Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOZZI
presentate il 12 giugno 2014[1]

Causa C-316/13

Gérard Fenoll
contro
Centre d'aide par le travail La Jouvene,
Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour de cassation (Francia)]

«Politica sociale — Nozione di "lavoratore" — Direttiva 2003/88/CE — Persona ammessa in un centro di aiuto attraverso il lavoro — Persona disabile — Diritto alle ferie annuali retribuite — Carta dei diritti fondamentali — Applicazione ratione temporis — Effetto diretto di una direttiva — Controversia orizzontale»

1. Viene sollevata la questione se il diritto alle ferie annuali retribuite, sancito dall'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[2], nonché, ormai, dall'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea[3] (in prosieguo: la «Carta»), possa essere invocato da una persona collocata, a causa del suo handicap, in una struttura di accoglienza particolare nella quale vengono offerte, fra le varie attività, non solo attività di tipo medico-sociale, bensì anche attività di tipo professionale. Tale questione è al centro del presente rinvio pregiudiziale.

I – **Contesto normativo**

A – *Il diritto dell'Unione*

2. L'articolo 31 della Carta, dedicato alle condizioni di lavoro giuste ed eque, così recita:

«1. Ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose.

2. Ogni lavoratore ha diritto a una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo giornalieri e settimanali e a ferie annuali retribuite».

1 — Lingua originale: il francese.
2 — GU L 299, pag. 9.
3 — GU 2007, C 303, pag. 1.

3. Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2003/88, in combinato con l'articolo 2 della direttiva 89/391/CEE del Consiglio del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro [4], la direttiva 2003/88 si applica a tutti i settori di attività, privati e pubblici, al fine di disciplinare taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro.

4. L'articolo 7 della direttiva 2003/88 è redatto nei seguenti termini:

«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» [5].

B – *Il diritto francese*

5. I centri di aiuto attraverso il lavoro (centres d'aide par le travail; in prosieguo: i «CAT») erano strutture di accoglienza di persone disabili di tipo medico-sociale prive di scopo di lucro, la cui funzione era descritta all'articolo L. 344-2 del code de l'action sociale et des familles (codice dell'azione sociale e delle famiglie), nella versione all'epoca applicabile. Tali centri si proponevano di accogliere gli adolescenti e gli adulti disabili che non possono, temporaneamente o permanentemente, lavorare nelle normali imprese né in un laboratorio protetto o per conto di un centro di distribuzione di lavoro a domicilio, né esercitare un'attività professionale indipendente. Detti CAT offrivano la possibilità di svolgere diverse attività di carattere professionale, un sostegno medico-sociale ed educativo e un ambiente di vita tale da favorirne lo sviluppo personale e l'integrazione sociale. L'apertura di tali centri era soggetta ad autorizzazione, sotto il controllo dello Stato [6]. Un'autorità impositiva esercitava un controllo sulle entrate e sulle spese di ciascun CAT [7].

6. La persona disabile, la cui capacità lavorativa doveva essere, in linea di principio, inferiore a un terzo della capacità normale, era ammessa in un CAT su decisione di una commissione [8]. Tale persona si vedeva versare un reddito garantito proveniente dal suo lavoro [9] senza che, tuttavia, il calcolo della retribuzione fosse basato sul numero di ore lavorate [10]. Tale reddito garantito era ciononostante reputato espressamente una «retribuzione» del lavoro ai sensi dell'articolo L. 242-1 del code de la sécurité sociale (codice della previdenza sociale) [11]. Per contro, le sole disposizioni del code du travail (codice del lavoro francese) applicabili alle persone disabili soggiornanti in un CAT erano quelle relative all'igiene e alla sicurezza sul lavoro [12].

4 — GU L 183, pag. 1.

5 — L'articolo 7 della direttiva 2003/88 è una codificazione dell'articolo 7 della direttiva 93/104/CE del Consiglio del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 307, pag. 18).

6 — Articoli L. 313-1, L. 313-13 e L. 313-5 del codice dell'azione sociale e delle famiglie nella loro versione in vigore rispettivamente fino al 2 dicembre 2005, al 7 marzo 2007 e all'11 febbraio 2005.

7 — V., segnatamente, articoli R. 314-34 e R. 314-56 del codice dell'azione sociale e delle famiglie, entrati in vigore il 26 ottobre 2004.

8 — Articoli 1 e 5 del decreto n. 77-1546 del 31 dicembre 1977 (JORF del 12 gennaio 1978, pag. 333).

9 — Articolo L. 243-4 del codice dell'azione sociale e delle famiglie, nella sua versione in vigore dal 23 dicembre 2000 all'11 febbraio 2005. A partire dal 2007, la persona disabile collocata in una struttura del genere percepisce, in forza della sua attività a carattere professionale esercitata a tempo pieno, una retribuzione garantita, il cui importo è compreso fra il 55% e il 110% del salario minimo di crescita (v. articolo R. 243-5 del codice dell'azione sociale e delle famiglie, entrato in vigore il 1º gennaio 2007). Tale retribuzione garantita versata dalla struttura di accoglienza viene sostanzialmente compensata dallo Stato.

10 — Come precisato in udienza dal rappresentante dell'association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI), senza essere contraddetto.

11 — Articolo L. 243-5 del codice dell'azione sociale e delle famiglie nella sua versione in vigore dal 23 dicembre 2000 all'11 febbraio 2005.

12 — V., segnatamente, articolo 9 del decreto n. 77-1546.

7. I primi CAT hanno visto la luce negli anni 60. A partire dal 2002, i CAT sono stati sostituiti da istituti e servizi di aiuto tramite il lavoro (ESAT), ma i centri già esistenti hanno conservato la loro denominazione di CAT [13]. La Repubblica francese ne conta attualmente quasi 1 400, i quali accolgono più di 110 000 persone. Il contesto normativo della loro azione è stato definito in maniera un po' più specifica nel 2007, restando tuttavia sostanzialmente lo stesso [14].

