

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XIX
n. 38

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (SESTA SEZIONE) DEL 27 GIUGNO 2024, CAUSA C-41/23, AV, BT, CV, DW CONTRO MINISTERO DELLA GIUSTIZIA. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA DAL CONSIGLIO DI STATO. POLITICA SOCIALE – ACCORDO QUADRO CES, UNICE E CEEP SUL LAVORO A TEMPO INDETERMINATO – CLAUSOLE 2 E 4 – PRINCIPIO DI NON DISCRIMINAZIONE – PARITÀ DI TRATTAMENTO IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E DI CONDIZIONI DI LAVORO – MAGISTRATI ONORARI E MAGISTRATI ORDINARI – CLAUSOLA 5 – MISURE DIRETTE A SANZIONARE IL RICORSO ABUSIVO AI CONTRATTI A TEMPO INDETERMINATO – DIRETTIVA 2003/88/CE – ARTICOLO 7 – FERIE ANNUALI RETRIBUITE

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 15 luglio 2024

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

27 giugno 2024 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 4 – Principio di non discriminazione – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Magistrati onorari e magistrati ordinari – Clausola 5 – Misure dirette a sanzionare il ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato – Direttiva 2003/88/CE – Articolo 7 – Ferie annuali retribuite»

Nella causa C-41/23 Peigli (i),

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 26 gennaio 2023, pervenuta in cancelleria in pari data, nel procedimento

AV,

BT,

CV,

DW

contro

Ministero della Giustizia,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, A. Arabadjiev (relatore), presidente della Prima Sezione, facente funzione di giudice della Sesta Sezione, e I. Ziemele, giudice,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per AV, BT, CV e DW, da G. Graziani e C. Ingrassia, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da E. De Bonis e F. Sclafani, avvocati dello Stato;
- per la Commissione europea, da D. Recchia e F. van Schaik, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9), nonché delle clausole 4 e 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, AV, BT, CV e DW, magistrati onorari, e, dall'altro, il Ministero della Giustizia (Italia), in merito alla domanda di tali magistrati volta a ottenere il medesimo trattamento economico e giuridico applicabile ai magistrati ordinari.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Accordo quadro

- 3 La clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», prevede quanto segue:
«Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro».
- 4 La clausola 4 dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», è così formulata:
«1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.
2. Se del caso, si applicherà il principio del *pro rata temporis*.
(...)».
- 5 Ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi»:
«1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:
a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.
2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, e/o le parti sociali stesse dovranno, se del caso, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato:
a) devono essere considerati “successivi”;
b) devono essere ritenuti contratti o rapporti a tempo indeterminato».

Direttiva 2003/88

6 L'articolo 7 della direttiva 2003/88, intitolato «Ferie annuali», così dispone:

«1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane, secondo le condizioni di ottenimento e di concessione previste dalle legislazioni e/o prassi nazionali.

2. Il periodo minimo di ferie annuali retribuite non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, salvo in caso di fine del rapporto di lavoro».

Diritto italiano

7 L'articolo 106 della Costituzione così dispone:

«Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

(...))».

8 Il regio decreto del 30 gennaio 1941, n. 12 – Ordinamento giudiziario (GU n. 28, del 4 febbraio 1941), nella versione applicabile ai fatti di causa (in prosieguo: il «regio decreto n. 12»), all'articolo 4, commi 1 e 2, così disponeva:

«1. L'ordine giudiziario è costituito dagli uditori, dai giudici di ogni grado dei tribunali e delle corti e dai magistrati del pubblico ministero.

2. Appartengono all'ordine giudiziario come magistrati onorari i giudici conciliatori, i vice conciliatori, i giudici onorari di tribunale, i vice procuratori, gli esperti del tribunale ordinario e della sezione di corte di appello per i minorenni ed, inoltre, gli assessori della corte di assise e gli esperti della magistratura del lavoro nell'esercizio delle loro funzioni giudiziarie (...))».

9 L'articolo 42-*bis* di tale decreto prevedeva che «[a]l tribunale ordinario possono essere addetti giudici onorari».

10 Ai sensi dell'articolo 42-*ter* di detto decreto:

«I giudici onorari di tribunale sono nominati con decreto del [Ministro della giustizia], in conformità della deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta del consiglio giudiziario competente per territorio nella composizione prevista dall'articolo 4, comma 1, della [legge del 21 novembre 1991, n. 374 – Istituzione del giudice di pace (GURI n. 278 del 27 novembre 1991)]».

