Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

7 aprile 2022*

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

Nella causa C-236/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Italia), con ordinanza del 27 maggio 2020, pervenuta in cancelleria il 4 giugno 2020, nel procedimento

PG

contro

Ministero della Giustizia,

CSM – Consiglio Superiore della Magistratura,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

con l'intervento di:

Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),

TR,

PV,

Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP,

RF,

GA,

GOT Non Possiamo Più Tacere,

* Lingua processuale: l'italiano.

Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari – UNIMO,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Arabadjiev (relatore), presidente di sezione, I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per PG, da L. Serino, E. Lizza e G. Romano, avvocati;

– per PV e Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP, da G. Guida e V. De Michele, avvocati;

– per Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa) e TR, da G. Guida, V. De Michele e F. Visco, avvocati;

– per RF, da B. Nascimbene e F. Rossi Dal Pozzo, avvocati;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da F. Sclafani e A. Vitale, avvocati dello Stato;

– per la Commissione europea, da B.-R. Killmann e D. Recchia, 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 degli articoli 20, 21, 31, 33, 34 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997 (in prosieguo: l'«accordo quadro sul lavoro a tempo parziale»), che figura in allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU 1998, L 14, pag. 9), come modificata dalla direttiva 98/23/CE del Consiglio, del 7 aprile 1998 (GU 1998, L 131, pag. 10) (in prosieguo: la «direttiva 97/81»), delle clausole 2, 4 e 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro sul lavoro a tempo determinato»), 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), degli articoli 1 e 2 della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di

condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16), nonché 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).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia sorta tra PG, giudice di pace, e il Ministero della Giustizia (Italia), il Consiglio Superiore della Magistratura (Italia) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Italia) in merito al rifiuto di accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro di pubblico impiego, a tempo pieno o a tempo parziale, tra PG e il Ministero della Giustizia.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale

3 La clausola 2 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, intitolata «Campo di applicazione», così prevede:

«1. Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo parziale che hanno un contratto o un rapporto di lavoro definito per legge, contratto collettivo o in base alle prassi in vigore in ogni Stato membro.

(...)».

4 La clausola 4, punti 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale dispone quanto segue:

«1. Per quanto attiene alle condizioni di impiego, i lavoratori a tempo parziale non devono essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili per il solo motivo di lavorare a tempo parziale, a meno che un trattamento differente sia giustificato da ragioni obiettive.

2. Dove opportuno, si applica il principio "pro rata temporis"».

Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato

5 La clausola 2 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, intitolata «Campo d'applicazione», così prevede:

«1. 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.

(...)».

6 La clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, intitolata «Principio di non discriminazione», è del seguente tenore:

«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.

(...)».

7 La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», è così formulata:

«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

8 L'articolo 7 della direttiva 2003/88, intitolato «Ferie annuali», dispone quanto segue:

«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

9 L'articolo 106 della Costituzione contiene disposizioni fondamentali relative all'accesso alla magistratura:

«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.

(...)».

10 La legge del 21 novembre 1991, n. 374 – Istituzione del giudice di pace (supplemento ordinario alla GURI n. 278, del 27 novembre 1991), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: la «legge n. 374/1991»), così dispone:

«Articolo 1

Istituzione e funzioni del giudice di pace

1. È istituito il giudice di pace, il quale esercita la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa in materia civile secondo le norme della presente legge.

2. L'ufficio del giudice di pace è ricoperto da un magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario.

(...)

Articolo 4

Nomina nell'ufficio

1. I magistrati onorari chiamati a ricoprire l'ufficio del giudice di pace sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura su proposta formulata dal consiglio giudiziario territorialmente competente, integrato da cinque rappresentanti designati, d'intesa tra loro, dai consigli dell'ordine degli avvocati e procuratori del distretto di corte d'appello.

(...)

Articolo 10

Doveri del giudice di pace

1. Il giudice di pace è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari. (...)

(...)