8. Il rappresentante dell'APEI ha indicato in udienza, senza essere contraddetto sul punto dalle altre parti presenti, che tali CAT pagano oneri sociali sulle retribuzioni versate alle persone disabili, e che su tali retribuzioni vengono prelevati contributi per l'assicurazione malattia, l'assicurazione per la pensione di vecchiaia e la formazione professionale. Per contro, poiché nel diritto francese esse non sono considerate dipendenti, e poiché i direttori dei CAT non possono licenziarle, le persone disabili che soggiornano nei CAT non contribuiscono all'assicurazione contro la disoccupazione.

9. Infine, prima del 2007, nessuna disposizione prevedeva il diritto alle ferie annuali retribuite per le persone che soggiornano in un CAT; suddetto diritto dipendeva dunque dalla buona volontà di ciascun CAT. A partire dal 1º gennaio 2007, l'articolo R. 243-11 del codice dell'azione sociale e delle famiglie prevede espressamente il diritto alle ferie annuali retribuite delle persone disabili che soggiornano in un ESAT.

II – **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

10. Il sig. Fenoll viene descritto dal giudice del rinvio come un «utente» di un CAT, gestito dall'association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI d'Avignon), nel quale egli è entrato nel 1996. A partire dal 16 ottobre 2004, il sig. Fenoll è stato messo in malattia. Gli restavano allora da prendere, per il periodo di riferimento che va dal 1º giugno 2003 al 31 maggio 2004, 12 giorni di ferie retribuite [15]. Il sig. Fenoll è rimasto in malattia fino al 31 maggio 2005, e, il 20 giugno 2005, ha quindi lasciato il CAT. Il CAT ha ritenuto che, per il periodo che va dal 1º giugno 2004 al 31 maggio 2005, il sig. Fenoll, che ha lavorato unicamente 78 giorni, avesse diritto a soli sei giorni di ferie retribuite, i quali gli sono stati effettivamente pagati nel luglio del 2005.

11. Il sig. Fenoll ha presentato un ricorso nei confronti del CAT dinanzi al tribunal d'instance d'Avignon al fine di ottenere il pagamento delle ferie retribuite maturate e non godute per il periodo fra il 1º giugno 2003 e il 31 maggio 2004 e fra il 1º giugno 2004 e il 31 maggio 2005. Il tribunal d'instance ha respinto il ricorso, ritenendo che il calcolo effettuato dal CAT si fondasse su un'interpretazione corretta della normativa francese secondo la quale un lavoratore non può pretendere un'indennità sostitutiva delle ferie retribuite non godute a causa della propria malattia e i periodi di assenza dal lavoro per malattia non danno essi stessi diritto alle ferie retribuite.

12. Il sig. Fenoll ha conseguentemente proposto ricorso per cassazione dinanzi al giudice del rinvio. Da un lato, egli sostiene che, avuto riguardo alla finalità assegnata dalla direttiva 2003/88 alle ferie annuali retribuite, quest'ultima, qualora il dipendente si sia trovato nell'impossibilità di prendere suddette ferie a causa di una malattia, impone di ritenere che le ferie retribuite maturate debbano essere riportate successivamente alla data di ripresa del lavoro oppure, in caso di rottura del rapporto di lavoro, compensate. Dall'altro, egli deduce che l'articolo 7 della direttiva 2003/88 si applica a tutti i lavoratori, e che la normativa francese deve essere interpretata alla luce di suddetta direttiva, nel senso che la

13 — Per comodità, impiegherò, nel mio ragionamento, unicamente la denominazione di «CAT».

14 — In tal senso, la persona disabile che lavora in un ESAT conclude con quest'ultimo, dopo che la sua possibilità di integrare un ESAT è stata constatata dalla commissione competente, un contratto di sostegno e di aiuto tramite il lavoro. Anche se la retribuzione percepita continua ad essere definita una retribuzione del lavoro, essa non costituisce uno stipendio ai sensi del codice del lavoro francese (v. articolo L. 243-5 del codice dell'azione sociale e delle famiglie, nella sua versione in vigore a partire dal 12 febbraio 2005).

15 — Si evince dal fascicolo che il sig. Fenoll ha potuto prendere, nel corso del 2004, 18 giorni di ferie retribuite e che lo stesso ha fruito regolarmente, fino al 2004, di cinque settimane di ferie annuali retribuite.

causa dell'assenza del dipendente, la cui lontananza dal lavoro è giustificata da motivi di salute, non può essere presa in considerazione per privarlo del suo diritto alle ferie annuali, e che le ferie retribuite in tal modo maturate durante il periodo di assenza per malattia devono essere compensate in caso di rottura del contratto di lavoro, come avviene nella specie.

13. Da parte sua, il giudice del rinvio rammenta che sia l'articolo 31 della Carta sia l'articolo 7 della direttiva 2003/88 sanciscono il diritto alle ferie annuali retribuite. Esso rileva che la Corte ha già affermato che tale diritto costituisce l'emanazione di un principio particolarmente importante del diritto sociale – come testimonia la sua presenza nella Carta – al quale non si può derogare [16]. Il giudice del rinvio richiama quindi la definizione giurisprudenziale della nozione di lavoratori ai sensi del diritto dell'Unione, sottolineando che suddetta nozione ha portata autonoma e non dev'essere interpretata restrittivamente.

14. Il giudice del rinvio richiama, inoltre, la missione assegnata ai CAT ai sensi dell'articolo L. 344-2 del codice dell'azione sociale e delle famiglie, nella versione all'epoca applicabile. Esso precisa, infine, che le persone che soggiornano nei CAT non avevano lo status di lavoratore dipendente e non erano vincolate a tali centri da contratti di lavoro [17]. Ai sensi del diritto del lavoro francese, solo le norme del codice del lavoro in materia di igiene e sicurezza erano ad essi applicabili, e nessuna disposizione di diritto francese riconosceva a tali persone un diritto alle ferie retribuite.

