



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

5 April 2024

Case Document No. 6

Sindacato Autonomo Comitato Nazionale Pompieri (CO.NA.PO.) v. Italy
Complaint No. 214/2022
Complaint No. 215/2022

**CO.NA.PO.'S RESPONSE TO THE GOVERNMENT'S
SUBMISSIONS ON THE MERITS
(original in Italian)**

Registered at the Secretariat on 29 February 2024

COMITE' EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX

STRASBOURG

EXECUTIVE SECRETARY OF THE EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS

DEPARTMENT OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER

DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW

COUNCIL OF EUROPE

DGI-ESC-COLLECTIVE-COMPLAINTS@COE.INT

SOCIAL.CHARTER@COE.INT

MEMOIRE DE L'ORGANISATION SUR LE BIEN - FONDE'

EN REPLIQUE A CELUI DE L'ETAT DEFENDEUR

(ART. 7 DU PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA C.S.E. ET ART. 31§ 2 RÈGLES DE PROCEDURE)

*** * ***

RECLAMATIONS nnos. 214/2022 et 215 / 2022

CO.NA.PO. contre. l' ITALIE

Napoli, Italia, 28 Febbraio 2024

Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux
Service 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

Envoyé par courriel électronique : dgi-esc-collective-complaints@coe.int ; social.charter@coe.int

OBJET: Réclamations Collectives reunies 214 et 215/2022 CO.NA.PO. contre la République italienne.

**MEMOIRE DE L'ORGANISATION SUR LE BIEN - FONDE'
EN REPLIQUE A CELUI DE L'ETAT DEFENDEUT
(Art. 7 du Protocole Additionnel à la C.S.E. et Art. 31§ 2 Règles de Procedure)**

Illustre Signor Presidente del Comitato Europeo dei Diritti Sociali,
Egregi Signori Segretario Esecutivo e Vice Segretario Esecutivo,
Conformemente agli Artt. 7 del Protocollo Addizionale alla Carta Sociale Europea (CSE) e art. 31§ 2 delle
Regole di Procedura, e facendo seguito alle istruzioni di cui alla vostra lettera Ref ► 266/2023 LV/IU del 20
dicembre 2023,

il CO.NA.PO.,

sottopone la seguente Risposta alla memoria sul merito dello Stato Italiano del 1 dicembre 2023.

La presente risposta è redatta in lingua italiana conformemente al combinato disposto tra l'art. 1 lettera
c) del Protocollo Addizionale alla CSE e l'art. 24 del Regolamento di Procedura.

RISPOSTA SUL MERITO DEI RECLAMI

I. INTRODUZIONE E PROCEDURA

1. In data 15 settembre 2022 il CO.NA.PO ha sottoposto al Comitato Europeo dei Diritti Sociali due
paralleli Reclami, al quale sono stati assegnati i numeri 214 e 15 2022.

**2. IL CO.NA.PO. premette che i due Reclami sono ben DIVERSI tra loro e quindi verranno trattati in
questa memoria in modo ordinato e separato.**

**3. Il Reclamo 214/2022 riguarda i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 e tuttora in servizio, è ben
diverso dal Reclamo n. 215/2022, che riguarda i Vigili del Fuoco pensionati tra il 2010 e il 2020 ma
traggono entrambi la loro origine dalle stesse riforme giuridiche che interessano la materia trattata.**

4. Con decisione del 23 maggio 2023 il Comitato ha disposto la riunione dei due Reclami
conformemente all'art. 26°§1 del Regolamento di procedura

5. Con decisione di ammissibilità del 7 luglio 2023 il Comitato dei Diritti Sociali ha dichiarato ammissibile
il presente Reclamo, superando le obiezioni del Governo sollevate con memoria del 25 novembre 2022. Il
Comitato ha riconosciuto che il CO.NA.PO possiede il titolo per proporre il presente Reclamo in quanto
sindacato rappresentativo (§ 13 della Decisione) conformemente all'art. 1(c) del Protocollo, e in quanto
le doglianze sollevate sono conformi all'art. 23 del Regolamento di procedura.

6. Il Comitato, nei paragrafi 1 e 2 della Decisione sull'ammissibilità (pag. 3) ha così riassunto le doglianze del CO.NA.PO:

“ 1. CO.NA.PO. states that Law No. 183/2010 of 4 November 2010 for the first time recognised the equivalence in terms of status among State civil defence forces (armed forces, police forces and the firefighters' corps), all of which are exposed to similar risks and strain, thereby creating a legitimate expectation of salary (and hence also pension) harmonisation amongst all serving members of the various forces and corps from that time onwards. However, according to CO.NA.PO. Decree-Law No. 76/2020, which guarantees treatment of firefighters in respect of salary and pension on equal terms with members of the other State civil defence forces in application of Law No. 183/2010, only applies to firefighters recruited as from 1 January 2020 without any provision being made for firefighters who were recruited or had retired before that date.

2. CO.NA.PO. alleges that the delay in allocating funds for the revaluation of firefighters' salaries and pensions as initially provided for by the aforementioned 2010 legislation and the failure to take into account service performed by firefighters who were appointed or retired before 2020 constitute:

- a breach of the right to fair remuneration and an increased rate of remuneration for overtime work (Article 4§§1 and 2 of the Charter);
- a breach of the guarantees to be provided in respect of inherently dangerous or unhealthy occupations (Article 2§4 of the Charter);
- a breach of the obligation to raise the system of social security to a higher level (Article 12§3 of the Charter).

