

Causa C-948/19

Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia

Data di deposito:

31 dicembre 2019

Giudice del rinvio:

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte Suprema di Lituania)

Data della decisione di rinvio:

30 dicembre 2019

Ricorrente su una questione di diritto (ricorrente):

UAB «Manpower Lit»

Altre parti del procedimento (resistenti):

E.S.

M.L.

M.P.

V.V.

R.V.

Oggetto del procedimento principale

Impugnazione su una questione di diritto riguardante l'esame dell'interpretazione e dell'applicazione delle norme di diritto sostanziale che disciplinano la parità di retribuzione fra lavoratori interinali e lavoratori a tempo indeterminato di un'impresa utilizzatrice.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

La domanda è stata presentata ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE e chiede l'interpretazione dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3, e dell'articolo 5, paragrafo

1, della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale (GU 2008, L 327, pag. 9) (in prosieguo: la «direttiva 2008/104»).

Questioni pregiudiziali

1. Quale significato dovrebbe essere attribuito ai termini «impresa pubblica» di cui all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/104, e se le agenzie dell'Unione europea come [l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)] debbano essere considerate «imprese pubbliche» ai sensi della direttiva 2008/104.

2. Quali siano gli enti (agenzia interinale, impresa utilizzatrice, almeno una di esse, o eventualmente entrambe) soggetti, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/104, al criterio dell'esercizio di un'attività economica; se i settori di attività e le funzioni dell'EIGE, come definiti agli articoli 3 e 4 del regolamento (CE) n. 1922/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, debbano essere considerati attività economiche, per come tali termini sono definiti (inteso) ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/104.

3. Se l'articolo 1, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2008/104 possa essere interpretato nel senso che esso possa escludere dall'applicazione della direttiva le agenzie interinali pubbliche e private o le imprese utilizzatrici che non sono coinvolte nei rapporti di cui all'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva e non esercitano un'attività economica ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva.

4. Se le disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/104 relative ai diritti dei lavoratori tramite agenzia interinale alle condizioni di base di lavoro e di occupazione, in particolare per quanto riguarda la retribuzione, debbano applicarsi integralmente alle agenzie dell'Unione europea, che sono soggette alle norme speciali di diritto del lavoro dell'Unione e agli articoli 335 e 336 TFUE.

5. Se la legge di uno Stato membro (articolo 75 del codice del lavoro lituano) che recepisce le disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/104 per tutte le imprese che si avvalgono di lavoratori interinali (comprese le istituzioni dell'Unione europea) violi il principio dell'autonomia amministrativa di un'istituzione dell'Unione europea, sancito dagli articoli 335 e 336 TFUE, e le norme che disciplinano il calcolo e il pagamento delle retribuzioni previste dallo statuto dei funzionari dell'Unione europea.

6. Se, in considerazione del fatto che tutte le posizioni (funzioni professionali) per le quali i lavoratori sono direttamente impiegati dall'EIGE includono mansioni che possono essere svolte esclusivamente dai lavoratori soggetti allo statuto dei funzionari dell'Unione europea, le rispettive posizioni (funzioni professionali) dei

lavoratori tramite agenzia interinale possano essere considerate «il medesimo lavoro» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/104.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Articoli 335 e 336 TFUE

Considerando 12, articolo 1, paragrafi 1, 2 e 3, articolo 2 e articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/104

Articoli 3 e 4 del regolamento (CE) n. 1922/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce un Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (GU 2006, L 403, pag. 9)

Disposizioni nazionali fatte valere

Articolo 2, punti 3 e 5 («Disposizioni essenziali della presente legge») e articolo 3 («Conclusioni, contenuto e scadenza di un contratto di lavoro interinale») della legge sull'occupazione da parte delle agenzie di lavoro interinale della Repubblica di Lituania del 1° maggio 2013, in vigore fino al 1° luglio 2017.

Articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro della Repubblica di Lituania (in prosieguo: il «codice del lavoro»), entrato in vigore il 1° luglio 2017, il quale dispone che: «Un'agenzia interinale deve garantire che la retribuzione di un lavoratore interinale per il lavoro svolto per un'impresa utilizzatrice sia almeno pari alla retribuzione che sarebbe corrisposta se l'impresa utilizzatrice avesse assunto il lavoratore interinale con un contratto di lavoro per la medesima posizione, tranne nei casi in cui i lavoratori interinali assunti con contratto a tempo indeterminato di lavoro tramite agenzia interinale ricevano una retribuzione dall'agenzia interinale tra una missione e l'altra e il livello di tale retribuzione tra una missione e l'altra sia lo stesso di quello percepito durante le missioni. L'impresa utilizzatrice è responsabile in via sussidiaria dell'adempimento dell'obbligo di corrispondere al lavoratore interinale, per l'opera svolta in favore dell'impresa utilizzatrice, un importo almeno pari alla retribuzione che sarebbe stata corrisposta se l'impresa utilizzatrice avesse assunto il lavoratore interinale in base a un contratto di lavoro per la medesima posizione. Nell'adempimento di tale obbligo, l'impresa utilizzatrice deve, qualora l'agenzia interinale lo richieda, fornire informazioni relative alla retribuzione corrisposta alla corrispondente categoria di lavoratori assunti dall'impresa utilizzatrice».

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 La ricorrente su una questione di diritto nella causa principale (in prosieguo: la «ricorrente») è la «Manpower Lit» (in prosieguo: la «Manpower Lit»), società a

responsabilità limitata registrata in Lituania (UAB), fornitrice di servizi di lavoro interinale. L'EIGE, impresa utilizzatrice, è parte terza nella presente causa.

- 2 La Manpower Lit si è aggiudicata una gara d'appalto pubblica bandita dall'EIGE nel 2012 per la fornitura di servizi di personale interinale e ha concluso con l'EIGE un contratto le cui specifiche tecniche definiscono, in termini generali, i casi in cui l'EIGE si trova ad affrontare la necessità di ricorrere a servizi di personale interinale. Tali specifiche prevedevano anche i tipi e le categorie dei profili del personale necessario e definivano inoltre altri requisiti e condizioni di lavoro auspicabili. Agendo secondo le condizioni specificate nella procedura di appalto pubblico, la Manpower Lit ha indetto selezioni per i posti di lavoro corrispondenti alle esigenze dell'EIGE.
- 3 I resistenti nel procedimento principale hanno sottoscritto contratti di lavoro interinale con la Manpower Lit. La Manpower Lit si è impegnata a versare loro un salario orario corrispondente, che veniva adeguato durante il rapporto di lavoro.
- 4 I contratti di lavoro interinale prevedevano che i resistenti prestassero la propria opera in favore dell'impresa utilizzatrice designata dal datore di lavoro. Ai contratti di lavoro interinale erano acclusi gli allegati in cui si affermava che l'EIGE era l'impresa utilizzatrice.
- 5 I contratti di lavoro interinale dei resistenti prevedevano che gli stessi sarebbero rimasti in vigore fino alla risoluzione dell'ordine da parte dell'EIGE, impresa utilizzatrice, per il rispettivo posto di lavoro. I resistenti hanno svolto varie mansioni presso l'EIGE sulla base di tali contratti. Entro il 1° gennaio 2019 la Manpower Lit aveva risolto i contratti di lavoro in essere con tutti i resistenti.
- 6 I resistenti, ritenendo di essere creditori di retribuzioni arretrate, si sono rivolti alla Darbo ginčų komisija (Commissione per le controversie in materia di lavoro, Lituania) per il recupero di tali arretrati.
- 7 Con decisione del 20 giugno 2018, la Commissione per le controversie in materia di lavoro, basandosi sulla direttiva 2008/104 e sull'articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro, ha ritenuto che la Manpower Lit avesse discriminato i resistenti per il fatto che erano state corrisposte loro retribuzioni più basse rispetto a quelle che avrebbero ricevuto se fossero stati assunti direttamente dall'EIGE. La Commissione per le controversie in materia di lavoro ha adottato una decisione favorevole ai resistenti.
- 8 La Manpower Lit ha proposto ricorso avverso la decisione della Commissione per le controversie in materia lavoro dinanzi al Vilniaus miesto apylinkės teismas (tribunale distrettuale della città di Vilnius, Lituania). Con decisione del 20 febbraio 2019, tale giudice ha respinto il ricorso della ricorrente.
- 9 La Manpower Lit ha impugnato la decisione del Vilniaus miesto apylinkės teismas (tribunale distrettuale della città di Vilnius, Lituania) dinanzi al Vilniaus

