

# La Corte di Giustizia e l'interpretazione della Direttiva 2008/104: il significato dei concetti di agenzia interinale, impresa utilizzatrice e lavoratore tramite agenzia interinale

*di G. Zampieri - 9 aprile 2025*

## **Il caso e le questioni pregiudiziali**

Una lavoratrice spagnola, dopo aver stipulato in data 1° agosto 2017 un contratto di lavoro con una impresa che forniva servizi di consulenza, veniva inviata da quest'ultima a svolgere attività di marketing presso un'impresa terza.

La lavoratrice si assentava dal lavoro a partire dal 22 settembre 2020 per inabilità temporanea, prima, e per congedo di maternità, congedo parentale e congedo annuale, poi. Il 30 settembre 2020 l'impresa terza comunicava all'impresa datrice di lavoro della ricorrente la cessazione del contratto di prestazione di servizi stipulato tra le due imprese. Il 29 aprile 2021 la lavoratrice riprendeva il lavoro e veniva informata dalla cessazione del suo contratto di lavoro con effetto dal 27 aprile 2021 a causa di «ragioni obiettive [...] fondate su una diminuzione della domanda dovuta all'abbandono di alcuni dei progetti previsti» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 21).

La lavoratrice proponeva ricorso chiedendo la condanna in solido delle due imprese in caso di accertamento dell'illegittimità dell'avvenuto licenziamento. Il giudizio di primo grado si concludeva con l'accertamento dell'illegittimità del licenziamento delle cui conseguenze veniva però chiamata a rispondere esclusivamente l'impresa di consulenza datrice di lavoro. Ad avviso del giudice spagnolo di primo grado, era quest'ultima che «organizzava il tempo e l'orario di lavoro [della ricorrente], le versava la sua retribuzione, le ha impartito una formazione, ha autorizzato le sue ferie e organizzato il suo congedo di maternità» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 23).

Contro tale decisione la lavoratrice proponeva appello chiedendo ai giudici di secondo grado di accertare che i periodi di lavoro svolti presso l'impresa terza costituissero una "mesa a disposizione" da cui sarebbe derivata la responsabilità solidale delle due imprese, anche per ciò che riguarda la reintegrazione nel posto di lavoro.

La Corte superiore di giustizia di Madrid si è allora interrogata sull'applicabilità della Direttiva 2008/104 al caso in esame, pur non essendo l'impresa di consulenza datrice di lavoro riconosciuta come agenzia di somministrazione dall'ordinamento spagnolo in quanto sprovvista dell'apposita autorizzazione richiesta dalla legge spagnola (prima questione pregiudiziale).

Il giudice spagnolo si domandava poi se, in caso di risposta affermativa alla prima questione, l'impresa di consulenza potesse essere considerata un'agenzia interinale ai sensi della Direttiva 2008/104, se l'impresa terza potesse essere considerata un'impresa utilizzatrice ai sensi della Direttiva 2008/104 e se la lavoratrice ricorrente potesse essere considerata una lavoratrice interinale ai sensi della Direttiva 2000/78/CE (seconda questione pregiudiziale).

Sul punto, la Corte superiore di giustizia di Madrid evidenziava che «nel caso di specie, dall'insieme degli elementi che caratterizzavano il lavoro svolto [dalla ricorrente] risultava che il controllo e la direzione dell'attività della lavoratrice appartenevano [all'impresa terza], che le aveva consegnato il computer con il quale forniva, dal suo domicilio, un'assistenza a distanza ai clienti di taluni prodotti [...], con i responsabili della quale era in contatto regolare e presso la cui sede si recava una volta alla settimana, disponendo a tal fine di un badge d'accesso. Essa precisa altresì che, ogni mese, l'amministratore [dell'impresa di consulenza] riceveva una relazione mensile sull'attività della lavoratrice, approvava le sue ferie e fissava i suoi orari, di modo che si poneva la questione se si dovesse ritenere che [l'impresa di consulenza] avesse conservato il controllo e la direzione dell'attività professionale di quest'ultima» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 26).

Infine, il giudice spagnolo chiedeva ai giudici di Lussemburgo di chiarire se, una volta ritenuta applicabile la Direttiva 2008/104, allora la retribuzione della lavoratrice avrebbe dovuto essere almeno pari rispetto a quella che le sarebbe spettata se fosse stata direttamente impiegata dall'impresa terza (terza questione pregiudiziale).

Si segnala che la Corte superiore di giustizia di Madrid sollevava due ulteriori questioni pregiudiziali delle quali si è scelto di non tenere conto nel presente commento in quanto ritenute irricevibili dalla Corte di Giustizia. Ci si sofferma invece sulle prime tre domande di rinvio pregiudiziale che, complessivamente, attengono all'ambito di applicazione delle previsioni contenute nella Direttiva 2008/104 del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite agenzia interinale.