Articolo 11

Indennità spettanti al giudice di pace

1. L'ufficio del giudice di pace è onorario.

2. Ai magistrati onorari che esercitano la funzione di giudice di pace è corrisposta un'indennità di [lire italiane (ITL)] 70 000 (circa EUR 35) per ciascuna udienza civile o penale, anche se non dibattimentale, e per l'attività di apposizione dei sigilli, nonché di [ITL] 110 000 [circa EUR 55] per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo.

3. È altresì dovuta un'indennità di [ITL] 500 000 [circa EUR 250] per ciascun mese di effettivo servizio a titolo di rimborso spese per l'attività di formazione, aggiornamento e per l'espletamento dei servizi generali di istituto.

(...)

4 bis. Le indennità previste dal presente articolo sono cumulabili con i trattamenti pensionistici e di quiescenza comunque denominati.

4 ter. Le indennità previste dal presente articolo non possono superare in ogni caso l'importo di euro 72 000 lordi annui».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 PG ha svolto ininterrottamente le funzioni di Giudice di pace dal 3 luglio 2002 al 31 maggio 2016.

12 Nell'ambito del procedimento principale, PG, sostenendo che i giudici di pace e i magistrati ordinari esercitano funzioni identiche, ha chiesto che fosse dichiarato il suo diritto allo status giuridico di dipendente pubblico, a tempo pieno o a tempo parziale, appartenente alla magistratura. PG ha altresì chiesto di essere reintegrato nei suoi diritti quanto a trattamento economico, assistenziale e previdenziale.

13 Il giudice del rinvio sottolinea che, secondo la normativa nazionale, contrariamente alla situazione dei magistrati ordinari, il rapporto di lavoro del giudice di pace non presenta gli elementi caratteristici dei rapporti di lavoro rientranti nel pubblico impiego. Ne conseguirebbe che il giudice di pace non beneficia di alcuna forma di tutela di tipo assistenziale e previdenziale, ivi compresa la tutela della salute, della maternità e della famiglia, oltre che del diritto alle ferie.

14 Eppure, secondo il giudice del rinvio, i giudici di pace esercitano funzioni giurisdizionali assimilabili a quelle dei magistrati ordinari e, in ogni caso, a quelle di altri lavoratori della pubblica amministrazione. Il fatto che la retribuzione corrisposta ai giudici di pace sia formalmente qualificata come «indennità» sarebbe irrilevante. I rinnovi indebiti e ingiustificati dei rapporti di lavoro a tempo determinato e la proroga sistematica dei mandati dei giudici di pace provocherebbero una «stabilizzazione» del rapporto di lavoro che la legge italiana qualifica come onorario, per la quale non è prevista alcuna sanzione effettiva e dissuasiva.

15 In tale contesto, il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli articoli 20, 21, 31, 33 e 34 della [Carta], le [clausole 2 e 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato allegato alla direttiva 1999/70], [la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale allegato alla direttiva 97/81], [l'articolo 7 della direttiva 2003/88 nonché l'articolo 1 e l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2000/78] ostino

all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana di cui alla legge [n. 374/1991] e al decreto legislativo n. 92/2016 come costantemente interpretata dalla giurisprudenza, secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico, assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico.

2) Se i principi [di diritto dell'Unione europea] in tema [di] autonomia e indipendenza della funzione giurisdizionale e segnatamente l'articolo 47 della [Carta] ostino all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico.

3) Se la clausola 5 dell'[accordo quadro sul lavoro a tempo determinato] osti all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana, secondo cui l'incarico a tempo determinato dei giudici di pace quali giudici onorari, originariamente fissato in 8 anni (quattro più quattro) possa essere sistematicamente prorogato di ulteriori 4 anni senza la previsione, in alternativa alla trasformazione in rapporto a tempo indeterminato, di alcuna sanzione effettiva e dissuasiva».

16 A seguito della pronuncia della sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani) (C-658/18, EU:C:2020:572), la Corte ha chiesto al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna se, alla luce di tale sentenza, esso intendesse mantenere la propria domanda di pronuncia pregiudiziale.