3. In addition, CO.NA.PO. alleges a breach of the principle of non-discrimination (Article E of the Charter) in that the impugned measures affecting firefighters who were appointed before 2020 not only do not remedy the discrimination experienced by that group of firefighters in comparison with members of the other State civil defence forces, but also give rise to a new discrimination within the national firefighters' corps itself, namely between firefighters appointed before 1 January 2020 and those appointed after 1 January 2020.

7. In data 25 settembre 2023 il CO.NA.PO., ha indirizzato una lettera raccomandata alla segreteria e al capo di gabinetto del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, alla Rappresentanza dell'Italia presso il Consiglio d'Europa e all'Agente del Governo (**doc. 28**) proponendo, in ossequio al principio di leale cooperazione istituzionale e senza pregiudizio per la presente procedura, un tavolo di trattative per sanare in modo politico e negoziato, la situazione di lacuna legislativa e di violazione della Carta denunciate.

8. Questa lettera non ha avuto nessuna risposta da parte di nessun soggetto o Amministrazione dello Stato.

9. In data 1° dicembre 2023 il Governo Italiano ha sottoposto la sua memoria sul merito chiedendo che il presente Reclamo sia rigettato in quanto infondato. Il Governo non ha fatto nessun riferimento alla proposta politica sindacale del CO.NA.PO. .

II. OGGETTO DEI RECLAMI E OGGETTO DELLA PRESENTE MEMORIA

10. Il Reclamo n. 214/2022 , ha per oggetto:

- i. La riconosciuta uguaglianza e programmata armonizzazione tra Vigili del Fuoco e le altre forze di Difesa e protezione civile dello Stato, in particolare per rischi, pericoli e logoramento fin dal 2010;
- ii. L'armonizzazione salariale e pensionistica dei Vigili del Fuoco con le altre forze di difesa civile dello stato, raggiunta tardivamente solo nel 2020 (Legge finanziaria del 2020 e Decreto legge 76/2020) ma in modo incompleto,
- iii. Il fatto che questa eguaglianza salariale e pensionistica, introdotta in ritardo nel 2020 in attuazione della norma del 2010 (dieci anni prima), tuttavia, si applica solo per le assunzioni nel

Corpo dei VVFF a partire dal 1 gennaio 2020 ma nulla è disposto, come adeguamento del pregresso, per i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 e tuttora in servizio insieme a quelli assunto dal 2020, cioè con riferimento al trattamento della stragrande maggioranza del personale dei VVFF tuttora operante negli stessi servizi dei nuovi assunti.

- iv. il fatto che questa lacuna di legge produce allo stesso tempo sia una discriminazione interna al Corpo - sia esterna rispetto alle altre Forze di difesa civile dello stato -, perché per i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 (la maggioranza) la legge del 2020 non prevede niente e l'armonizzazione con le altre Forze dello Stato non si applica, e ciò rende nullo tutto il percorso legislativo di eguaglianza di trattamento in atto fin dal 2010;
- v. il fatto che queste circostanze si ripercuotono anche sull'aspetto pensionistico perché gli assunti prima del 1 gennaio 2020 non solo si vedranno versati oggi, stipendi e indennità minori rispetto a quelli che a parità di anzianità otterranno i colleghi assunti dopo il 1 gennaio 2020 che lavorano con loro, ma anche la stessa loro pensione futura risulterà penalizzata, perché la base contributiva pensionabile del loro rapporto di lavoro fino al 1 gennaio 2020 risulterà quella del precedente (e più deterioro) trattamento, con effetto di trascinamento di questa parte, sulla base della futura pensione. La loro futura pensione risentirà quindi per sempre dalla prima parte di contratto di lavoro meno favorevole fino al 2020.

11. **Il Reclamo n. 215/2002 ha per oggetto** il trattamento pensionistico dei Vigili del Fuoco pensionati tra il 2010 e prima del 2020, che il CO.NA.PO. denuncia essere peggiore dei colleghi Vigili del Fuoco pensionati dal 2020 in poi.

- i. Questa discriminazione deriva, secondo il CO.NA.PO., dalle riforme che innovano i trattamenti pensionistici dei membri del Corpo dei Vigili del Fuoco (Legge finanziaria del 2020 e Decreto legge 76/2020). Queste riforme, attuando una armonizzazione tra le pensioni dei Vigili del Fuoco e dei membri degli altri Corpi di Difesa Civile programmata fino dal 2010, nulla dispongono come adeguamento del pregresso, per i Vigili del Fuoco andati in pensione tra il 2010 e il 2020.
- ii. Pertanto i VV.FF. pensionati prima del 2020 sono risultati esclusi dallo stanziamento di fondi (che ha effetto solo per i pensionati dal 2020 in poi), pur essendo stati legittimati e promessi di questa equiparazione programmata fin dal 2010. Essi per l'inerzia del legislatore nell'implementazione, non ne potranno godere solo per il fatto che il sistema si è adeguato troppo tardi alle promesse armonizzazioni del 2010, e loro, nel frattempo, sono stati collocati in quiescenza entro il 31/12/2019 ;
- iii. Questo concretizza una arbitraria differenza temporale con i colleghi, ugualmente destinatari della l. 183/2010 e con loro partecipi delle rivendicazioni salariali e pensionistiche degli anni precedenti, che semplicemente hanno avuto la casualità o "fortuna" di andare in pensione a partire dal 1 gennaio 2020, e non entro il giorno prima (2019).