apygardos teismas (tribunale regionale di Vilnius, Lituania). Con ordinanza del 20 giugno 2019, il citato tribunale ha respinto l'impugnazione.

- 10 La Manpower Lit ha presentato un'impugnazione sollevando una questione di diritto dinanzi al giudice del rinvio.

Principali argomenti delle parti nel procedimento principale

Argomenti della ricorrente su una questione di diritto

- 11 La ricorrente sostiene che il giudice d'appello ha erroneamente interpretato e applicato la direttiva 2008/104 e l'articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro. Tali disposizioni mirano ad armonizzare le condizioni di retribuzione non per tutti i lavoratori interinali e i lavoratori a tempo indeterminato delle imprese utilizzatrici, ma specificamente per coloro che svolgono il medesimo lavoro (ossia prestano un'opera identica). L'espressione «medesimo lavoro» non può, si sostiene, essere equiparata o considerata identica ai termini «lavoro simile» o «mansioni simili».
- 12 Non solo i resistenti non svolgevano per l'EIGE mansioni simili a quelle svolte dal personale permanente dell'EIGE, ma i requisiti di qualificazione per loro stabiliti erano notevolmente più bassi rispetto a quelli previsti per il personale permanente. Inoltre, lo status giuridico degli agenti dell'Unione europea e quello dei resistenti era sostanzialmente diverso, così come la procedura che disciplinava la loro assunzione per lavorare per l'impresa utilizzatrice.
- 13 L'EIGE non esercita attività economica ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/104, e l'EIGE non è, pertanto, soggetta a tale direttiva.
- 14 Il regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea e lo statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «statuto») non possono essere applicati ai resistenti (nella loro qualità di lavoratori tramite agenzia interinale), in quanto essi non sono funzionari o altri agenti dell'Unione europea. Le posizioni lavorative occupate dai resistenti non possono essere paragonate a quelle del personale permanente dell'EIGE.

Argomenti dell'EIGE, terzo nella causa principale

- 15 Nell'applicare l'articolo 5 della direttiva 2008/104 e il corrispondente diritto nazionale, i giudici dovrebbero valutare se l'applicazione della direttiva 2008/104 in materia di retribuzione non discriminatoria non violi altre disposizioni del diritto dell'Unione. La Corte di giustizia ha osservato in diverse occasioni che sono i giudici nazionali a dover stabilire se un determinato datore di lavoro sia un'autorità pubblica e in quale maniera le disposizioni di diritto del lavoro dell'Unione possano essere applicate a tale datore di lavoro.

- 16 Un'interpretazione giudiziale che dovesse concludere per il divieto di discriminazione in materia di retribuzione e venisse applicata ad un'agenzia dell'Unione, sia pure al fine di ampliare l'applicazione del principio di non discriminazione nel mercato, è incompatibile con le disposizioni di diritto dell'Unione.
- 17 Il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, vieta il trasferimento dell'esecuzione di funzioni a persone che non prestano attività lavorativa ai sensi dello statuto. L'EIGE è un datore di lavoro pubblico che ha diritti e obblighi speciali stabiliti dal TFUE e dallo statuto, e le norme che disciplinano le sue entrate e le sue spese sono fissate dal citato regolamento 2018/1046.