11 L'articolo 42-*quinquies* del regio decreto n. 12 prevedeva che «la nomina a giudice onorario di tribunale ha la durata di tre anni» e che «[i]l titolare può essere confermato, alla scadenza, per una sola volta». Dalla decisione di rinvio emerge che una serie di disposizioni adottate a partire dal 2005 ha introdotto deroghe alla possibilità di confermare per una sola volta i giudici onorari.

12 L'articolo 42-*sexies* di tale decreto così disponeva:

«Il giudice onorario di tribunale cessa dall'ufficio:

a) per compimento del settantaduesimo anno di età;

b) per scadenza del termine di durata della nomina o della conferma;

(...))».

13 L'articolo 42-*septies* di detto decreto prevedeva quanto segue:

«Il giudice onorario di tribunale è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari, in quanto compatibili.

Al giudice onorario competono esclusivamente le indennità e gli altri diritti espressamente attribuiti dalla legge con specifico riferimento al rapporto di servizio onorario».

14 L'articolo 43-*bis* del medesimo decreto così recitava:

«I giudici ordinari ed onorari svolgono presso il tribunale ordinario il lavoro giudiziario loro assegnato dal presidente del tribunale o, se il tribunale è costituito in sezioni, dal presidente o altro magistrato che dirige la sezione.

I giudici onorari di tribunale non possono tenere udienza se non nei casi di impedimento o di mancanza dei giudici ordinari.

Nell'assegnazione prevista dal primo comma, è seguito il criterio di non affidare ai giudici onorari:

a) nella materia civile, la trattazione di procedimenti cautelari e possessori, fatta eccezione per le domande proposte nel corso della causa di merito o del giudizio petitorio;

b) nella materia penale, le funzioni di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, nonché la trattazione di procedimenti diversi da quelli previsti dall'articolo 550 del codice di procedura penale».

15 L'articolo 71 del regio decreto n. 12 così disponeva:

«Alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari possono essere addetti magistrati onorari in qualità di vice procuratori per l'espletamento delle funzioni indicate nell'articolo 72 e delle altre ad essi specificamente attribuite dalla legge.

I vice procuratori onorari sono nominati con le modalità previste per la nomina dei giudici onorari di tribunale. Ad essi si applicano le disposizioni di cui agli articoli 42-*ter*, 42-*quater*, 42-*quinqües* e 42-*sexies*».

16 L'articolo 72 di tale decreto prevedeva quanto segue:

«Nei procedimenti sui quali il tribunale giudica in composizione monocratica, le funzioni del pubblico ministero possono essere svolte, per delega nominativa del procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario:

a) nell'udienza dibattimentale, da uditori giudiziari, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio, da personale in quiescenza da non più di due anni che nei cinque anni precedenti abbia svolto le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, o da laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del [decreto legislativo del 17 novembre 1997, n. 398 – Modifica alla disciplina del concorso per uditore giudiziario e norme sulle scuole di specializzazione per le professioni legali, a norma dell'articolo 17, commi 113 e 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (GURI n. 269 del 18 novembre 1997)];

b) nell'udienza di convalida dell'arresto o del fermo, da uditori giudiziari che abbiano compiuto un periodo di tirocinio di almeno sei mesi, nonché, limitatamente alla convalida dell'arresto nel giudizio direttissimo, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio in servizio da almeno sei mesi;

c) per la richiesta di emissione del decreto penale di condanna ai sensi degli articoli 459, comma 1, e 565 del codice di procedura penale, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio;

d) nei procedimenti in camera di consiglio di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale, salvo quanto previsto dalla lettera b), nei procedimenti di esecuzione ai fini dell'intervento di cui all'articolo 655, comma 2, del medesimo codice, e nei procedimenti di opposizione al decreto del pubblico ministero di liquidazione del compenso ai periti, consulenti tecnici e traduttori ai sensi dell'articolo 11 della [legge dell'8 luglio 1980, n. 319 – Compensi spettanti ai periti, ai consulenti

tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria (GURI n. 192 del 15 luglio 1980)], da vice procuratori onorari addetti all'ufficio;

e) nei procedimenti civili, da uditori giudiziari, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio o dai laureati in giurisprudenza di cui alla lettera a).