12. Secondo il CO.NA.PO., queste situazioni di lacuna della legislazione del 2020, come esposto nel Reclamo a pagina 16, mostrano un riconoscimento di eguaglianza solo apparente e non effettivo, cioè non rimediano a un quadro che viola ancora la Parte I, principio 4 della Carta Sociale Europea e gli articoli. 4 par. 1 e par. 2, l'art. 12 e l'art. E della Parte V della Carta Sociale Europea.

13. Pertanto la presente memoria è volta a sostenere la fondatezza di queste doglianze e a contestare la memoria del Governo Italiano.

III. LA MEMORIA DEL GOVERNO ITALIANO

14. Con la sua memoria del 1.12.2023, la difesa del Governo Italiano sembra dichiarare in sostanza:

- a. che la norma del 2010 aveva natura solo programmatica e che la effettiva tutela economica e previdenziale era demandata a successivi interventi legislativi (§§ 8-10)
 - b. che la realizzazione dell'armonizzazione avviene solo dal 2020 e che anche dal 2020 in poi l'effettiva armonizzazione è demandata a interventi successivi (§§ 11- 16)
 - c. che il principio dell'armonizzazione tra Vigili del Fuoco e altre Forze di Difesa civile dello stato è solo programmatico ed è demandato a interventi successivi (§§ 17-22)
 - d. Che nel “percorso di armonizzazione” la legge finanziaria del 2022 in vigore dal 2023, ha stabilito un allineamento “progressivo” di alcuni aumenti salariali fino a completamento dell'allineamento, senza specificare quando (§§ 24-29).
15. La memoria del Governo è superficiale e insoddisfacente, purtroppo evita le questioni denunciate, non risolve gli interrogativi del CO.NA.PO. e non prende posizione sulle lacune e le violazioni realmente sollevate. In particolare, riguardo a ciascun aspetto della risposta del Governo
- a. La natura “solo” programmatica della norma del 2010 non è qui in discussione, perché lo Stato l'ha comunque attuata nel 2020. Questo Reclamo lamenta le violazioni che nascono dalla errata legislazione del 2020 , che a causa di lacune sul diritto transitorio produce (o meglio non rimedia come avrebbe dovuto fare), dal 2020 in poi, violazioni della Carta Sociale Europea e discriminazioni sociali lavorative ed economiche con riferimento al trattamento di oggi e del futuro di tutti Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 e tuttora in servizio, violazioni che esistevano almeno fin dal 2010.
 - b. L'affermazione che l'effettiva armonizzazione, anche dopo il 2020 sia sempre rimandata a interventi futuri suona come un rinvio *ad libitum*, che rende il riconoscimento solo apparente e non effettivo. Con questa affermazione lo Stato sembra smentire se stesso e le sue progressive riforme.
 - c. La difesa del Governo non riconosce ancora, nonostante le leggi dello Stato, l'armonizzazione con le altre Forze dello Stato e non prende posizione sulle sollevate discriminazioni tra colleghi interni al Corpo e colleghi delle altre Forze. Non si comprende se l'armonizzazione esista oggi oppure non esista.
 - d. La difesa del Governo non spiega in cosa consista questo “percorso”, questo “allineamento progressivo”, non spiegando quando possa finire con un esito egualitario tra le Forze e quando possa pacificare il Corpo dei Vigili del Fuoco. La difesa del Governo non chiarisce le differenze salariali ancora esistenti.
16. Dalla lettura della difesa del Governo sembra che lo Stato Italiano eluda i problemi reali del Corpo dei Vigili del Fuoco con dichiarazioni e interventi solo apparenti, e che il tema dell'eguaglianza di trattamento sia una storia ... ancora ... infinita .

IV. ARGOMENTI, SUL MERITO, DEI RECLAMI

17. Tutte le premesse, l'antefatto, le circostanze e gli argomenti sollevati con il Reclamo introduttivo del 15 settembre 2022 devono essere intesi qui integralmente riprodotti e invocati. Il CO.NA.PO. invita il Comitato a considerare soprattutto l'antefatto contenuto nell'atto del 15 settembre 2022.

RIGUARDO IL RECLAMO N. 214/2022: i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020, in servizio con quelli assunti dopo il 2020

Sulla discriminazione (art. E CSE)

18. A causa della equiparazione tra Vigili del Fuoco e le altre Forze del 2020, che si applica solo a partire dal 2020 senza nessuna norma inter-temporale, **si crea una doppia discriminazione.**
19. **In questo Reclamo è in gioco la discriminazione salariale indennitaria e pensionistica dei Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 rispetto a quelli assunti dopo il 2020 ed entrambi oggi**

contemporaneamente in servizio nello stesso Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. Gli ultimi, secondo il quadro giuridico che si è sviluppato nel tempo hanno stipendi indennità e pensioni adeguati e armonizzati con i membri della altre Forze. Invece i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020, che sono ancora la maggioranza, è come se l'armonizzazione per loro non esistesse perché:

- a. a parità di anzianità di servizio otterranno, mentre sono in servizio, salari, indennità e retribuzioni minori di quelli che otterranno durante il loro servizio i nuovi colleghi assunti dopo il 2020;
- b. una volta in pensione, proprio a causa di una retribuzione e di una base imponibile e pensionabile minore, otterranno una pensione minore dei nuovi colleghi assunti dopo il 2020.