15. Il giudice del rinvio si interroga pertanto sulla questione se, da un lato, una persona come il sig. Fenoll possa essere considerata un «lavoratore» ai sensi del diritto dell'Unione in generale, e della direttiva 2003/88, in combinato con la direttiva 89/391 in particolare, e, dall'altro, se egli possa avvalersi di un diritto alle ferie annuali retribuite nell'ambito di una controversia definita orizzontale dal giudice del rinvio [18].

16. Il giudice del rinvio, trovandosi di fronte a una difficoltà di interpretazione del diritto dell'Unione, ha così deciso di sospendere il procedimento e, con decisione pervenuta alla cancelleria della Corte il 10 giugno 2013, di sottoporre a quest'ultima, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, le tre seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 3 della direttiva [89/391], alla quale rinviano le disposizioni di cui all'articolo 1 della direttiva [2003/88], che ne determinano il campo di applicazione, debba essere interpretato nel senso che una persona ammessa in un centro di aiuto attraverso il lavoro può essere qualificata come "lavoratore" ai sensi di detto articolo 3.

2) Se l'articolo 31 della Carta (…) debba essere interpretato nel senso che una persona quale descritta alla questione precedente può essere qualificata come "lavoratore" ai sensi di detto articolo 31.

3) Se una persona quale descritta alla prima questione possa invocare direttamente diritti conferitile dalla Carta per ottenere diritti a ferie retribuite qualora la normativa nazionale non preveda che essa goda di tali diritti, e se il giudice nazionale debba, per garantire la piena efficacia di tale diritto, disapplicare ogni disposizione di diritto nazionale contraria».

16 — Il giudice del rinvio si riferisce in questa sede segnatamente alla sentenza KHS (C-214/10, EU:C:2011:761).

17 — Ciò spiega la competenza del tribunal d'instance d'Avignon e non quella del conseil des Prud'hommes per conoscere in primo grado della controversia di cui al procedimento principale.

18 — A tal riguardo, la Cour de cassation menziona una sentenza emessa dal Conseil d'État il 22 febbraio 2007 (ECLI:FR:CESEC:2007:264541.20070222), la quale ha escluso che la missione assolta dagli enti privati gestori di CAT rivesta il carattere di servizio pubblico.

III – **Procedimento dinanzi alla Corte**

17. La ricorrente nella causa principale, l'APEI, i governi francese e olandese, nonché la Commissione europea hanno depositato osservazioni scritte dinanzi alla Corte.

18. All'udienza, tenutasi il 27 marzo 2014 davanti alla Corte, hanno formulato osservazioni orali l'APEI, il governo francese e la Commissione.

IV – **Analisi giuridica**

A – *Osservazioni preliminari*

19. Al fine di chiarire i termini della discussione, occorre svolgere un certo numero di osservazioni preliminari.

20. In primo luogo, occorre sottolineare che il giudice del rinvio si limita ad investire la Corte della questione se il sig. Fenoll possa avvalersi, in quanto lavoratore, del diritto alle ferie annuali retribuite di una durata minima di quattro settimane, e non della questione della compatibilità con il diritto dell'Unione della normativa francese secondo la quale, da un lato, le ferie non godute a causa di una malattia non possono dar luogo ad un'indennità sostitutiva e, dall'altro, i periodi di assenza dal lavoro per malattia non danno diritto alle ferie retribuite. Il giudice del rinvio ritiene di aver ricevuto sufficienti chiarimenti dalla giurisprudenza della Corte in ordine a tale aspetto, giurisprudenza della quale esso stesso è stato talvolta all'origine, per rispondere ad eventuali interrogativi, in relazione ai quali esso non ha in ogni caso adito la Corte.

21. In secondo luogo, il testo delle questioni pregiudiziali rende necessarie due serie di osservazioni.

22. Anzitutto, deve essere corretto un errore redazionale, in quanto, contrariamente a quanto indicato nel testo della prima questione, l'articolo 1 della direttiva 2003/88 rimanda non all'articolo 3 della direttiva 89/391 [19] bensì all'articolo 2 di quest'ultima.

23. Inoltre, per quanto attiene alla terza questione, con la quale si chiede se una persona come il sig. Fenoll possa far valere direttamente eventuali diritti conferitigli dalla Carta e, in particolare, il suo articolo 31, preciso anzitutto che, a mio avviso, la Carta non è applicabile ratione temporis alla controversia oggetto del procedimento principale e condivido in tal senso la posizione del governo olandese. La Carta è entrata in vigore solo nel 2009, mentre i fatti oggetto del procedimento principale si sono svolti fra il 2003 e il 2005. Tale irretroattività si impone a maggior ragione in quanto la controversia di cui al procedimento principale viene descritta come una controversia fra singoli; avrò tuttavia l'occasione di ritornare su questo aspetto successivamente nel corso della mia analisi.

24. In tal senso, la problematica di cui è investita oggi la Corte è duplice: se il sig. Fenoll debba essere considerato un lavoratore ai sensi del diritto dell'Unione, il quale conferisce a ciascun lavoratore un diritto alle ferie retribuite e, in caso di soluzione affermativa, in che misura egli possa far valere tale diritto in circostanze come quelle di cui al procedimento principale.

19 — V. parimenti sentenza Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punto 27).

B – *Sulla questione se il sig. Fenoll possa essere qualificato come «lavoratore» ai sensi della direttiva 2003/88*

25. Dopo aver brevemente rammentato l'importanza che la Corte attribuisce, nella sua giurisprudenza, al diritto alle ferie annuali retribuite, richiamerò la sua giurisprudenza relativa alla nozione di lavoratore, per poi applicare la stessa al caso di specie.

