les conditions de la suffisance et de l'adéquation des droits protégés, ainsi que les situations de discrimination directe et indirecte, ou bien d'exclusion illégitime dans le cadre de la protection de la Charte. Concernant la substance des obligations des Etats, cette clé de lecture nous amène à évaluer le progrès des situations concrètes en termes démontrables et mesurables, et exige l'obtention de résultats dans un délai sûr et raisonnable, grâce à l'utilisation maximale des ressources disponibles.

Dans le cas soumis à l'attention du Comité européen des droits sociaux, le syndicat requérant soutient que **l'exclusion de tout le secteur sicilien de la formation de l'octroi de la « *cassa integrazione guadagni* » par dérogation sur la base de la thèse juridique déraisonnable avalisée par le ministère par la mesure du 23 octobre 2014, constitue une violation flagrante de l'article 12 de la Charte sociale européenne révisée.**

**Sur ce point, il convient de relever que la mise en place d'un système d'intégration salariale, comme instrument de sécurité sociale en faveur des travailleurs des entreprises en crise ou devant se réorganiser, impose d'octroyer le bénéfice de cet instrument d'aide sans créer de disparités de traitement, surtout si ces disparités sont liées à des exigences budgétaires.**

Comme l'a plusieurs fois affirmé le Comité européen des droits sociaux, il incombe aux Etats de mettre en œuvre les dispositions de la Charte non seulement sur le plan formel ou juridique mais aussi sur le plan pratique et effectif, et même financier (Cfr., *International Association Autism-Europe (IAAE) c. France*, Réclamation n° 13/2002, décision sur le fond du 4 novembre 2003, point 53 ; *Maragopoulous Foundation for Human Rights (MFHR) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le fond du 6 décembre 2006, point 228 ; *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le fond du 5 décembre 2007, point 61)

Tout cela pour dire que l'exclusion de presque 2 650 travailleurs dans la région Sicile de l'octroi de ce régime de sécurité sociale n'est pas due à l'exigence de réaffirmer la suprématie de l'interprétation littérale, mais qu'elle a simplement pour objectif de contenir les coûts d'une garantie sociale, en violation flagrante des obligations prises par l'Etat italien pour rendre actuels et concrets les droits garantis par la Charte sociale européenne.

Si l'on garantit un régime de sécurité sociale aux « entreprises » en crise, on ne voit pas en effet pourquoi les « entreprises » du secteur de la formation doivent être exclues, alors que selon la jurisprudence nationale suprême, elles relèvent pacifiquement de la notion d'entrepreneur définie par l'article 2082 du Code civil.

Le fait que l'exclusion de la Cassa integrazione par dérogation constitue une discrimination de plein droit est confirmé par la directive très récente de la directrice générale A. Corsello, selon laquelle « le secteur de la formation professionnelle sur lequel le ministère a rendu l'avis du 23 octobre 2014 à la demande conforme de l'assesseur régional au travail pro tempore, est considéré comme pouvant bénéficier de cet avantage jusqu'au 31 juillet 2014 ».

Cette dernière décision succincte ne fait que remarquer et relever la discrimination produite par l'interprétation donnée par la note du ministère du Travail et des Politiques sociales du 23/10/2014, Protocole n° 40, étant donné que la protection de la CIG par dérogation, qui est octroyée au secteur de la formation jusqu'au 31 juillet 2014 « régresse » à compter du 1<sup>er</sup> août 2014 en vertu précisément de la mesure précitée.

Ainsi l'obligation de non rétroactivité (voir *infra*) est violée de manière flagrante.

#### **Violation de l'article 25 de la Charte sociale européenne révisée**

Selon l'article 25 : « *en vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, les parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme effective de protection* ». Dans une conclusion récente concernant un rapport sur la Turquie, ce comité a rappelé que, tout en ayant une marge d'appréciation discrétionnaire du choix de la garantie protégeant le travailleur, l'Etat doit en tout état de cause procéder à des choix raisonnables, en considérant que l'exclusion d'un travailleur justifiant d'une ancienneté inférieure à un an, d'un régime de sécurité sociale, doit être considérée comme non conforme à l'article 25 de la Charte (« la situation de la Turquie n'est pas conforme à l'article 25 de la Charte au motif que les salariés qui ont travaillé moins d'un an pour la même entreprise sont exclus de la protection contre l'insolvabilité de leur employeur »).