20. Come stabilisce il Comitato nella sua decisione sul merito del 19 settembre 2023, *Union Syndicale Solidaires SDIS c. France*, Réclamation n° 176/2019 et *Union Syndicale Solidaires SDIS c. France*, Réclamation n° 193/2020 (§ 93) **la Carta...impone agli Stati l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione sul lavoro, indipendentemente dallo status giuridico del rapporto di lavoro** (*Syndicat national des professions du tourisme c. Francia*, reclamo n. 6/1999, decisione sul merito del 10 ottobre 1999, § 24; *Quaker Council for European Affairs (QCEA) v. Grecia*, Reclamo n. 8/2000, decisione sul merito del 25 aprile 2001, § 20; *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norvegia*, Reclamo n. 74/2011, decisione sul merito del 5 luglio 2013, § 104; *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia*, Reclamo n. 91/2013, decisione sull'ammissibilità e sul merito del 12 ottobre 2015, § 235). **Gli atti discriminatori vietati sono tutti quelli che possono verificarsi nelle condizioni di lavoro in generale (principalmente: retribuzione, formazione, promozione, trasferimento, licenziamento e altri pregiudizi)** (Conclusioni XVI-1, 2002, Austria).

21. Per discriminazione si intende una differenza di trattamento tra persone che si trovano *in situazioni comparabili*, qualora non persegua una *finalità legittima* e non sia basata su *motivi oggettivi e ragionevoli o non sia proporzionata all'obiettivo* perseguito (*Union Syndicale Solidaires SDIS c. France*, , (§ 95) ; *Syndicat national des professions du tourisme c. Francia*, §§ 24 e 25).

22. **Comparabilità delle due situazioni trattate in modo diverso.** La doppia discriminazione che qui si denuncia, è sia interna al Corpo (tra colleghi Pompieri) che tra Corpi di Forze di Difesa civile dello Stato, e quindi riguarda due situazioni. Entrambe queste due situazioni **sono comparabili**

a. **Tra colleghi dello stesso Corpo** la condizione è comparabile perché tra colleghi Vigili del Fuoco non esistono differenze, soprattutto non può essere intesa come differenza il fatto dell'assunzione successiva al 2020 e quindi uno statuto economico migliore per i nuovi assunti. La Decisione *Union Syndicale Solidaires SDIS c. France* del 2023 stabilisce chiaramente che *"gli obiettivi della Carta come strumento di protezione dei diritti sociali non possono essere subordinati a considerazioni puramente economiche"* (§ 99).

b. **Tra membri di diversi Corpi di Forze di Difesa civile dello Stato** la condizione è comparabile perché è proprio la legge del 2020 che lo stabilisce sulla base delle analogie che si sono descritte nell'antefatto del Reclamo. La legislazione del 2020 tende a superare, attuando i dettati del 2010, il diverso trattamento tra membri delle Forze di difesa civile dello Stato e quindi è proprio la legislazione del 2020 che basa il suo presupposto sulla comparabilità.

23. **Contraddittorietà e assenza di un reale fine perseguito.** La legge del 2020 che avrebbe dovuto armonizzare le Forze e i Corpi, con la sua lacuna sull'adeguamento ed equiparazione del pregresso dei Vigili assunti prima del 2020, mantiene la discriminazione che dichiarava di superare, **e ne produce perfino una nuova interna**, con il risultato che lo scopo perseguito non è reale ma solo apparente o comunque è incompleto e contraddittorio. Tanto è sufficiente per ritenere la differenza di trattamento allegata discriminatoria *per assenza di uno scopo coerente e legittimo*. Il Comitato infatti ha ricordato che **l'obiettivo e lo scopo della Carta, in quanto strumento di tutela dei diritti umani, è quello di proteggere i diritti non solo teoricamente, ma anche di fatto** (*CIG/Portogallo*, Reclamo n. 1/1998, §32).

La conformità alla Carta non può essere garantita solo dall'apparente dato letterale della legislazione, ma gli Stati parte devono adottare misure per promuovere attivamente le pari opportunità e l'assenza di discriminazioni. Oltre al fatto che la legislazione non deve impedire l'adozione di misure o azioni positive, gli Stati sono tenuti ad adottare misure specifiche volte a rimuovere le disuguaglianze di fatto.

24. **Assenza di motivi oggettivi e ragionevoli.** Non esistono motivi oggettivi e ragionevoli dell'esistenza di questa lacuna che sta causando le due differenze di trattamento. Come è stato ampiamente esposto e dimostrato nella parte di Antefatto del Reclamo, i Vigili del Fuoco sono e devono essere tutti eguali tra loro, e tutti i Vigili del Fuoco, sia quelli assunti prima del 2020 che dopo tale data, ambiscono alla loro equiparazione alle altre Forze di difesa civile dello Stato.
25. In definitiva, a causa della lacuna della norma che si occupa degli assunti prima del 2020, l'intervento legislativo del 2020 pur disponendo per l'avvenire nel senso apparente dell'eguaglianza, finisce per produrre effetti negativi di trascinamento e quindi retroattivi per la categoria di lavoratori qui rappresentati, proprio loro che per primi si erano battuti fin da prima del 2010 per l'adeguamento rispetto alle altre Forze, e che oggi devono sostenere lo stesso servizio dei nuovi assunti.
26. Invece, i principi dell'Ordinamento italiano prevedono che *la legge non dispone che per l'avvenire* (art. 11 delle Disposizioni della legge in generale) e dottrina e giurisprudenza hanno chiarito che i limitati effetti retroattivi di alcune norme non devono comunque ledere il legittimo affidamento, e devono trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrastare con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (*ex multiis*, Corte Costituzionale, Sent. n. 274 del 2006).
27. In questo caso, al di là della natura o meno programmatica della legislazione del 2010, sembra difficile che tutti i Vigili del Fuoco, in particolare quelli assunti prima del 2020, non nutrano la legittima aspettativa a una chiarezza normativa che ponga fine alle diseguaglianze e sancisca l'armonizzazione con le altre Forze, e "metta un punto" consentendo a tutti i Vigili del Fuoco in servizio contemporaneo, di ripartire tutti in condizioni di eguaglianza.
28. Infatti la legislazione del 2020 è stata introdotta proprio per attuare e implementare quella del 2010 e per soddisfare la legittima aspettativa: sembra difficile, pertanto sostenere come fa il Governo, da un lato che dopo il 2010 occorre un'attuazione, e dall'altro che questa attuazione debba essere riconosciuta solo alla categoria dei "nuovi assunti".
29. **In questo senso si crea un doppio binario di trattamenti indennitari salariali e pensionistici tra i medesimi Vigili del Fuoco contemporaneamente in servizio.**
30. E' solo il caso di precisare che, se questa lacuna non fosse una svista ma l'effetto di sola applicabilità ai nuovi assunti fosse voluto, il legislatore italiano avrebbe scelto proprio di legiferare in senso discriminatorio.