Nella materia penale, è seguito altresì il criterio di non delegare le funzioni del pubblico ministero in relazione a procedimenti relativi a reati diversi da quelli per cui si procede con citazione diretta a giudizio secondo quanto previsto dall'articolo 550 del codice di procedura penale».

17 Con il decreto legislativo del 13 luglio 2017, n. 116 – Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57 (GURI n. 177 del 31 luglio 2017; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 116»), il legislatore italiano ha abrogato le disposizioni del regio decreto n. 12 contenute ai punti da 8 a 16 della presente sentenza.

18 L'articolo 29 del decreto legislativo n. 116, come modificato dalla legge del 30 dicembre 2021, n. 234 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 (supplemento ordinario alla GURI n. 310 del 31 dicembre 2021) prevede quanto segue:

«1. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere confermati a domanda sino al compimento del settantesimo anno di età.

2. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto che non accedano alla conferma, tanto nell'ipotesi di mancata presentazione della domanda, quanto in quella di mancato superamento della procedura valutativa di cui al comma 3, hanno diritto, salva la facoltà di rifiuto, ad un'indennità pari, rispettivamente, ad euro 2.500 al lordo delle ritenute fiscali, per ciascun anno di servizio nel corso del quale il magistrato sia stato impegnato in udienza per almeno ottanta giornate, e ad euro 1.500 al lordo delle ritenute fiscali, per ciascun anno di servizio prestato nel corso del quale il magistrato sia stato impegnato in udienza per meno di ottanta giornate, e comunque nel limite complessivo procapite di euro 50.000 al lordo delle ritenute fiscali. Il servizio prestato per periodi superiori a sei mesi, ai fini del calcolo dell'indennità dovuta ai sensi del periodo precedente, è parificato ad un anno. La percezione dell'indennità comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario cessato.

3. Ai fini della conferma di cui al comma 1, il Consiglio superiore della magistratura procede con delibera ad indire tre distinte procedure valutative da tenere con cadenza annuale nel triennio 2022-2024. Esse riguardano i magistrati onorari in servizio che rispettivamente, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano maturato:

- a) oltre 16 anni di servizio;
- b) tra i 12 e i 16 anni di servizio;
- c) meno di 12 anni di servizio.

(...)

5. La domanda di partecipazione alle procedure valutative di cui al comma 3 comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario pregresso, salvo il diritto all'indennità di cui al comma 2 in caso di mancata conferma.

(...))».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

19 AV, BT, CV e DW sono magistrati onorari italiani. Tale categoria di magistrati è costituita da giuristi che esercitano funzioni giurisdizionali al di fuori della loro attività professionale principale, per un

periodo teoricamente limitato, e che non sono membri dell'ordine della magistratura. In particolare, i ricorrenti nel procedimento principale esercitano le funzioni di procuratore onorario aggiunto e di giudice onorario.