17 Il 28 ottobre 2020, il giudice del rinvio ha comunicato che intendeva mantenere tale domanda, motivando che la Corte non si era pronunciata su tutti i profili di incompatibilità tra il diritto dell'Unione e la normativa interna di cui trattasi. Tale giudice ha precisato che era importante che la Corte esaminasse in modo approfondito le funzioni esercitate dal giudice di pace nell'ordinamento giuridico italiano, in quanto l'assenza di un siffatto esame rischiava di comportare un margine di apprezzamento eccessivamente ampio da parte del giudice nazionale.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità delle questioni

18 In proposito, occorre rammentare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito della cooperazione tra quest'ultima e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, 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 che lo ponga in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire (sentenza del 17 settembre 2020, Burgo Group, C-92/19, EU: C:2020:733, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

19 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure quando la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 17 settembre 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

20 A questo proposito, al fine di permettere alla Corte di fornire un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale, l'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte esige, segnatamente, che la domanda di pronuncia pregiudiziale contenga l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile al procedimento principale.

21 Per quanto riguarda la prima questione, l'ordinanza di rinvio non soddisfa tali requisiti.

22 L'ordinanza di rinvio non consente infatti di comprendere le ragioni per le quali gli articoli 33 e 34 della Carta nonché le disposizioni della direttiva 2000/78 dovrebbero ostare a una normativa nazionale, come interpretata dalla giurisprudenza nazionale, secondo la quale i giudici di pace, in quanto magistrati onorari, non beneficerebbero dello stesso regime retributivo, assistenziale e previdenziale dei magistrati ordinari e sarebbero quindi esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale di cui beneficiano i lavoratori del settore pubblico.

23 Quanto alla seconda questione, il giudice del rinvio non espone le ragioni che possono averlo indotto a interrogarsi sulla compatibilità della normativa di cui trattasi rispetto ai principi di autonomia e di indipendenza delle funzioni giurisdizionali esercitate dai giudici di pace. Il giudice del rinvio si limita, infatti, a indicare che l'imparzialità e l'indipendenza del giudice impongono che siano riconosciuti a tutti i magistrati i diritti fondamentali quali la continuità del servizio, un trattamento economico sufficiente e il rispetto dei diritti della difesa nei procedimenti disciplinari e paradisciplinari.

24 Ne consegue che la Corte non dispone degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile a una parte della prima questione e alla seconda questione.

25 Da quanto precede risulta che occorre dichiarare irricevibili, da un lato, la prima questione pregiudiziale nella parte in cui verte sull'interpretazione degli articoli 33 e 34 della Carta nonché della direttiva 2000/78 e, dall'altro, la seconda questione pregiudiziale nel suo insieme.

Sulla prima questione

26 In via preliminare, non sembra che, con la sua prima questione, il giudice del rinvio chieda un'interpretazione autonoma degli articoli 20, 21 e 31 della Carta, questi ultimi essendo richiamati unicamente a sostegno della domanda di interpretazione della direttiva 2003/88, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale nonché dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

27 Pertanto, con tale questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 7 della direttiva 2003/88, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale nonché la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che non preveda, per il giudice di pace, il diritto di beneficiare di ferie annuali retribuite di 30 giorni né di un regime assistenziale e previdenziale che dipende dal rapporto di lavoro, come quello previsto per i magistrati ordinari.

28 Come già rilevato al punto 13 della presente sentenza, il giudice del rinvio precisa che il rapporto di lavoro dei magistrati ordinari è un rapporto di pubblico impiego, diversamente da quello dei giudici di pace, che viene qualificato come «onorario» dalla normativa di cui trattasi. In tali circostanze, i giudici di pace, come PG, sarebbero privati di ogni diritto alle ferie retribuite nonché di ogni forma di tutela di tipo assistenziale e previdenziale, ivi compresa la tutela della salute, della maternità e della famiglia.

29 A tale riguardo, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che il rapporto di lavoro dei giudici di pace si distingue da quello dei magistrati ordinari sotto diversi profili essenziali, vale a dire l'assunzione, la posizione nel sistema organizzativo della pubblica amministrazione, il regime delle incompatibilità e di esclusività della prestazione, la retribuzione, la durata del rapporto nonché il carattere pieno ed esclusivo delle funzioni.