Argomenti dei resistenti

- 18 La posizione assunta dalla ricorrente su una questione di diritto in relazione al significato dell'articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro è infondata in quanto, secondo tale disposizione, il livello della retribuzione di un lavoratore interinale è legato alla retribuzione che sarebbe corrisposta ad uno specifico lavoratore interinale se lavorasse come lavoratore a tempo indeterminato, e non alla retribuzione corrisposta ad altri specifici lavoratori interinali che prestano la propria opera per l'impresa utilizzatrice. Pertanto, nel determinare ciò che costituisce una retribuzione adeguata per i lavoratori interinali, tali lavoratori non dovrebbero essere paragonati ad altri lavoratori (a tempo indeterminato) che sono direttamente assunti nelle stesse posizioni lavorative, ma piuttosto è necessario valutare il livello di retribuzione che uno specifico lavoratore interinale dovrebbe ricevere per il medesimo lavoro che svolge come lavoratore interinale se fosse assunto direttamente.
- 19 Le garanzie per la tutela dei diritti dei lavoratori interinali stabilite dall'articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro sono disciplinate uniformemente nell'Unione europea. La prassi delle istituzioni dell'Unione conferma che la retribuzione dei lavoratori interinali nelle istituzioni stabilite dall'Unione europea è determinata in conformità alla norma di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/104, che corrisponde all'articolo 75, paragrafo 2, del codice del lavoro.
- 20 Nel caso in esame, l'oggetto della controversia non è disciplinato dal diritto dell'Unione. La controversia è disciplinata dal diritto nazionale e, per tale motivo, non è necessario procedere all'interpretazione della legislazione dell'Unione.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 21 Il giudice del rinvio precisa che la controversia nella causa principale è sorta essenzialmente in relazione alla questione se le disposizioni sulla parità di trattamento dei lavoratori tramite agenzia interinale e dei lavoratori direttamente impiegati dall'impresa utilizzatrice, previste dall'articolo 5 della direttiva 2008/104 e recepite nel diritto nazionale, siano applicabili alla situazione della causa principale, tenuto conto del fatto che l'impresa utilizzatrice era l'EIGE, un'agenzia dell'Unione europea.
- 22 Il giudice del rinvio deve risolvere la questione relativa all'applicazione dei criteri di cui all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/104. Tale disposizione stabilisce che la direttiva si applica alle imprese pubbliche e private che sono agenzie di lavoro interinale o imprese utilizzatrici che esercitano un'attività economica con o senza fini di lucro. Il giudice nazionale richiede chiarimenti su due aspetti di questa norma: il significato preciso dei termini «impresa pubblica» e l'ente (o gli enti) soggetto al criterio dell'esercizio di un'attività economica, come stabilito in tale disposizione. Il chiarimento di questi aspetti determinerà la risposta alla domanda se l'EIGE rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/104.
- 23 Per quanto riguarda i termini «impresa pubblica», il giudice del rinvio rileva che dall'esame di talune versioni linguistiche della direttiva 2008/104 (inglese, francese e polacco), risulta che il termine utilizzato nella versione linguistica lituana della direttiva [«valstybinė įmonė»] ha un significato diverso rispetto a quello delle altre lingue summenzionate, in quanto è più ampio e più specificamente corrispondente al termine «ente pubblico».
- 24 Per quanto riguarda il criterio dell'esercitare «un'attività economica», non è del tutto chiaro a quali enti ciò si applichi, vale a dire: i) se esso si applichi esclusivamente all'impresa utilizzatrice; ii) se esso si applichi alle imprese pubbliche e private che sono agenzie interinali o imprese utilizzatrici, di cui almeno una esercita «un'attività economica» iii) se tale disposizione debba essere intesa nel senso che sia l'agenzia interinale sia l'impresa utilizzatrice devono esercitare «un'attività economica».
- 25 Secondo il giudice del rinvio sembra che la direttiva 2008/104 non debba essere interpretata nel senso che impone il requisito obbligatorio secondo cui l'impresa utilizzatrice deve esercitare «un'attività economica», e che tale questione debba essere lasciata alla discrezione degli Stati membri stessi. Tuttavia, è necessaria un'interpretazione di tale criterio da parte della Corte di giustizia.
- 26 Considerato che: a) la direttiva si applica anche alle imprese pubbliche (enti pubblici); b) il diritto lituano, nell'esercizio del potere discrezionale concesso agli Stati membri, non prevede un'eccezione all'applicazione della direttiva per gli enti che non esercitano un'attività economica; c) non vi è dubbio che l'agenzia interinale esercitasse «un'attività economica»; d) la direttiva 2008/104 non