- 20 Dopo aver esercitato le loro funzioni per più di sedici anni, questi ultimi, il 23 marzo 2016, hanno proposto ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), giudice di primo grado nel procedimento principale, affinché, in particolare, fosse loro riconosciuto lo stesso trattamento economico e giuridico applicabile ai magistrati ordinari.
- 21 Tale ricorso è stato respinto con sentenza di detto giudice del 1° settembre 2021, avverso la quale i ricorrenti nel procedimento principale hanno interposto appello dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), giudice del rinvio.
- 22 Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che il regime applicabile ai magistrati ordinari non è automaticamente trasponibile ai magistrati onorari, a causa delle differenze, risultanti dalle pertinenti disposizioni del regio decreto n. 12, che contraddistinguono le funzioni, le condizioni di impiego nonché il tipo di rapporto tra tali magistrati e la pubblica amministrazione.
- 23 In particolare, la situazione dei magistrati onorari si differenzerebbe da quella dei magistrati ordinari per diversi elementi essenziali, ossia le modalità di assunzione, il carattere non esclusivo e non continuativo della loro attività giurisdizionale, il regime di incompatibilità delle attività, la durata del rapporto di lavoro, i limiti della loro attività giurisdizionale, il loro regime di remunerazione e di previdenza, nonché la natura del loro rapporto con la pubblica amministrazione.
- 24 Dall'altro lato, il giudice del rinvio rileva tuttavia che i magistrati onorari svolgono prestazioni reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepiscono indennità aventi carattere remunerativo, cosicché, secondo la giurisprudenza della Corte, essi rientrano nella nozione di «lavoratore a tempo determinato», ai sensi della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro.
- 25 Al riguardo, detto giudice dubita della compatibilità con il diritto dell'Unione del regime applicabile ai magistrati onorari di cui trattasi nel procedimento principale, in quanto, in primo luogo, tale regime priverebbe detti magistrati della possibilità di beneficiare del diritto alle ferie retribuite nonché di qualsiasi forma di tutela previdenziale.
- 26 In secondo luogo, il giudice si interroga sulla compatibilità di tale regime con il diritto dell'Unione, dal momento che diversi atti legislativi nazionali, in deroga all'articolo 42-*quinquies* del regio decreto n. 12, hanno consentito di procedere a rinnovi successivi del rapporto di lavoro dei magistrati onorari e, quindi, a una proroga della durata del loro rapporto di lavoro. In particolare, esso chiede se le motivazioni addotte dal legislatore italiano a sostegno dei rinnovi successivi dei rapporti di lavoro di tali magistrati, ossia segnatamente la necessità di attendere la riforma organica della magistratura onoraria e di garantire, nel frattempo, la continuità dell'amministrazione della giustizia, possano essere qualificate come ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro. In tale contesto, il giudice del rinvio si interroga altresì sull'opportunità di prendere in considerazione gli effetti compensativi favorevoli per gli interessati che deriverebbero dalle deroghe alla regola prevista all'articolo 42-*quinquies* del regio decreto n. 12, dal momento che, grazie a tali deroghe, i magistrati onorari sarebbero stati prorogati nelle loro funzioni in modo quasi automatico.
- 27 In tale contesto, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 7 della direttiva 2003/88 e la clausola 4 dell'accordo quadro (...) devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che non prevede, per i giudici onorari di Tribunale e per i vice procuratori onorari della Repubblica, alcun diritto alla corresponsione dell'indennità durante il periodo feriale di sospensione delle attività ed alla tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali.
- 2) Se la clausola 5 dell'accordo quadro (...) debba essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale in forza della quale il rapporto di lavoro a tempo determinato dei giudici onorari, qualificabile come rapporto di servizio e non quale rapporto di impiego alle dipendenze

di una Amministrazione Pubblica, per il quale sia previsto un regime articolato su un iniziale atto di nomina ed una sola successiva riconferma, possa divenire oggetto di svariate proroghe contenute in leggi di rango statale, in assenza di sanzioni effettive e dissuasive e in mancanza della possibilità di trasformare detti rapporti in contratti di impiego alle dipendenze di una Amministrazione Pubblica a tempo indeterminato, in una situazione di fatto che potrebbe avere prodotto effetti favorevoli compensativi nella sfera giuridica dei destinatari, essendo stati, gli stessi, investiti della proroga nelle funzioni in modo sostanzialmente automatico per un ulteriore periodo di tempo».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 28 Secondo il governo italiano, le questioni pregiudiziali sono irricevibili.
- 29 Per quanto riguarda la prima questione, tale governo sottolinea che nella decisione di rinvio il Consiglio di Stato indica che la differenza di trattamento tra i magistrati ordinari e i magistrati onorari, per quanto riguarda il diritto alle ferie retribuite e il diritto a un regime di tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, è stata eliminata a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 116, e che potrebbero sussistere i presupposti per l'applicazione di tale decreto legislativo in via analogica ai rapporti oggetto del ricorso principale.
- 30 Pertanto, prima di sottoporre alla Corte un rinvio pregiudiziale, tale giudice avrebbe dovuto analizzare in modo più approfondito la possibilità di applicare per analogia, nell'ambito del procedimento principale, il decreto legislativo n. 116. Infatti, la mera menzione di tale possibile applicabilità non consentirebbe di comprendere quale sia il collegamento che, secondo detto giudice, sussisterebbe tra le disposizioni di diritto dell'Unione invocate e quelle di diritto italiano pertinenti.
- 31 Per quanto riguarda la seconda questione, il governo italiano ritiene che la stabilizzazione del rapporto di lavoro dei magistrati onorari, risultante dalla modifica dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 116, avrebbe dovuto essere presa in considerazione dal giudice del rinvio prima di sottoporre alla Corte il presente rinvio pregiudiziale. Tale stabilizzazione renderebbe la normativa italiana riguardante i magistrati onorari compatibile con le clausole 4 e 5 dell'accordo quadro, il che renderebbe ipotetica la seconda questione.
- 32 Al riguardo, occorre rammentare che spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumere la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte, le quali godono di una presunzione di rilevanza. Di conseguenza, quando la questione sollevata riguarda l'interpretazione o la validità di una norma di diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire, salvo qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione richiesta non ha alcun legame con la realtà effettiva o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una risposta utile a tale questione (sentenza del 27 aprile 2023, AxFin Hungary (C-705/21, EU:C:2023:352, punto 27).
- 33 Inoltre, nel contesto del procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE, fondato su una netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, il giudice nazionale è il solo competente a interpretare e applicare le disposizioni di diritto nazionale, mentre la Corte può pronunciarsi unicamente sull'interpretazione o la validità di un testo dell'Unione, sulla base dei fatti che le vengono indicati dal giudice nazionale (sentenza del 27 aprile 2023, AxFin Hungary, C-705/21, EU:C:2023:352, punto 28).
- 34 Nel caso di specie, occorre constatare che il giudice del rinvio ha chiaramente esposto il contesto di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni pregiudiziali, nell'ambito di una controversia che non appare ipotetica o fittizia. Inoltre, esso ha espressamente rilevato che il decreto legislativo n. 116 non era applicabile, *ratione temporis*, alla controversia di cui al procedimento principale.