Dans ce sens, on estime que la « Cassa Integrazione Guadagni » par dérogation, qui doit être considérée comme une protection du travailleur contre l'état de crise ou les impératifs de réorganisation de l'entreprise, doit être garantie dans le respect de la marge d'appréciation, selon des choix raisonnables.

C'est pourquoi il n'est pas conforme à la Charte d'exclure de la protection accordée par la « Cassa Integrazione Guadagni » par dérogation tout le secteur de la formation, étant donné que cette exclusion se fonde sur la conclusion erronée que les entreprises qui œuvrent dans ce secteur ne relèvent pas de la notion d'entreprise alors que, bien au contraire, elles sont considérées au sein de l'ordre juridique comme des entreprises à tous les effets.

## **Violation de l'article E de la Charte sociale révisée**

A cet égard, on estime que l'Etat italien, en excluant a priori les organisations à but non lucratif du secteur de la formation de la possibilité d'obtenir la CIG par dérogation, fait preuve d'un comportement arbitraire et inique, porteur d'une discrimination flagrante et intolérable qui est contraire à l'article E de la Charte sociale européenne révisée.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a d'ailleurs demandé de réorienter les programmes d'austérité, en critiquant l'importance première donnée à la composante des mesures d'austérité concernant les réductions draconiennes de la dépense publique dans des secteurs qui permettent une jouissance effective des droits fondamentaux.

Ce faisant, l'Etat italien ne fait qu'exclure une partie importante des travailleurs de mesures de sécurité sociale nécessaires pour garantir la stabilité du revenu, de manière discriminatoire et sans raison objective légitime pouvant justifier un tel comportement.

### **f) Conclusion**

A la lumière de cette réclamation, sous réserve de présenter d'autres mémoires, il est demandé au Comité européen des droits sociaux de :

- constater la violation de l'article 12, de l'article 25 et de l'article E de la Charte sociale européenne en raison de l'exclusion des organisations à but non lucratif, mais assimilables à la définition d'entreprises, de l'octroi de la « Cassa Integrazioni Guadagni » par dérogation, à compter du 1<sup>er</sup> août 2014 ;
- adopter toute mesure considérée comme indispensable pour éliminer les violations des articles précités de la Charte sociale ;
- faire peser sur l'Etat italien les frais de la présente procédure.

### **g) Utilisation de la langue italienne**

La partie réclamante demande à pouvoir employer la langue italienne dans tout document écrit de la défense, concernant la présente procédure.

### **h) Demande de mesure immédiate (article 36 du règlement)**

En vertu de l'article 36 du règlement, il est demandé au Comité européen d'adopter une mesure immédiate, nécessaire pour éviter le risque de dommage irréparable, et d'assurer le respect effectif des droits reconnus par la Charte sociale européenne, en invitant l'Etat italien à éliminer les effets produits par l'interprétation administrative donnée par la note du ministère du Travail et des Politiques sociales du 23/10/2014 Protocole n° 40. A cet égard, il est précisé que la situation de plus de 2 600 travailleurs qui se sont retrouvés soudainement sans aucun salaire pour faire face à leurs besoins personnels et familiaux, comporte un dommage non seulement possible comme le demande l'article 36 du règlement paragraphe 2, mais certain.

### **i) Contact pour les communications relatives à la présente procédure**

(...)

1) **Index des pièces jointes :**

Statuts UIL Scuola ;  
Procès-verbal de la nomination du Secrétaire général de la UIL Scuola Sicilia ;  
Décret interministériel n°83473 du 1<sup>er</sup> août 2014 ;  
Circulaire n°19 du 11/09/2014 ;  
Note de la région Sicile Protocole 5763 du 10 octobre 2014 ;  
Note du ministère du Travail et des Politiques sociales du 23/10/2014 Protocole n°40 ;  
Arrêt du tribunal de Turin du 17 juillet 2009 ;  
Sentence du tribunal de Caltanissetta du 16 juin 2014 ;  
Arrêt du tribunal de Palerme du 26 janvier 2012 ;  
Sentence du tribunal de Palerme du 24 octobre 2011 ;  
Arrêt de la Cour de cassation n°16612 du 19 juin 2008 ;  
Directive de la Directrice générale du travail.

Signature : le Secrétaire général de l'Unione Italiana Lavoratori (UIL Scuola)