Una eguale retribuzione equa e adeguata al carico di lavoro (Parte I principio 4, art. 4 §§ 1 -2 CSE)

31. Per i Vigili del Fuoco, con la legislazione progressiva culminata nel 2020 e poi successivamente si è fissato il principio che essi sono esposti al carico di lavoro, al logoramento, ai rischi lavorativi e sociali almeno pari alle altre Forze dello Stato.
32. Tuttavia per i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020, non sono state previste le misure salariali e gli adeguamenti indennitari e pensionistici che li equiparino alle altre Forze, in funzione di questi rischi accertati.
33. Secondo la Carta, tutti i lavoratori hanno diritto ad **un'equa retribuzione** che assicuri a loro e alle loro famiglie un livello di vita soddisfacente e dignitoso ... e a che sia riconosciuto il « **diritto (...) a un tasso retributivo maggiorato** »... in caso di straordinari o **in altri casi**. (Parte I, principio 4 della CSE, art. 4 par. 1 e par. 2 CSE).
34. Ebbene, come messo in luce anche dalle *Conclusions XV-2 - Slovak Republic - Article 4-1XV-2/def/SVK/4/1/EN*, del 01/07/2001, la mancata uguaglianza nel trattamento indennitario integra , per

questa sottocategoria di Vigili del Fuoco trascurati, una violazione dell'equa retribuzione dovuta invece ai Vigili del fuoco a paragone con le altre Forze della Difesa civile dello Stato sottoposte agli stessi tipi di rischi e usura.

35. Ciò è chiarito, in termini di stress dovuti all'orario e alle condizioni di lavoro anche dalla decisione : *Confédération générale du travail(CGT) v. France, complaint No. 154/2017, del 18/10/2018* la quale, con riferimento all'orario di lavoro, ricorda che « *by Article 4§2 of the Charter, the States Parties undertake "to recognise the right of workers to an increased rate of remuneration for overtime work, subject to exceptions in particular cases."* *The principle established by this provision is based on the assumption that overtime work requires increased effort on the part of the worker (Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 4§2). The Committee noted that 'overtime work' generally means "work ...performed outside or in addition to normal working hours."* (Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 4§2). *The Committee emphasises that Article 4§2 of the Charter is inextricably linked to Article 2§1 of the Charter which guarantees the right to reasonable daily and weekly working hours. **Workers working overtime must be paid at a higher rate than the normal wage rate** (Conclusions XIV-2, Statement of Interpretation on Article 4§2).*
36. Il CO.NA.PO reclama che, con riferimento ai Vigili del Fuoco assunti prima del 2020, la retribuzione non sia equa con riferimento alle altre categorie ora equiparate, come invece è stato previsto per gli assunti dopo il 2020.

L'importanza della tutela dal rischio e dai pericoli, e la necessità di misure compensative (art. 2§ 4 CSE)

37. Secondo la Carta, le parti contraenti la CSE, si impegnano « *ad eliminare i rischi inerenti ai lavori pericolosi o insalubri e, quando tali rischi non possono essere eliminati o sufficientemente ridotti, a garantire i lavoratori in tali occupazioni* » sia in termini di riduzione della durata di lavoro che di forme corrispettive supplementari (Art. 2 par. 4 CSE) (Conclusions XII-1 (1991), United Kingdom 273 ; Conclusions XX-3 (2014), Germany)
38. E' infatti noto che la compensazione finanziaria o le agevolazioni pensionistiche possono essere solo una iniziale parte del ristoro all'aumento del rischio e dell'usura, e che da soli non sono sufficienti per raggiungere lo scopo dell'art. 2 par 4 CSE Conclusions XIII-3 (1995) Greece ; 284 Conclusions 2003, Bulgaria ; Conclusions 2014, Italie.
39. Queste conclusioni del Comitato sembrano essere state osservate dall'Ordinamento Italiano con riguardo ai Vigili del Fuoco assunti dopo il 2020, ma non per quelli già in servizio assunti prima del 2020.

L'importanza dell'adeguamento del livello di scurezza e previdenza sociale (art. 12 CSE) . Le indennità di rischio dei Pompieri e la loro previdenza.