35 Peraltro, conformemente alla giurisprudenza ricordata ai punti 32 e 33 della presente sentenza, non spetta alla Corte giudicare se il giudice del rinvio, che ha esposto gli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni pregiudiziali, avrebbe dovuto effettuare un'analisi più approfondita del contesto giuridico nazionale, che esso definisce sotto la propria responsabilità, prima di sottoporre alla Corte il presente rinvio pregiudiziale.

36 Ne consegue che le questioni pregiudiziali sono ricevibili.

Nel merito

Sulla prima questione

37 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 7 della direttiva 2003/88 e la clausola 4 dell'accordo quadro debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che, a differenza di quanto prevede per i magistrati ordinari, esclude, per i magistrati onorari, qualsiasi diritto alla corresponsione di un'indennità durante il periodo feriale di sospensione delle attività giudiziarie ed alla tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

38 Occorre rammentare che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro vieta che, per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato siano trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di svolgere un'attività in forza di un contratto a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 32].

39 In primo luogo, occorre rilevare che la Corte ha già dichiarato che la nozione di «lavoratore a tempo determinato», di cui alla clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, deve essere interpretata nel senso che essa include un giudice di pace, nominato per un periodo limitato, il quale, nell'ambito delle sue funzioni, svolge prestazioni reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepisce indennità aventi carattere remunerativo [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 30].

40 Nella misura in cui dall'ordinanza di rinvio emerge che i giudici di pace sono magistrati «onorari» appartenenti all'ordinamento giudiziario italiano, tale giurisprudenza può applicarsi anche ai magistrati di cui trattasi nel procedimento principale. Detti magistrati possono quindi, in linea di principio, rientrare nella nozione di «lavoratore a tempo determinato» di cui alla clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, purché esercitino prestazioni reali ed effettive, che non siano né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepiscano indennità aventi carattere remunerativo, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.

41 In secondo luogo, per quanto riguarda la nozione di «condizioni di impiego» ai sensi della clausola 4 di tale accordo quadro, la Corte ha già rilevato che tali condizioni includono le condizioni relative alle retribuzioni nonché alle pensioni dipendenti dal rapporto di impiego, ad esclusione delle condizioni relative alle pensioni derivanti da un regime legale di previdenza sociale. La Corte ha altresì statuito che il criterio decisivo per determinare se una misura rientri in tale nozione è precisamente quello dell'impiego, vale a dire il rapporto di lavoro sussistente tra un lavoratore e il suo datore di lavoro [v., in tal senso, sentenze del 20 dicembre 2017, Vega González, C-158/16, EU:C:2017:1014, punto 30, e del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 36].