30 Anzitutto, occorre ricordare che, nella sua sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani) (C-658/18, EU:C:2020:572), la Corte ha dichiarato, in sostanza, che la nozione di «lavoratore a tempo determinato», di cui alla clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, 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, circostanza che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare.

31 Ne consegue che, nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio, in ultima analisi, determinare se PG rientri nella nozione di «lavoratore a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e/o di «lavoratore a tempo parziale» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale.

32 Occorre ricordare che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato 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 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 136].

33 Analogamente, in conformità all'obiettivo di eliminazione delle discriminazioni tra lavoratori a tempo parziale e lavoratori a tempo pieno, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, per quanto attiene alle condizioni di impiego, osta a che i lavoratori a tempo parziale siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili per il solo motivo di lavorare a tempo parziale, a meno che un trattamento differente sia giustificato da ragioni obiettive.

34 Poiché la formulazione della clausola 4, punti 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e quella della clausola 4, punti 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato sono, in sostanza, identiche, occorre rilevare che le considerazioni espresse riguardo a una di tali disposizioni valgono, mutatis mutandis, anche per l'altra.

35 La Corte ha dichiarato che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato mira a dare applicazione al principio di non discriminazione nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, al fine di impedire che un rapporto di lavoro di tale natura venga utilizzato da un datore di lavoro per privare questi lavoratori di diritti riconosciuti ai lavoratori a tempo indeterminato [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 137].

36 Per quanto riguarda le «condizioni di impiego» di cui alla clausola 4 del medesimo accordo quadro, la Corte ha già dichiarato che tali condizioni includono le condizioni relative alle retribuzioni nonché alle pensioni dipendenti dal rapporto di lavoro, ad esclusione delle condizioni relative alle pensioni derivanti da un regime legale di previdenza sociale (sentenza del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 134).

37 Spetta al giudice del rinvio stabilire se il regime assistenziale e previdenziale di cui trattasi nel procedimento principale rientri nell'ambito di applicazione della clausola 4 di tale accordo quadro.

38 Peraltro, poiché le suddette «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, coprono gli elementi costitutivi della retribuzione, ivi compreso il livello di tali elementi, il diritto alle ferie annuali retribuite nonché le condizioni relative alle pensioni di vecchiaia che dipendono dal rapporto di lavoro, spetta al giudice del rinvio accertare se, tenuto conto di un insieme di fattori, quali la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, l'attività giurisdizionale di PG, nell'esercizio delle funzioni di giudice di pace, fosse comparabile a quella di un magistrato ordinario [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, punti da 143 a 147].

39 Qualora sia accertato che un giudice di pace, come PG, si trova, sotto il profilo della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, in una situazione comparabile a quella dei magistrati ordinari, occorre poi ancora verificare se esista una ragione oggettiva che giustifichi l'esistenza di una differenza di trattamento.

40 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la nozione di «ragioni oggettive» ai sensi della clausola 4, punto 1, di detto accordo quadro dev'essere intesa nel senso che essa non consente di giustificare una differenza di trattamento tra i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato con il fatto che tale differenza è prevista da una norma generale o astratta, quale una legge o un contratto collettivo [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 150 e giurisprudenza ivi citata].

41 Detta nozione richiede, secondo una giurisprudenza parimenti costante, che la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui 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 risulti a tal fine necessaria. Tali

elementi possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni 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 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 151].

42 La Corte ha dichiarato, al punto 156 della sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani) (C-658/18, EU:C:2020:572), per quanto riguarda la giustificazione relativa all'esistenza di un concorso iniziale specificamente concepito per i magistrati ordinari ai fini dell'accesso alla magistratura, concorso che non è richiesto ai fini della nomina dei giudici di pace, che, tenuto conto del margine di discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri quanto all'organizzazione delle loro amministrazioni pubbliche, essi possono, in linea di principio, senza violare la direttiva 1999/70 o l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, stabilire condizioni di accesso alla magistratura, nonché condizioni di impiego applicabili sia ai magistrati ordinari che ai giudici di pace.