40. Come ribadito nei paragrafi precedenti, in base all'accertamento di una eguaglianza di rischi, logoramento e pericoli operato dalla legge in vigore dal 2020 in poi, si è realizzata l'armonizzazione salariale indennitaria e pensionistica tra i Vigili del Fuoco e le altre forze di difesa civile dello stato, programmata fin dalla legge 183/2010.
41. **Tuttavia per i Vigili del Fuoco assunti prima del 2020 e che lavorano insieme a quelli assunti dopo il 2020, non sono stati previsti gli adeguamenti indennitari che li equiparino alle altre Forze (applicabile solo ai nuovi assunti), con la conseguenza che i più "anziani" vivono in un binario parallelo e sfavorevole rispetto a quello dei nuovi colleghi.**
42. Come statuito dal Comitato, la Carta Sociale impone che gli Stati devono ampliare, migliorare e adeguare il loro sistema di sicurezza sociale. "L'ampliamento dei regimi, la protezione contro nuovi rischi sono esempi di miglioramento" (*Dichiarazione di interpretazione sull'articolo 12, Conclusioni 2009*).
43. Il Comitato ha sempre ritenuto che un sistema di sicurezza sociale ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, debba coprire i rischi sociali tradizionali fornendo prestazioni di livello sufficiente nei

seguenti settori: assistenza sanitaria in caso di pericoli e infortuni sul lavoro. L'articolo 12 § 3 CSE prevede **l'obbligo di adeguamento regolare in funzione dei nuovi rischi accertati**, (anche se sono sociali o economici).

44. Qualora l'Ordinamento nazionale non preveda adeguamento, ampliamento o sviluppo in funzione dei rischi accertati, il Comitato nella sua giurisprudenza ha tollerato questo effetto solo se: A) si trattasse di un periodo provvisorio, o B) se il non adeguamento fosse volto al mantenimento di un certo sistema di previdenza e sicurezza sociale (*Statement of interpretation on Article 12§3, Conclusions XIII-4*) e comunque C) non abbia impedito ai membri della società di continuare a godere di un'efficace protezione contro i rischi accertati (*Decision on the merits, Finnish Society of Social Rights v. Finland, Complaint No. 172/2018, 14/09/2022*).
45. **Nel caso in esame difettano tutti e questi tre presupposti che consentono il non-adequamento pensionistico, segnatamente perché: A)** l'effetto di discriminazione del mancato adeguamento delle indennità di rischio non è provvisorio ma produrrà trascinarsi continuativo nel trattamento di lavoro corrente e nella futura pensione..per sempre; **B)** questo non-adequamento settoriale non è volto al mantenimento di un sistema precedente, anzi, si mostra come svista o lacuna di una sola categoria, nell'opposto quadro di una riforma innovativa del sistema stesso; **C)** le lotte sindacali e i risultati ottenuti proprio con la legislazione del 2020 dimostrano l'intollerabilità del sistema precedente, tuttora rimasto in vigore per gli assunti prima del 2020.
46. Da quanto detto, risulta quindi inammissibile il non adeguamento previdenziale e pensionistico nei confronti della categoria di Vigili del Fuoco assunti prima del 2020, ed emerge una chiara violazione anche dell'art. 12 della Carta Sociale Europea.

RIGUARDO IL RECLAMO N. 215/2022: la situazione dei Vigili del Fuoco in pensione prima del 2020

Sulla discriminazione (art. E CSE)

47. A causa della equiparazione del 2020 tra Vigili del Fuoco che sarebbero andati in pensione dal 2020 in poi e le altre Forze, (equiparazione attuativa di una armonizzazione programmata fino dal 2010 ma che, per il suo ritardo nell'adozione si applica solo a partire dal 2020 senza nessuna norma intertemporale), **i Vigili del Fuoco pensionati prima del 2020 riceveranno una pensione minore rispetto a i colleghi Vigili del Fuoco pensionati dopo il 2020.** Questi ultimi, invece, secondo il quadro giuridico che si è sviluppato nel tempo fin dal 2010 hanno pensioni adeguate e armonizzate con i membri della altre Forze. **Al contrario per i Vigili del Fuoco pensionati prima del 2020, è come se l'armonizzazione, promessa e programmata fino dal 2010 non esistesse.**
48. Come stabilisce il Comitato nella sua decisione sul merito del 19 settembre 2023, *Union Syndicale Solidaires SDIS c. France, Réclamation n° 176/2019 et Union Syndicale Solidaires SDIS c. France, Réclamation n° 193/2020* (§ 93) la Carta...impone agli Stati l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione sul lavoro, indipendentemente dallo status giuridico del rapporto di lavoro (*Syndicat national des professions du tourisme c. Francia, reclamo n. 6/1999, decisione sul merito del 10 ottobre 1999, paragrafo 24; Quaker Council for European Affairs (QCEA) v. Grecia, Reclamo n. 8/2000, decisione sul merito del 25 aprile 2001, paragrafo 20; Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norvegia, Reclamo n. 74/2011, decisione sul merito del 5 luglio 2013, paragrafo 104; Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia, Reclamo n. 91/2013, decisione sull'ammissibilità e sul merito del 12 ottobre 2015, paragrafo 235*). Gli atti discriminatori vietati sono tutti quelli che possono verificarsi nelle condizioni di lavoro in generale (principalmente: retribuzione, formazione, promozione, trasferimento, licenziamento e altri pregiudizi) (Conclusioni XVI-1, 2002, Austria).
49. Per discriminazione si intende una differenza di trattamento tra persone che si trovano *in situazioni comparabili*, qualora non persegua una *finalità legittima* e non sia basata su *motivi oggettivi e*

ragionevoli o non sia proporzionata all'obiettivo perseguito (Union Syndicale Solidaires SDIS c. France, , (§ 95) ; Syndicat national des professions du tourisme c. Francia, §§ 24 e 25).