26. L'interpretazione della nozione di lavoratore ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2003/88 che proporrò alla Corte di adottare varrà naturalmente anche per l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, al fine di assicurare l'uniformità dell'ambito di applicazione ratione personae del diritto alle ferie retribuite.

1. Il diritto alle ferie annuali retribuite, principio del diritto sociale dell'Unione

27. Si evince da una reiterata giurisprudenza della Corte che il diritto di ogni lavoratore alle ferie annuali retribuite deve essere considerato come un principio particolarmente importante del diritto sociale dell'Unione, ormai sancito dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, al quale non si può derogare e la cui attuazione da parte delle autorità nazionali competenti può essere effettuata solo nei limiti esplicitamente indicati dalla direttiva 2003/88 [20]. Tale diritto è conferito direttamente dal diritto dell'Unione a ciascun lavoratore [21] e l'articolo 7 della direttiva 2003/88, che lo sancisce, impone un obbligo chiaro e preciso [22]. Suddetto diritto persegue una duplice finalità, vale a dire, da una parte, consentire al lavoratore di riposarsi rispetto all'esecuzione dei compiti attribuitigli in forza del suo contratto di lavoro e, dall'altra, di beneficiare di un periodo di distensione e di ricreazione [23]. Infine, il diritto alle ferie annuali retribuite non può essere interpretato restrittivamente [24].

28. È sempre tenendo conto delle considerazioni che precedono che occorrerà esaminare se il sig. Fenoll possa essere considerato titolare di tale diritto alle ferie. Per il momento, ritorno sullo stato della giurisprudenza relativa alla definizione della nozione di «lavoratore».

2. Richiamo dello stato della giurisprudenza relativa alla nozione di «lavoratore»

29. La nozione di lavoratore nel diritto dell'Unione non è univoca, ma varia a seconda del settore di applicazione considerato [25]. Orbene, proprio con riferimento alla direttiva 2003/88, la Corte ha già rilevato che quest'ultima non ha effettuato alcun rinvio né alla definizione della nozione di lavoratore fornita dalla direttiva 89/391 né a quella risultante dalle legislazioni e/o prassi nazionali [26]. Essa ne ha desunto che «ai fini dell'applicazione della direttiva 2003/88, tale nozione non può essere interpretata in vario modo, con riferimento agli ordinamenti nazionali, ma ha una portata autonoma propria del diritto dell'Unione. Essa dev'essere definita in base a criteri obiettivi che caratterizzino il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi delle persone interessate. Orbene, la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è la circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione» [27]. La Corte ritiene dunque che il lavoratore cui si rivolge la direttiva 2003/88

20 — Sentenze Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punto 16 e la giurisprudenza citata), nonché Riesame Commissione/Strack (C-579/12 RX II, EU:C:2013:570, punto 26 e la giurisprudenza citata).

21 — Sentenze KHS (EU:C:2011:761, punto 34).

22 — V., a proposito dell'articolo 7 della direttiva 93/104, dal testo identico, sentenza BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, punto 34).

23 — Sentenza KHS (EU:C:2011:761, punto 31 e la giurisprudenza citata).

24 — Sentenza Heimann (C-229/11 e C-230/11, EU:C:2012:693, punto 23 e la giurisprudenza citata); Riesame Commissione/Strack (RX II, EU:C:2013:570, punto 29 e la giurisprudenza citata), e ordinanza Brandes (C-415/12, EU:C:2013:398, punto 29).

25 — Sentenza O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110, punto 30 e la giurisprudenza citata). V. parimenti paragrafo 25 delle conclusioni O'Brien presentate dall'avvocato generale Kokott (C-393/10, EU:C:2011:746).

26 — E contrariamente a quanto lascia intendere il giudice del rinvio: v. sentenza Union syndicale Solidaires Isère (EU:C:2010:612, punto 27).

27 — Sentenza Union syndicale Solidaires Isère (EU:C:2010:612, punto 28).

venga definito in maniera analoga – fatta salva una piccola differenza che illustrerò in prosieguo – a quello cui è indirizzato l'articolo 45 TFUE [28]. Di conseguenza, potrà essere utilmente richiamata, nelle presenti conclusioni, la giurisprudenza classica elaborata dalla Corte in materia di libera circolazione dei lavoratori.

30. Inoltre, l'operazione di qualificazione relativa alla nozione di lavoratore deve fondarsi su criteri obiettivi, e tutte le circostanze del caso devono essere valutate nel loro complesso [29]. A tal riguardo, la natura giuridica sui generis di un rapporto di lavoro con riguardo al diritto nazionale non può avere alcuna conseguenza sulla qualità di lavoratore ai sensi del diritto dell'Unione. Ciò significa in concreto, nell'ambito della presente causa, che il fatto che le persone disabili che soggiornano in un CAT siano assoggettate solo a talune disposizioni del codice del lavoro non può costituire un ostacolo con riferimento alla potenziale qualificazione di suddette persone come «lavoratore» ai sensi della direttiva 2003/88 [30].

31. Infine, la Corte ha dichiarato che «?d?eve essere considerata "lavoratore" ogni persona che presti attività reali ed effettive, ad esclusione di attività talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie» [31]. L'accertamento della condizione relativa all'esercizio di attività subordinate reali ed effettive, spetta, in linea di principio, al giudice del rinvio; esso deve fondarsi su criteri obiettivi e su una valutazione complessiva di tutte le circostanze del caso [32]; il giudice del rinvio deve assicurarsi, in particolare, che le prestazioni effettivamente svolte rientrino di regola nel mercato del lavoro [33].