43 Tuttavia, nonostante tale margine di discrezionalità, l'applicazione dei criteri che gli Stati membri stabiliscono deve essere effettuata in modo trasparente e deve poter essere controllata al fine di impedire qualsiasi trattamento sfavorevole dei lavoratori a tempo determinato sulla sola base della durata dei contratti o dei rapporti di lavoro che giustificano la loro anzianità e la loro esperienza professionale [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 157].

44 Qualora un simile trattamento differenziato derivi dalla necessità di tener conto di esigenze oggettive attinenti all'impiego che deve essere ricoperto mediante la procedura di assunzione e che sono estranee alla durata determinata del rapporto di lavoro che intercorre tra il lavoratore e il suo datore di lavoro, detto trattamento può essere giustificato, ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. A tale riguardo, occorre considerare che talune differenze di trattamento tra lavoratori a tempo indeterminato assunti al termine di un concorso e lavoratori a tempo determinato assunti all'esito di una procedura diversa da quella prevista per i lavoratori a tempo indeterminato possono, in linea di principio, essere giustificate dalle diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui devono assumere la responsabilità [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punti 158 e 159].

45 La Corte ha quindi ritenuto che gli obiettivi invocati dal governo italiano consistenti nel mettere in luce le differenze nell'attività lavorativa tra un giudice di pace e un magistrato ordinario possano essere considerati come configuranti una «ragione oggettiva», ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, nei limiti in cui essi rispondano a una reale necessità, siano idonei a conseguire l'obiettivo perseguito e siano necessari a tal fine [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, UE:C:2020:572, punto 160].

46 A questo proposito, la Corte ha considerato che le differenze tra le procedure di assunzione dei giudici di pace e dei magistrati ordinari e, segnatamente, la particolare importanza attribuita dall'ordinamento giuridico nazionale, e più specificamente dall'articolo 106, paragrafo 1, della Costituzione italiana, 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. In ogni caso, spetta al giudice del rinvio valutare, a tal fine, gli elementi qualitativi e

quantitativi disponibili riguardanti le funzioni svolte dai giudici di pace e dai magistrati professionali, i vincoli di orario e le sanzioni cui sono soggetti nonché, in generale, l'insieme delle circostanze e dei fatti pertinenti [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 161].

47 Discende quindi da tale giurisprudenza che 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 giudici di pace, consente di escludere che questi ultimi beneficino integralmente dei diritti dei magistrati ordinari.

48 Tuttavia, si deve constatare che, tenendo conto di detta giurisprudenza e, in particolare, delle verifiche che rientrano nella sua competenza esclusiva, conformemente alla sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani) (C-658/18, EU:C:2020:572, punto 161) e ricordate al punto 46 della presente sentenza, il giudice del rinvio ha rilevato, in sostanza, che la differenza tra le modalità di accesso alla magistratura applicabili a queste due categorie di lavoratori non può giustificare l'esclusione, per i magistrati onorari, di ferie annuali retribuite nonché di ogni regime assistenziale e previdenziale di cui beneficiano i magistrati ordinari che si trovano in una situazione comparabile.

49 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».

50 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 dalla suddetta direttiva (sentenza del 25 giugno 2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria e Iccrea Banca, C-762/18 e C-37/19, EU:C:2020:504, punto 56 nonché giurisprudenza ivi citata).

51 Del resto, si deve rammentare che, conformemente al punto 2 della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, dove opportuno, si applica il principio «pro rata temporis».

52 In tal senso, la Corte ha dichiarato che, in caso di lavoro a tempo parziale, il diritto dell'Unione non osta né al calcolo di una pensione di vecchiaia effettuato secondo il principio «pro rata temporis» (v., in tal senso, sentenza del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, punti 90 e 91), né a che le ferie annuali retribuite siano calcolate secondo tale medesimo principio (v., in tal senso, sentenze del 22 aprile 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, punto 33, nonché dell'8 novembre 2012, Heimann e Toltschin, C-229/11 e C-230/11, EU:C:2012:693, punto 36). Infatti, nelle cause che hanno dato luogo a tali sentenze, la presa in considerazione di un orario di lavoro ridotto rispetto a quello del lavoratore a tempo pieno costituiva un criterio obiettivo che consentiva una riduzione proporzionata dei diritti dei lavoratori interessati (sentenza del 5 novembre 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punti 23 e 24).