42 Di conseguenza, un regime di tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali come quello dei magistrati ordinari, se dipende dal rapporto di lavoro di tali magistrati, può rientrare nella nozione di «condizione di impiego», ai sensi della clausola 4 dell'accordo quadro, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

43 Inoltre, per quanto riguarda il versamento di un'indennità durante il periodo feriale di sospensione dell'attività giudiziaria, come quella di cui beneficiano i magistrati ordinari, occorre rammentare che le «condizioni di impiego» di cui alla clausola 4 di tale accordo quadro includono il diritto alle ferie

annuali retribuite [v., in tal senso, sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 38].

- 44 In terzo luogo, si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, il principio di non discriminazione, di cui la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro costituisce un'espressione specifica, richiede che situazioni comparabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato [sentenza del 16 luglio 2022, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2022:572, punto 141].
- 45 Al fine di valutare se le persone interessate esercitino un lavoro identico o simile, nel senso dell'accordo quadro, si deve stabilire, in conformità alle clausole 3, punto 2, e 4, punto 1, di quest'ultimo, se, tenuto conto di un insieme di fattori, come la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, si possa ritenere che tali persone si trovino in una situazione comparabile [sentenza del 16 luglio 2022, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2022:572, punto 143].
- 46 Nel caso di specie, il giudice del rinvio, da un lato, menziona una serie di differenze tra i regimi giuridici ed economici applicabili ai magistrati in questione e sottolinea, in particolare, le modalità di nomina dei magistrati onorari, la durata teoricamente temporanea del loro rapporto di lavoro, il tipo di cause che tali magistrati sono autorizzati a trattare nonché la loro retribuzione specifica.
- 47 Dall'altro lato, dalla decisione di rinvio emerge che i magistrati onorari e i magistrati ordinari hanno gli stessi doveri e responsabilità e sono assoggettati agli stessi controlli. Inoltre, è pacifico che i magistrati onorari esercitano un'attività giurisdizionale.
- 48 Considerato quanto precede, spetta al giudice del rinvio, che è il solo competente a valutare i fatti, determinare se magistrati onorari come i ricorrenti nel procedimento principale si trovino in una situazione comparabile a quella dei magistrati ordinari [v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 148 e giurisprudenza ivi citata].
- 49 Al riguardo, occorre rilevare che la differenza di trattamento tra i magistrati ordinari e i magistrati onorari, invocata dai ricorrenti nel procedimento principale, consiste nel fatto che, rispetto ai magistrati ordinari, che svolgerebbero funzioni comparabili a quelle dei magistrati onorari, questi ultimi sarebbero privati di qualsiasi indennità durante il periodo feriale di sospensione delle attività giudiziarie nonché del beneficio del regime di tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria.
- 50 Qualora sia accertato che magistrati onorari come i ricorrenti nel procedimento principale si trovano in una situazione comparabile a quella dei magistrati ordinari, occorre verificare se sussistano ragioni oggettive che giustificano tale differenza di trattamento.
- 51 Al riguardo, si deve rammentare che, secondo una costante giurisprudenza, la disparità di trattamento constatata deve essere giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui essa s'inscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessaria a tal fine. Tali elementi possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 41 nonché giurisprudenza ivi citata].
- 52 Dalla giurisprudenza della Corte emerge, innanzitutto, che gli obiettivi perseguiti dal legislatore italiano e consistenti nel rispecchiare le differenze di attività lavorativa tra un magistrato onorario e un magistrato ordinario possono essere considerati come configuranti una «ragione oggettiva», ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro, a condizione che essi rispondano a una reale necessità, siano idonei a conseguire l'obiettivo perseguito e risultino necessari a tal fine. La Corte ha poi rilevato che le differenze tra le procedure di assunzione dei magistrati onorari e dei magistrati

ordinari e, segnatamente, la particolare importanza attribuita dall'ordinamento giuridico nazionale, e più specificamente dall'articolo 106, comma 1, della Costituzione, ai concorsi appositamente concepiti per l'assunzione dei magistrati ordinari, sembrano indicare una particolare natura delle mansioni di cui questi ultimi devono assumere la responsabilità e un diverso livello delle qualifiche richieste ai fini dell'assolvimento di tali mansioni [v., per analogia, sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punti 45 e 46].

53 In tali circostanze, l'esistenza di un concorso iniziale specificamente concepito per i magistrati ordinari ai fini dell'accesso alla magistratura, che invece non vale per la nomina dei magistrati onorari, consente di escludere che questi ultimi beneficino integralmente dei diritti dei magistrati ordinari [v. per analogia, sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 47].