3. Applicazione al caso di specie

32. Ritengo che il rapporto che lega le persone disabili ai CAT soddisfi i requisiti fissati dalla Corte relativi alla «caratteristica del rapporto di lavoro». È vero che il direttore del CAT non poteva licenziare il sig. Fenoll, in quanto tale facoltà spettava unicamente ad una commissione. Tuttavia, la parte di tempo dedicata dal sig. Fenoll ad attività non medico-sociali – che non posso, per il momento, qualificare come professionali – era soggetta alle istruzioni del personale di sorveglianza e direttivo del CAT.

33. Propendo parimenti per ritenere che il sig. Fenoll ben percepisse una retribuzione in cambio delle prestazioni fornite. Il legislatore francese ha dato prova di una certa ingegnosità insistendo sul fatto che le somme versate alle persone soggiornanti in un CAT non fossero retribuzioni, assoggettandole al contempo a diversi prelievi sociali, in modo da continuare a negare a suddette persone lo status di lavoratore e a privarle di qualsiasi diritto sul punto. Tuttavia, tali constatazioni non possono vincolare la Corte. Inoltre, quest'ultima ha già dichiarato che né il basso livello della retribuzione – la quale può eventualmente dipendere dalla scarsa produttività delle persone di cui trattasi – né l'origine pubblica delle risorse ostano, in quanto tali, al riconoscimento della qualità di lavoratore ai sensi del diritto dell'Unione [34].

34. Resta da stabilire se il sig. Fenoll abbia svolto delle prestazioni a favore del CAT. Tale questione verrà esaminata congiuntamente alla questione se le attività del sig. Fenoll siano reali ed effettive, come richiesto dalla giurisprudenza [35].

28 — V. sentenza Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, punto 23).

29 — Sentenza Union syndicale Solidaires Isère (EU:C:2010:612, punto 29).

30 — V., per analogia, sentenza Union syndicale Solidaires Isère (EU:C:2010:612, punto 30).

31 — V., segnatamente, sentenza Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, punto 15).

32 — Sentenza Trojani (EU:C:2004:488, punto 17).

33 — Sentenza Trojani (EU:C:2004:488, punto 24).

34 — V., segnatamente, sentenze Bettray (344/87, EU:C:1989:226, punto 15); Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, punto 16); Kurz (C-188/00, EU:C:2002:694, punto 33), nonché Trojani (EU:C:2004:488, punto 16).

35 — V., segnatamente, sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punto 13 e la giurisprudenza citata).

35. A tal riguardo, le parti nel presente procedimento hanno abbondantemente discusso la sentenza Bettray (EU:C:1989:226) e la sua rilevanza ai fini della definizione della presente causa.

36. Si rammenta che, in tale sentenza, la Corte ha ritenuto che una persona che lavorava in un'impresa specificamente creata da un Comune olandese al solo fine di occupare persone temporaneamente o durevolmente incapaci di inserirsi in un ambiente di lavoro ordinario, non potesse essere considerata un lavoratore, in quanto le attività esercitate non costituivano attività economiche reali ed effettive, essendo solo uno strumento di rieducazione e di reinserimento [36]. Inoltre, si trattava di posti di lavoro riservati [37], e i dipendenti non venivano selezionati in base alla loro capacità di svolgere date attività, ma erano al contrario tali attività che venivano adattate ai medesimi [38].

37. Si potrebbe essere tentati di applicare in via analogica tale sentenza alla presente fattispecie. Tuttavia, una serie di elementi mi invitano alla prudenza.

38. In primo luogo, è interessante osservare che la Corte ha elaborato la sua nozione di attività reali ed effettive nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori, considerando che «dal tenore dell'enunciazione del principio della libera circolazione dei lavoratori nonché dalla collocazione delle norme in materia nell'ambito del trattato si evince che dette norme garantiscono solo la libera circolazione di coloro che esercitano o intendono esercitare un' attività economica e, di conseguenza, si applicano solo all'esercizio di attività reali ed effettive» [39]. In tali condizioni, dubito che tale requisito sia altrettanto determinante allorché si tratta di definire la nozione di lavoratori non nell'ambito della loro libera circolazione bensì in quello della loro tutela dal punto di vista lavorativo.

39. In secondo luogo, in conformità del principio secondo il quale la nozione di lavoratore deve essere oggetto di un'interpretazione ampia, la Corte, perlomeno in due occasioni, ha precisato nella giurisprudenza elaborata successivamente che il caso Bettray si spiegava solo alla luce delle peculiarità di quella fattispecie [40].

40. Persino qualora di trattasse di statuire in merito al carattere reale ed effettivo delle attività esercitate dal sig. Fenoll, occorre rammentare che i CAT sono destinati ad accogliere persone che non sono in grado di lavorare in imprese normali né in laboratori protetti, e che sono concepiti per persone affette da handicap gravi.

41. Ciò premesso, la capacità lavorativa viene valutata dalla commissione al momento in cui essa prende la sua decisione di orientare delle persone verso i CAT, e solo le persone abili al lavoro – ossia munite di una capacità lavorativa inferiore o uguale ad un terzo della capacità normale – vengono ammesse. È vero che si tratta di un'idoneità potenziale al lavoro, e che le persone disabili non vengono certamente accolte in funzione di qualifiche o competenze professionali precise. Ciò non toglie che la commissione prende la propria decisione sulla scorta della valutazione se la persona di cui trattasi si rivelerà in grado di esercitare le attività praticate all'interno del CAT. Ravviso, in relazione a tale aspetto, una prima differenza rispetto alla causa Bettray (EU:C:1989:226), in quanto il sig. Bettray non era stato selezionato in base alla sua capacità di svolgere una data attività lavorativa ma sono le attività da svolgere che erano state delineate a seconda delle sue capacità [41].

36 — Sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punti 17 e 20).

37 — Sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punto 18).