50. **Comparabilità delle due situazioni trattate in modo diverso.** La discriminazione che qui si denuncia, è **interna tra Pensionati Pompieri pre- e post 1 gennaio 2020**. La condizione è comparabile perché tra colleghi Vigili del Fuoco non esistono differenze, soprattutto non può essere intesa come differenza il fatto del mero andare in pensione prima o dopo il 1 gennaio 2020 e quindi uno statuto economico migliore per i pensionati post- riforma. La Decisione *Union Syndicale Solidaires SDIS c. France* del 2023 stabilisce chiaramente che *“gli obiettivi della Carta come strumento di protezione dei diritti sociali non possono essere subordinati a considerazioni puramente economiche”* (§ 99).
51. **Contraddittorietà e assenza di un reale fine perseguito.** La riforma del 2020 che avrebbe dovuto armonizzare le Forze e i Corpi, con la sua lacuna sui Vigili del fuoco che erano pensionati prima del 2020, mantiene la discriminazione che dichiarava di superare. Tanto è sufficiente per ritenere la differenza di trattamento allegata, discriminatoria per assenza di uno scopo coerente e legittimo. Il Comitato infatti ha ricordato che l'obiettivo e lo scopo della Carta, in quanto strumento di tutela dei diritti umani, è quello di proteggere i diritti non solo teoricamente, ma anche di fatto (*CIG/Portogallo*, Reclamo n. 1/1998, §32). La legislazione non deve impedire l'adozione di misure o azioni positive, gli Stati sono tenuti ad adottare misure specifiche volte a rimuovere le disuguaglianze di fatto.
52. **Assenza di motivi oggettivi e ragionevoli.** Non esistono motivi oggettivi e ragionevoli dell'esistenza di questa lacuna che sta causando la differenza di trattamento. Come è stato ampiamente esposto e dimostrato nella parte di Antefatto del Reclamo, i Vigili del Fuoco sono e devono essere tutti eguali tra loro, e tutti i Vigili del Fuoco, sia quelli pensionati prima del 2020 che dopo tale data, ambivano e ambiscono alla loro equiparazione alle altre Forze di difesa civile dello Stato.
53. In definitiva, a causa della lacuna della norma che si occupa dei pensionati prima del 2020, l'intervento legislativo del 2020 disponendo solo per l'avvenire nel senso apparente dell'eguaglianza, e non contemplando un trattamento per i soggetti andati in pensione tra il 2010 e il 2020, produce effetti negativi per la categoria dei pensionati qui rappresentati, proprio loro che per primi si erano battuti fin da prima del 2010 per l'adeguamento rispetto alle altre Forze.
54. In questo caso, al di là della natura o meno programmatica della legislazione del 2010, sembra difficile negare che tutti i Vigili del Fuoco e proprio tutti, compresi quelli pensionati prima del 2020, nutrissero la legittima aspettativa a una chiarezza normativa in materia pensionistica che ponesse fine alle disuguaglianze e sancisse l'armonizzazione con le altre Forze.
55. Infatti la legislazione del 2020 è stata introdotta proprio per attuare e implementare quella del 2010: sembra difficile, pertanto sostenere come fa il Governo che da un lato dopo il 2010 occorre una attuazione, e dall'altro la categoria “dimenticata” dalla norma attuativa del 2020 non possa sostenere di avere una aspettativa come invece è stata riconosciuta alla categoria dei pensionati a successivi all'entrata in vigore della norma del 2020.

L'importanza dell'adeguamento del livello di scurezza e previdenza sociale (art. 12 CSE) . Le indennità di rischio dei Pompieri e la loro previdenza.

56. Come ribadito nei paragrafi precedenti, **in base all'accertamento di una eguaglianza di rischi, logoramento e pericoli operato dalla legge in vigore dal 2020 in poi, si è realizzata l'armonizzazione salariale indennitaria e pensionistica tra i Vigili del Fuoco e le altre forze di difesa civile dello stato, programmata fin dalla legge 183/2010.**
57. Tuttavia per i Vigili del Fuoco andati in pensione prima del 2020, non sono stati previsti adeguamenti pensionistici che li equiparino alle altre Forze in funzione di questi rischi accertati.
58. **I rischi accertati e fissati come base della equiparazione, già anticipati nel 2010 non sono mai cambiati nel corso degli anni che vanno dal 2010 e 2020 e quindi, al di là del mero fatto temporale del**

momento dell'avvenuta implementazione, a parità di rischi deve corrispondere una parità di indennizzi e misure di sicurezza e previdenza sociale.