54 Tuttavia, sebbene talune differenze di trattamento possano essere giustificate dalle differenze di qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui i magistrati ordinari devono assumere la responsabilità, l'esclusione dei magistrati onorari da ogni diritto alle ferie retribuite e da ogni forma di tutela di tipo assistenziale e previdenziale è inammissibile alla luce della clausola 4 dell'accordo quadro [v. per analogia, sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 53].

55 Per quanto riguarda, in particolare, il diritto alle ferie, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88, «gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane».

56 Inoltre, dal tenore della direttiva 2003/88 e dalla giurisprudenza della Corte emerge che, se è vero che spetta agli Stati membri definire le condizioni di esercizio e di attuazione del diritto alle ferie annuali retribuite, essi devono, però, astenersi dal subordinare a una qualsivoglia condizione la costituzione stessa di tale diritto, il quale scaturisce direttamente da tale direttiva [sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 50 nonché giurisprudenza ivi citata].

57 Infine, occorre rammentare che, conformemente alla clausola 4, punto 2, dell'accordo quadro, si applicherà, se del caso, il principio *pro rata temporis*.

58 Ciò premesso, non risulta che la differenza di trattamento menzionata al punto 49 della presente sentenza risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria, circostanza che spetta comunque al giudice del rinvio verificare.

59 Alla luce di tutte le considerazioni esposte, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 7 della direttiva 2003/88 e la clausola 4 dell'accordo quadro devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che, a differenza di quanto prevede per i magistrati ordinari, esclude, per i magistrati onorari che si trovano in una situazione comparabile, qualsiasi diritto alla corresponsione di un'indennità durante il periodo feriale di sospensione delle attività giudiziarie ed alla tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Sulla seconda questione

60 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il rapporto di lavoro dei magistrati onorari può essere oggetto di rinnovi successivi senza che siano previste, al fine di limitare l'utilizzo abusivo di tali rinnovi, sanzioni effettive e dissuasive o la trasformazione del rapporto di lavoro di tali magistrati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

61 La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro impone agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure che essa elenca, qualora il loro diritto interno non contenga norme equivalenti. Le misure così elencate al punto 1, lettere da a) a c), di tale clausola, in numero di tre, attengono, rispettivamente, a ragioni obiettive che giustificano il rinnovo di tali contratti o rapporti

di lavoro, alla durata massima totale degli stessi contratti o rapporti di lavoro successivi ed al numero dei rinnovi di questi ultimi (sentenza del 26 novembre 2014 Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 74).

- 62 Secondo costante giurisprudenza, sebbene gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità quanto alle misure di prevenzione degli abusi riguardanti tali rinnovi, essi non possono tuttavia mettere in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro [v., in tal senso, sentenza del 7 aprile 2022, (Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, EU:C:2022:263, punto 58].
- 63 In particolare, la nozione di «ragione obiettiva», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, deve essere intesa nel senso che si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, di conseguenza, tali da giustificare, in tale peculiare contesto, l'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Dette circostanze possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi i contratti in questione, dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 87).
- 64 In tale contesto, il rinnovo di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato al fine di soddisfare esigenze che, di fatto, hanno un carattere non già provvisorio ma, al contrario, permanente e durevole, non è giustificato ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro. Infatti, un tale utilizzo dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato è in diretto contrasto con la premessa sulla quale si fonda tale accordo quadro, ovvero che i contratti di lavoro a tempo indeterminato costituiscono la forma comune dei rapporti di lavoro, sebbene i contratti di lavoro a tempo determinato rappresentino una caratteristica dell'impiego in alcuni settori o per determinate occupazioni e attività (sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 100 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 65 Il rispetto della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro richiede quindi che si verifichi concretamente che il rinnovo di successivi contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato miri a soddisfare esigenze provvisorie, e che una disposizione nazionale non sia utilizzata, di fatto, per soddisfare esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro in materia di personale (v., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 101 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 66 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio emerge che le deroghe introdotte dalla normativa italiana alla regola stabilita dall'articolo 42-*quinquies* del regio decreto n. 12, secondo cui il magistrato onorario è nominato per una durata di tre anni e il cui rapporto di lavoro può essere rinnovato una sola volta, hanno consentito di rinnovare più volte il rapporto di lavoro dei ricorrenti nel procedimento principale. Inoltre, dalle informazioni di cui dispone la Corte non risulta che tale normativa abbia previsto «norme equivalenti», ai sensi della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato o la possibilità di trasformare il rapporto di lavoro dei magistrati onorari come i ricorrenti nel procedimento principale in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.
- 67 Secondo il governo italiano, tali deroghe sarebbero state introdotte come «ragioni obiettive», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, al fine di giustificare i rinnovi dei rapporti di lavoro dei magistrati onorari. Infatti, tali rinnovi sarebbero stati necessari, in attesa di una riforma organica della magistratura onoraria, intervenuta soltanto nel 2021, al fine di garantire la continuità dell'amministrazione della giustizia.
- 68 Al riguardo, occorre rilevare che, certamente, la continuità dell'amministrazione della giustizia è tale da costituire un obiettivo legittimo che può essere perseguito dalla Repubblica italiana e che giustifica il rinnovo di taluni rapporti di lavoro di magistrati onorari.
- 69 Tuttavia, va ricordato che il rapporto di lavoro dei ricorrenti nel procedimento principale, entrati in servizio a partire dal 1995, è stato rinnovato a più riprese e che solo nel 2021, a seguito della revisione