38 — Sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punto 19).

39 — Sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punto 13 e la giurisprudenza citata). Sul legame fra il requisito di attività reali e effettive e la libera circolazione dei lavoratori, v. parimenti Levin (53/81, EU:C:1982:105, punti 16 e 17).

40 — Sentenze Birden (C-1/97, EU:C:1998:568, punto 31) e Trojani (EU:C:2004:488, punto 19).

41 — V. sentenza Bettray (EU:C:1989:226, punto 19).

42. Per quanto riguarda, poi, le attività stesse, non dispongo di informazioni in merito a quelle svolte dal sig. Fenoll. Tuttavia, si evince dal fascicolo, e segnatamente dalle memorie del governo francese e dell'APEI, che può trattarsi di subappalto industriale, di diversi tipi di servizi [42], della produzione di prodotti agroalimentari o della commercializzazione della produzione propria dei CAT. Tali attività sono adattate alle capacità delle persone, ma soddisfano, perlomeno nei primi due casi, esigenze reali delle imprese subappaltanti o dei singoli che sono ricorsi ai servizi dei CAT. A mio avviso, esse rientrano pertanto normalmente nel mercato del lavoro. Anche sotto questo profilo sussiste una differenza che caratterizza il presente caso rispetto al caso Bettray, per il quale le attività proposte erano create artificiosamente [43]. Il legame con il mercato normale del lavoro sembra confermato dal fatto che le attività non medico- sociali svolte nel CAT danno diritto al riconoscimento dell'esperienza maturata e alla formazione professionale a partire dal febbraio 2005.

43. È evidente che la missione dei CAT è duplice: puntare ad un inserimento professionale e sociale idoneo e al contempo offrire un sostegno necessario per l'acquisizione dell'autonomia personale e sociale, e ciò anche qualora questo inserimento e questa autonomia non vengano forse mai acquisiti. È altresì evidente che lo svolgimento dell'attività professionale avviene parallelamente allo svolgimento delle attività di sostegno medico-sociale ed educativo, cosicché l'una è imprescindibile dalle altre. Tuttavia, e fatti salvi eventuali accertamenti complementari che devono essere effettuati dal giudice del rinvio, gli elementi che precedono depongono piuttosto a favore della tesi secondo la quale le attività di tipo professionale esercitate non hanno una portata a tal punto ridotta da apparire «puramente marginali ed accessorie» [44] all'obiettivo sociale dei CAT.

44. Una valutazione del genere si rivela peraltro perfettamente coerente, da un lato, con il principio secondo il quale la giurisprudenza Bettray (EU:C:1989:226) deve essere rigorosamente limitata al caso concreto e, dall'altro, con la posizione sostenuta supra, secondo la quale il requisito attinente alla realtà e all'effettività delle attività può rivelarsi meno decisivo in un contesto sociale piuttosto che in connessione con la libera circolazione dei lavoratori, e deve pertanto essere applicato in maniera non restrittiva.

45. Aggiungerò che siamo qui in presenza, come può avvenire nella vita professionale ordinaria, di un rapporto di massimo vantaggio comune (win-win). Attraverso il loro lavoro all'interno di un CAT, le persone disabili fruiscono di un'assistenza e lavorano al loro inserimento professionale e sociale futuro, riacquistando al contempo un senso di utilità sociale. D'altro canto, traendo un vantaggio dai compiti assolti da suddette persone, il CAT continua a soddisfare i requisiti che devono essere necessariamente rispettati per continuare a beneficiare del riconoscimento da parte dello Stato e, dunque, per fruire dell'aiuto che quest'ultimo gli versa per l'assolvimento della sua missione. Non si può pertanto affatto escludere che l'attività svolta dalle persone disabili all'interno dei CAT costituisca parimenti *un vantaggio*, perlomeno in parte, per suddetti CAT, anche se, certamente, è la missione socio-terapeutica di tali centri che prevale e, pertanto, il vantaggio in tal modo accordato alle persone disabili.

42 — Come i lavori domestici, la cura di spazi verdi, la ristorazione.

43 — L'avvocato generale Jacobs così osservava: «i beni prodotti ed il lavoro svolto vengono delimitati attentamente per non generare una scorretta concorrenza sul mercato del lavoro e sul mercato di quei beni. Il regime suddetto può essere paragonato a quelli, spesso gestiti da fondazioni filantropiche, in cui il portatore di menomazioni produce od imballa piccoli oggetti d'uso corrente. Il prodotto può essere venduto, ma l'acquirente non lo compra perché ne ha assoluto bisogno ma per contribuire alle relative finalità filantropiche. In tal modo si raggiungono due obiettivi: si raccolgono fondi e si fornisce attività ai beneficiari ai quali si dà nel contempo l'opportunità di sentirsi partecipi del proprio mantenimento. Ma il lavoro di questi soggetti non è inteso a contribuire alle attività economiche della [C]omunità né a migliorare il tenore di vita; esso ha carattere puramente sociale ed è deliberatamente tenuto in disparte dal mercato» [conclusioni Bettray (344/87, EU:C:1989:113, paragrafo 33)].

44 — V., segnatamente, sentenza Trojani (EU:C:2004:488, punto 15).

46. Infine, anche se sono ben consapevole del fatto che far gravare su strutture quali i CAT un numero eccessivo di obblighi sociali potrebbe nuocere al loro funzionamento, ovvero persino minacciare la loro esistenza, riconoscere alle persone disabili la qualità di lavoratore ai sensi dell'articolo 7 della direttiva e dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta contribuisce a valorizzare e a tutelare una dignità sociale che suddette persone pensano forse di avere perduto.

47. Per tutti questi motivi, propongo alla Corte di rispondere che l'articolo 7 della direttiva 2003/88, in combinato con l'articolo 31 della Carta, debba essere interpretato nel senso che una persona ammessa in un CAT può, in linea di principio, essere qualificata come «lavoratore» ai sensi di tali disposizioni.