53 Pertanto, fatte salve le verifiche di competenza esclusiva del giudice nazionale, occorre considerare che, 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 giudici di pace da ogni diritto alle ferie retribuite

nonché da ogni forma di tutela di tipo assistenziale e previdenziale è, alla luce della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato o della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, inammissibile.

54 Sulla scorta delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 7 della direttiva 2003/88, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale nonché la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che non prevede, per il giudice di pace, alcun diritto a beneficiare di ferie annuali retribuite di 30 giorni né di un regime assistenziale e previdenziale che dipende dal rapporto di lavoro, come quello previsto per i magistrati ordinari, se tale giudice di pace rientra nella nozione di «lavoratore a tempo parziale» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e/o di «lavoratore a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e si trova in una situazione comparabile a quella di un magistrato ordinario.

Sulla terza questione

55 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato debba 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.

56 In primo luogo, occorre ricordare che la clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato prevede che gli Stati membri adottino misure relative al numero di rinnovi dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi e/o alla durata massima totale di tali contratti o rapporti di lavoro.

57 Orbene, si deve constatare che la normativa italiana applicabile alla controversia principale prevedeva effettivamente un limite al numero di rinnovi successivi nonché alla durata massima di tali contratti a tempo determinato.

58 A tale riguardo, secondo costante giurisprudenza, sebbene gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità quanto alle misure di prevenzione degli abusi, essi non possono tuttavia rimettere in discussione l'obiettivo o l'effetto utile dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato [v., in tal senso, sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 56].

59 In secondo luogo, occorre esaminare se la sanzione di un eventuale abuso soddisfi i requisiti posti dalla clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, nell'ipotesi in cui la normativa italiana non consenta la trasformazione del rapporto di lavoro in un contratto a tempo indeterminato.

60 Da una giurisprudenza costante risulta che la clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato non sancisce un obbligo per gli Stati membri di prevedere la trasformazione in contratto a tempo indeterminato dei contratti a tempo determinato (ordinanza del 12 dicembre 2013, Papalia, C-50/13, non pubblicata, EU:C:2013:873, punto 16), né enuncia

sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui siano stati constatati abusi [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 57].

61 Spetta quindi alle autorità nazionali adottare misure proporzionate, effettive e dissuasive per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, le quali possono prevedere, a tal fine, la trasformazione di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. Tuttavia, quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, deve potersi applicare una misura al fine di sanzionare debitamente tale abuso e rimuovere le conseguenze della violazione [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punti da 57 a 59].

62 Affinché una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che vieta, nel solo settore pubblico, la trasformazione in contratto di lavoro a tempo indeterminato di una successione di contratti a tempo determinato, possa essere considerata conforme all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato deve prevedere, in tale settore, un'altra misura effettiva destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato (sentenza del 7 marzo 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

63 Poiché non spetta alla Corte pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni di diritto interno, incombe al giudice del rinvio valutare se i presupposti per l'applicazione nonché l'effettiva attuazione delle disposizioni rilevanti del diritto interno siano adeguati per prevenire e, se del caso, sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 61].

64 Nel caso di specie, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che non vi è nell'ordinamento giuridico italiano alcuna disposizione che consenta di sanzionare in modo effettivo e dissuasivo il rinnovo abusivo di rapporti di lavoro a tempo determinato ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

65 Orbene, l'assenza di qualsiasi sanzione non appare idonea a prevenire e, se del caso, a sanzionare l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

66 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato 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.

Sulle spese

67 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 (Prima 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, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997, che figura in allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES, come modificata dalla direttiva 98/23/CE del Consiglio, del 7 aprile 1998, nonché 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 non prevede, per il giudice di pace, alcun diritto a beneficiare di ferie annuali retribuite di 30 giorni né di un regime assistenziale e previdenziale che dipende dal rapporto di lavoro, come quello previsto per i magistrati ordinari, se tale giudice di pace rientra nella nozione di «lavoratore a tempo parziale» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e/o di «lavoratore a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e si trova in una situazione comparabile a quella di un magistrato ordinario.**

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 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.**

Firme