del decreto legislativo n. 116, il legislatore italiano ha introdotto un meccanismo che consente la stabilizzazione del rapporto di lavoro dei magistrati onorari.

- 70 In tali circostanze, e salva verifica da parte del giudice del rinvio, sembra che i rinnovi del rapporto di lavoro dei ricorrenti di cui trattasi nel procedimento principale, considerato il loro numero, siano stati utilizzati non già per soddisfare esigenze aventi carattere provvisorio – a causa, ad esempio, di un aumento improvviso e imprevedibile del contenzioso – bensì per sopperire ad esigenze permanenti e durevoli del sistema giudiziario italiano.
- 71 Inoltre, occorre ricordare che, in assenza di qualsiasi sanzione idonea a prevenire e, se del caso, a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, la Corte, nella sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani) (C-236/20, EU:C:2022:263), riguardante una normativa applicabile ai magistrati onorari, sebbene diversa da quella di cui al regio decreto n. 12, ha dichiarato che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale in forza della quale un rapporto di lavoro a tempo determinato può essere oggetto, al massimo, di tre rinnovi successivi, ciascuno di quattro anni, per una durata totale non superiore a sedici anni, e che non prevede la possibilità di sanzionare in modo effettivo e dissuasivo il rinnovo abusivo di rapporti di lavoro.
- 72 Di conseguenza, fatta salva la valutazione delle circostanze fattuali di cui al procedimento principale, che spetta al giudice del rinvio effettuare, si deve ritenere che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale non sia giustificata da una «ragione obiettiva», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, che consenta di prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato.
- 73 Al riguardo, non è pertinente l'argomento secondo cui i rinnovi dei rapporti di lavoro dei magistrati onorari di cui trattasi nel procedimento principale presenterebbero effetti asseritamente positivi, poiché tali effetti non costituiscono circostanze qualificabili come «ragioni obiettive», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, così come interpretata dalla giurisprudenza menzionata al punto 63 della presente sentenza.
- 74 Tenuto conto dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il rapporto di lavoro dei magistrati onorari può essere oggetto di rinnovi successivi senza che siano previste, al fine di limitare l'utilizzo abusivo di tali rinnovi, sanzioni effettive e dissuasive o la trasformazione del rapporto di lavoro di tali magistrati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Sulle spese

- 75 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara:

- 1) L'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, e la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato,**

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a una normativa nazionale che, a differenza di quanto prevede per i magistrati ordinari, esclude, per i magistrati onorari che si trovano in una situazione comparabile, qualsiasi diritto alla corresponsione di un'indennità durante il periodo feriale di

sospensione delle attività giudiziarie ed alla tutela previdenziale e assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

- 2) **La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70,**

deve essere interpretata nel senso che:

essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il rapporto di lavoro dei magistrati onorari può essere oggetto di rinnovi successivi senza che siano previste, al fine di limitare l'utilizzo abusivo di tali rinnovi, sanzioni effettive e dissuasive o la trasformazione del rapporto di lavoro di tali magistrati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Firme

* Lingua processuale: l'italiano.

i Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.