C – *Sulla questione se il sig. Fenoll possa ricorrere all'articolo 31 della Carta nell'ambito della controversia di cui al procedimento principale*

48. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede se il sig. Fenoll possa far valere direttamente l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta nell'ambito della controversia di cui al procedimento principale.

49. A tal riguardo, rammento che, secondo il giudice del rinvio, la controversia di cui al procedimento principale è una controversia orizzontale. Suddetto giudice del rinvio non ha chiesto se il CAT potesse eventualmente rientrare nella definizione di «organismo che, indipendentemente dalla sua forma giuridica, sia stato incaricato, con atto della pubblica autorità, di prestare, sotto il controllo di quest'ultima, un servizio d'interesse pubblico e che disponga a tal fine di poteri che oltrepassano quelli risultanti dalle norme che si applicano nei rapporti fra singoli» [45]. In ogni caso, non ritengo che il CAT possa essere considerato tale, segnatamente in quanto la Corte ha già dichiarato che un'associazione di diritto privato, sebbene a vocazione sociale, doveva essere considerata un singolo [46].

50. La pretesa del sig. Fenoll riguardo alle sue ferie retribuite riguarda il periodo che va dal giugno 2004 al maggio 2005. Orbene, la Carta ha acquisito valore vincolante solo con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, ossia il 1º dicembre 2009.

51. In tali condizioni, accordare al sig. Fenoll la possibilità di invocare, come fonte primaria del proprio diritto alle ferie, l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta – possibilità che potrebbe essere ammessa in linea di principio – porterebbe a riconoscere a tale disposizione, nelle circostanze che caratterizzano la controversia di cui al procedimento principale, un effetto diretto orizzontale retroattivo.

52. Osservo che, in una causa recente concernente l'applicazione e l'invocabilità dell'articolo 7 della direttiva 2003/88 a fatti verificatisi fra il 2005 e il 2007, in una controversia a priori orizzontale nell'ambito della quale lo Stato membro non aveva adempiuto ai propri obblighi risultanti da suddetta direttiva, la Corte non ha neanche menzionato la Carta [47]. Sarebbe pertanto sorprendente se lo facesse in questa sede. Suddetto articolo 31 può unicamente servire, se del caso, da base interpretativa [48].

53. Soprattutto, prima di ricorrere all'applicabilità diretta dell'articolo 31 della Carta, si dovrebbe accertare che l'articolo 7 della direttiva 2003/88 non è sufficiente per risolvere, da solo, la controversia di cui al procedimento principale. Orbene, ciò non mi sembra necessariamente avvenire nella specie.

45 — Sentenze Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, punto 40 e la giurisprudenza citata), nonché Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punto 39 e la giurisprudenza citata).

46 — Sentenza Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2).

47 — V. sentenza Dominguez (EU:C:2012:33, punto 22 e segg.), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak in tale causa (C-282/10, EU:C:2011:559, paragrafi da 72 a 74 e 88).

48 — V., segnatamente, conclusioni Association belge des Consommateurs Test-Achats e a. dell'avvocato generale Kokott (C-236/09, EU:C:2010:564, paragrafo 28).

54. La Corte ha già ammesso che l'articolo 7 della direttiva 2003/88 soddisfa i requisiti necessari per vedersi riconosciuto un effetto diretto [49]. Resta il fatto che, come già rammentato supra, la controversia di cui al procedimento principale costituisce una controversia fra singoli, e che l'effetto diretto orizzontale delle direttive non sempre è riconosciuto [50].

55. Tuttavia, la Corte ha dichiarato che un giudice nazionale cui sia sottoposta una controversia che ha luogo esclusivamente tra singoli, nell'applicare le norme del diritto interno adottate al fine dell'attuazione degli obblighi previsti da una direttiva, deve prendere in considerazione tutte le norme del diritto nazionale ed interpretarle, per quanto possibile, alla luce del testo e della finalità di tale direttiva per giungere a una soluzione conforme all'obiettivo da essa perseguito. Tale principio di interpretazione conforme del diritto nazionale non può tuttavia sfociare in un'interpretazione contra legem del diritto nazionale [51]. Orbene, la questione se una disposizione nazionale che sia contraria al diritto dell'Unione debba essere disapplicata si pone solo se non risulta possibile un'interpretazione conforme di tale disposizione [52].

56. Osservo che il giudice del rinvio non ha indicato alla Corte che una siffatta interpretazione non era possibile. Poiché il problema risiedeva principalmente nella qualificazione del sig. Fenoll – vale a dire di ogni persona disabile soggiornante in un CAT – quale lavoratore ai sensi della direttiva 2003/88, al fine di fondare il suo diritto alle ferie, spetta al giudice del rinvio verificare se sia ipotizzabile un'interpretazione conforme delle disposizioni nazionali applicabili ratione temporis alla controversia di cui al procedimento principale che attuano il diritto alle ferie annuali retribuite nel senso che un siffatto diritto debba essere accordato al sig. Fenoll [53].

57. Orbene, a tal riguardo rammento che la normativa francese è stata sufficientemente flessibile, imprecisa o, perlomeno, suscettibile di diverse interpretazioni, per dare luogo a pratiche divergenti a seconda dei CAT interessati [54]. Quello in cui soggiornava il sig. Fenoll si è ritenuto obbligato, da parte sua, a pagare le sue ferie annuali per tutto il tempo del suo soggiorno, ossia per nove anni. Il giudice del rinvio non ha indicato che tale prassi fosse contra legem. Si può pertanto assumere che esistesse, all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, uno spazio interpretativo sufficiente per intendere la normativa francese nel senso che essa non osta necessariamente al riconoscimento del diritto alle ferie annuali retribuite a favore delle persone disabili che soggiornano in un CAT.