59. Come statuito dal Comitato, la Carta Sociale impone che gli Stati devono ampliare, migliorare e adeguare il loro sistema di sicurezza sociale. "L'ampliamento dei regimi, la protezione contro nuovi rischi sono esempi di miglioramento" (*Dichiarazione di interpretazione sull'articolo 12, Conclusioni 2009*).
60. Il Comitato ha sempre ritenuto che un sistema di sicurezza sociale ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, debba coprire i rischi sociali tradizionali fornendo prestazioni di livello sufficiente nei seguenti settori: assistenza sanitaria in caso di pericoli e infortuni sul lavoro. L'articolo 12 § 3 CSE prevede l'obbligo di adeguamento regolare in funzione dei nuovi rischi accertati, (anche se sono sociali o economici).
61. **Al di là del momento di adeguamento, i rischi che costituiscono le ragioni di equiparazione fissati nel 2020 sono sempre esistiti. Quindi la mancata applicabilità dei nuovi adeguamenti pensionistici alle pensioni dei soggetti che li hanno comunque corsi fino dal 2010, ma sono andati in pensione prima dell'entrata in vigore della legge del 2020, costituisce un mancato adeguamento previdenziale nei loro confronti.**
62. Qualora l'Ordinamento nazionale non preveda adeguamento, ampliamento o sviluppo in funzione dei rischi accertati, il Comitato nella sua giurisprudenza ha tollerato questo effetto solo se: A) si trattasse di un periodo provvisorio, o B) se il non adeguamento fosse volto al mantenimento di un certo sistema di previdenza e sicurezza sociale (*Statement of interpretation on Article 12§3, Conclusions XIII-4*) e comunque C) non abbia impedito ai membri della società di continuare a godere di un'efficace protezione contro i rischi accertati (*Decision on the merits , Finnish Society of Social Rights v. Finland, Complaint No. 172/2018, 14/09/2022*) .
63. **Nel caso in esame difettano tutti e questi tre presupposti, segnatamente perché: A) l'effetto di discriminazione del mancato adeguamento delle indennità di rischio non è provvisorio ma produrrà trascinarsi continuativo nella pensione..dei pensionati prima del 2020 per sempre; B) questo non-adequamento settoriale non è volto al mantenimento di un sistema precedente, anzi, si mostra come svista o lacuna di una sola categoria, nell'opposto quadro di una riforma innovativa del sistema stesso; C) le lotte sindacali e i risultati ottenuti proprio con la legislazione del 2020 dimostrano l'intollerabilità del sistema precedente, tuttora rimasto in vigore per i pensionati prima del 2020.**
64. Da quanto detto emerge anche una chiara violazione dell'art. 12 della Carta Sociale Europea.

CONCLUSIONI

Alla luce degli argomenti e delle circostanze che precedono, degli atti prodotti e del quadro illustrato,

il CO.NA.PO

a garanzia di una positiva attuazione della CSE in Italia e a tutela della categoria dei Vigili del Fuoco assunti prima del 1 gennaio 2020 e tuttora in servizio, trascurati dalla equiparazione attesa (e sottoposti contemporaneamente ai loro colleghi – sia VVF che non - che vivono situazioni e rischi identici, a un trattamento salariale e pensionistico peggiore) PER IL RECLAMO N. 214/2022

E

a garanzia di una positiva attuazione della CSE in Italia e a tutela della categoria dei pensionati Vigili del Fuoco prima del 2020 trascurati dalla equiparazione promessa (e sottoposti contemporaneamente ai loro colleghi pensionati dopo il 2020, a un trattamento pensionistico peggiore) PER L RECLAMO N. 215/2022

CHIEDE

CHE, il Comitato Europeo dei Diritti Sociali,

PER IL RECLAMO N. 214/2022

- rigetti le eccezioni sollevate dallo Stato Italiano nella sua memoria sul merito del 1.12.23;
- esamini la lacuna dell'ordinamento italiano con riferimento al trattamento dei Vigili del Fuoco assunti prima del 2020,
- dichiarando che la legislazione del 2020 non attua - ma anzi viola - la Carta Sociale Europea (Parte I, principio 4 della CSE, art. 4 § 1 e § 2 CSE ; art. 2 par. 4 CSE ; art. 12 CSE) e produce delle discriminazioni contrarie alla art. E – CSE.
- per l'effetto, indichi allo Stato Italiano di rimediare a ciò mediante :
 - o l'adozione e l'introduzione di misure positive di legislazione sociale, previdenziale e del lavoro a beneficio dell'intera categoria dei lavoratori assunti prima del 2020, qui rappresentati, introducendo
 - norme inter-temporali di equiparazione del loro trattamento salariale e di indennizzazione oggi, e pensionistico in futuro,
 - oppure un ristoro compensativo a forfaitper ottenere l'eguaglianza con i Colleghi assunti dopo il 2020 e con le altre Forze di Difesa Civile dello Stato;
 - o la previsione della liquidazione del danno dovuto al ritardo per non aver rimediato nei loro confronti alle differenze salariali, indennitarie e pensionistiche non percepite fino ad oggi

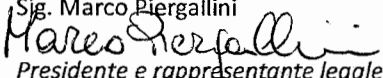
PER IL RECLAMO N. 215/2022

- rigetti le eccezioni sollevate dallo Stato Italiano nella sua memoria sul merito del 1.12.23;
- esamini le lacune dell'ordinamento italiano illustrate, rilevando le inattuazioni, le violazioni e le discriminazioni della Carta Sociale Europea denunciate, e
- per l'effetto, indichi allo Stato Italiano la loro rimozione, e ciò mediante
 - o l'introduzione di misure positive di legislazione previdenziale a beneficio dell'intera categoria di lavoratori tralasciati qui rappresentati , e segnatamente mediante misure intertemporali di equiparazione del trattamento pensionistico e (ora pensionati) per il danno dovuto alle differenze non percepite,
 - o, se del caso mediante un riconoscimento compensativo forfettario.

*** ** **

Con Osservanza,

Sig. Marco Piergallini


Presidente e rappresentante legale

Sindacato Autonomo CO.NA.PO - COMITATO NAZIONALE POMPIERI


Avvocato Michele Scolamiero


(Avvocato Federico Di Salvo)

Si allega alla presente Risposta la seguente documentazione

DOCUMENTI IN ALLEGATO

Doc. 28 – Lettera raccomandata elettronica (PEC) dell'Avv. Michele Scolamiero del 25 settembre 2023 , con ricevute di consegna.