contiene alcuna eccezione che consentirebbe di escludere dal suo ambito di applicazione situazioni in cui le imprese utilizzatrici sono enti del settore pubblico, comprese le agenzie dell'Unione; e) la direttiva 2018/104 non contiene alcuna eccezione che consentirebbe la non applicazione del principio della parità di trattamento dei lavoratori interinali che lavorano in tali enti, il giudice del rinvio rileva che, *prima facie*, non sembrano esservi motivi per escludere la situazione che si è presentata nella causa principale dall'ambito di applicazione della direttiva 2008/104 e della normativa nazionale che la recepisce e che non sussistono motivi per non applicare le tutele garantite da tali atti giuridici ai lavoratori interinali.

- 27 Riferendosi alle conclusioni tratte al punto 46 delle sentenza del 17 novembre 2016 nella causa C-216/15, *Betriebsrat der Ruhrlandklinik GmbH*, EU:C:2016:883 e i chiarimenti offerti al punto 40 della sentenza dell'11 novembre 2010 nella causa C-232/09, *Danosa*, EU:C:2010:674, citata nella prima sentenza, il giudice nazionale è propenso a ritenere che le agenzie dell'Unione non debbano essere soggette a eccezioni.
- 28 In considerazione del contenuto e della portata sostanziale della direttiva 2008/104, il principio di buona amministrazione imporrebbe che la possibilità per gli Stati membri di disporre eccezioni nell'applicazione della direttiva o delle corrispondenti disposizioni sulla parità di trattamento nei confronti di enti come l'EIGE sia prevista espressamente. Quale esempio di eccezione specifica, il giudice nazionale cita l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva, ma conclude che né il testo della direttiva né il diritto nazionale offrono ragioni per collegare tale eccezione al criterio dell'esercizio di attività economiche. Inoltre, le eccezioni non possono, in generale, essere interpretate estensivamente.
- 29 Sembra ragionevole ritenere che la direttiva 2008/104 sia stata adottata tenendo conto anche di imprese utilizzatrici come l'EIGE e tenendo altresì conto delle caratteristiche specifiche del loro finanziamento e dell'armonizzazione delle disposizioni della direttiva con altre disposizioni di diritto dell'Unione.
- 30 Procedure più sofisticate di assunzione e licenziamento nel settore pubblico rafforzano in parte la stabilità e l'indipendenza delle attività degli enti pubblici, che sono particolarmente importanti per il funzionamento del settore pubblico. Allo stesso tempo, le suddette formalità possono anche comportare conseguenze indesiderate, come una carenza di forza lavoro in una situazione di improvviso aumento del carico di lavoro. Il lavoro interinale è uno strumento utile che contribuisce alla soluzione di questo problema. Alla luce di queste considerazioni, la non applicazione della parità di trattamento ad enti come l'EIGE potrebbe portare ad una riduzione della competitività degli enti in questione sul mercato del lavoro rispetto ai datori di lavoro del settore privato.