58. Ciò premesso, se così non dovesse essere, ossia qualora l'interpretazione conforme non fosse possibile, non sussisterebbe allora che la possibilità, per il sig. Fenoll, parte lesa dalla non conformità del diritto nazionale al diritto dell'Unione, di ricorrere alla giurisprudenza Francovich e a. [55], vale a dire far valere la responsabilità dello Stato membro dinanzi ai giudici nazionali al fine di ottenere, se del caso, il risarcimento del danno subito [56].

49 — Sentenza Dominguez (EU:C:2012:33, da punti 33 a 36).

50 — Sentenza Dominguez (EU:C:2012:33, punti da 36 a 37 e 42).

51 — Sentenze Dominguez (EU:C:2012:33, punti 24 et 25), nonché Association de médiation sociale (EU:C:2014:2, punti 38 e 39).

52 — Sentenza Dominguez (EU:C:2012:33, punto 23). Nella sentenza Association de médiation sociale (EU:C:2014:2), la Corte ha seguito un altro approccio, esaminando anzitutto se la disposizione dell'Unione soddisfacesse le condizioni cui era subordinato il riconoscimento dell'effetto diretto, e verificando poi se fosse possibile un'interpretazione conforme della disposizione nazionale (v. punti da 35 a 40 della sentenza in questione).

53 — In un secondo tempo, se faccio riferimento alle disposizioni nazionali che sembrano essere servite da fondamento per il rigetto della domanda del sig. Fenoll in primo grado, vale a dire agli articoli L. 3141-3 e L. 3141-5 del codice del lavoro e fatta salva la verifica, da parte del giudice del rinvio, dell'applicabilità di tali disposizioni al procedimento principale, ne risulta che i periodi di assenza dal lavoro per malattia non professionale non fanno effettivamente parte dei diversi casi elencati all'articolo L. 3141-5 considerati come periodi di lavoro effettivo ai fini della determinazione della durata delle ferie. Il giudice del rinvio dovrà pertanto verificare se l'eventuale aggiunta di un nuovo caso a tale disposizione non violi i limiti dell'interpretazione conforme richiamati supra.

54 — V. paragrafo 9 delle presenti conclusioni.

55 — C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428.

56 — È peraltro quanto suggerito dalla Corte nella causa Dominguez, nel caso in cui un'interpretazione conforme del diritto nazionale si fosse rivelata impossibile [v. sentenza Dominguez (EU:C:2012:33, punto 43)].

59. Infatti, il diritto alle ferie annuali retribuite non potrebbe neanche essere invocato quale principio generale del diritto dell'Unione idoneo, nella scia della giurisprudenza Mangold [57] e Kükükdeveci [58], a fondare l'obbligo, in capo al giudice nazionale, di disapplicare ogni disposizione nazionale contraria.

60. Una possibilità del genere è già stata prospettata dall'avvocato generale Trstenjak nelle sue conclusioni nella causa Dominguez (EU:C:2011:559), nelle quali ella rilevava che, anche laddove, in linea di principio, il diritto alle ferie annuali retribuite soddisfacesse le condizioni richieste per costituire un principio generale del diritto dell'Unione, un'applicazione diretta di un siffatto principio nel senso della sentenza Kücükdeveci (EU:C:2010:21) qualora l'interpretazione conforme del diritto nazionale non sia possibile, non deve essere presa in considerazione [59]. Del resto, nella sua sentenza Dominguez [60], la Corte non ha sancito il diritto alle ferie annuali retribuite quale principio generale del diritto, nonostante essa ne abbia chiaramente avuto l'occasione.

61. Risulta da tutto quanto precede che incombe al giudice del rinvio verificare, tenendo conto del diritto interno nel suo complesso e facendo applicazione dei metodi di interpretazione da esso riconosciuti, se, al fine di garantire la piena efficacia dell'articolo 7 della direttiva 2003/88, esso sia in grado di pervenire ad un'interpretazione conforme a quest'ultimo delle disposizioni nazionali rilevanti ai fini della soluzione della controversia della quale è investito. Qualora il giudice del rinvio non possa fornire una siffatta interpretazione senza che essa si riveli contra legem, e per quanto una tale soluzione possa essere insoddisfacente sul piano dei principi [61], il sig. Fenoll potrebbe sempre far valere la responsabilità dello Stato membro dinanzi ai giudici nazionali per violazione del diritto dell'Unione.

V – **Conclusione**

62. Tutto ciò considerato, propongo alla Corte di rispondere nei termini seguenti alle questioni sollevate dalla Cour de cassation:

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, in combinato con l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che una persona ammessa in un centro di aiuto attraverso il lavoro può, in linea di principio, essere qualificata come «lavoratore» ai sensi di tale disposizione.

Incombe al giudice del rinvio verificare, tenendo conto del diritto interno nel suo complesso e facendo applicazione dei metodi di interpretazione da esso riconosciuti, se, al fine di garantire la piena efficacia dell'articolo 7 della direttiva 2003/88, esso sia in grado di pervenire ad un'interpretazione conforme a quest'ultimo delle disposizioni nazionali rilevanti ai fini della soluzione della controversia della quale è investito. Qualora il giudice del rinvio non possa fornire una siffatta interpretazione senza che essa si riveli contra legem, la parte lesa dalla non conformità del diritto nazionale potrebbe sempre far valere la responsabilità dello Stato membro dinanzi ai giudici nazionali per violazione del diritto dell'Unione.

57 — Sentenza Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709).

58 — Sentenza Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21).

59 — EU:C:2011:559, punti da 89 a 169.

60 — EU:C:2012:33.

61 — V. paragrafo 69 delle conclusioni Kücükdeveci dell'avvocato generale Bot (C-555/07, EU:C:2009:429).