### **La risposta della Corte di Giustizia: la prima questione di rinvio pregiudiziale**

Per quanto riguarda la prima questione sollevata dai giudici spagnoli, la Corte di Giustizia premette che alcuna precisazione circa le "qualità" dell'agenzia interinale è contenuta nella previsione di cui all'art. 3, par. 1, lett. b) della Direttiva 2008/104. Quest'ultima dispone che «qualsiasi persona fisica o giuridica che, conformemente alla legislazione nazionale, sottoscrive contratti di lavoro o inizia rapporti di lavoro con lavoratori tramite agenzia interinale al fine di inviarli in missione presso imprese utilizzatrici affinché prestino temporaneamente la loro opera sotto il controllo e la direzione delle stesse».

L'unico requisito di conformità al diritto nazionale, ad avviso della Corte di Giustizia, riguarda le modalità di insaturazione del rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 33).

Ai fini dell'applicazione della Direttiva 2008/104, non è invece richiesto un numero o una percentuale minima di lavoratori da mettere a disposizione di un'impresa terza (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 34), né il possesso di una previa autorizzazione amministrativa all'esercizio dell'attività di fornitura di manodopera (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 35).

L'obiettivo della Direttiva 2008/104 – che la Corte di Giustizia ricorda essere stata adottata per completare il quadro della normativa europea in materia di lavoro atipico – consiste nello «stabilire un quadro di tutela per i lavoratori, che sia non discriminatorio, trasparente e proporzionato, garantendo il rispetto del principio della parità di trattamento nei confronti di tali lavoratori e riconoscendo le agenzie interinali quali datori di lavoro mediante l'introduzione di prescrizioni minime» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 40).

Limitare l'applicazione della disciplina in materia di lavoro tramite agenzia interinale di cui alla Direttiva 2008/104 a quei lavoratori assunti da imprese in possesso dell'autorizzazione amministrativa in applicazione del diritto nazionale significherebbe frustrare il raggiungimento di tale obiettivo.

Infatti, «da un lato, ciò implicherebbe, che la tutela dei lavoratori varierebbe tra gli Stati membri, a seconda che i diritti nazionali richiedano o meno una siffatta autorizzazione, e all'interno di uno stesso Stato membro, a seconda che l'impresa in questione detenga o meno una siffatta autorizzazione, e rischierebbe di pregiudicare l'obiettivo di tale direttiva, che consiste nel tutelare i lavoratori interinali, e, dall'altro, pregiudicherebbe l'effetto utile di tale direttiva, limitando in modo eccessivo e ingiustificato l'ambito di applicazione di quest'ultima» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 41).

La risposta della Corte di Giustizia alla prima questione sollevata dal giudice spagnolo è che «l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2008/104 deve essere interpretato nel senso che tale direttiva si applica a qualsiasi persona fisica o giuridica che stipuli un contratto di lavoro o instauri rapporti di lavoro con un lavoratore al fine di metterlo a disposizione di un'impresa utilizzatrice per lavorarvi temporaneamente sotto il controllo e la direzione di quest'ultima, e che mette tale lavoratore a disposizione di questa impresa, anche se detta persona fisica o giuridica non è riconosciuta dalla normativa interna come un'agenzia interinale in quanto non dispone di un'autorizzazione amministrativa in quanto tale» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 43).

**La risposta della Corte di Giustizia: la seconda e la terza questione di rinvio pregiudiziale**

Una volta chiarita l'irrelevanza dell'autorizzazione amministrativa richiesta dal diritto interno dell'applicazione della Direttiva 2008/104, la Corte di Giustizia si sofferma ulteriormente sull'interpretazione della definizione di agenzia interinale di cui all'art. 3, par. 1, lett. b).

A quest'ultima deve essere attribuito un significato per cui si riferisce a imprese la cui attività, anche non principale, consista nell'instaurare rapporti di lavoro al fine di inviare i lavoratori a svolgere temporaneamente la loro prestazione sotto il controllo e la direzione di imprese utilizzatrici e a prescindere dal numero o dalla percentuale di lavoratori messi a disposizione.

La Corte di Giustizia aggiunge però che «non è sufficiente, ai fini della qualifica di agenzia interinale, che un'impresa metta l'uno o l'altro dei suoi lavoratori, o occasionalmente una parte dei suoi lavoratori, a disposizione di un'altra impresa. Situazioni del genere equivarrebbero infatti a prestazioni di servizi di un'impresa nei confronti di un'altra e non a prestazioni di lavoro interinale» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 52).

La valutazione circa la sussistenza dei presupposti per l'individuazione di un'agenzia interinale ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. b) della Direttiva 2008/104 spetta al giudice del rinvio (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 53).

Per quanto riguarda la nozione di lavoratore interinale ai sensi della Direttiva 2008/104, la Corte di Giustizia richiama innanzitutto l'attenzione sulla particolarità della fattispecie della somministrazione di lavoro.

Tale particolarità risiede nel fatto che «nell'ambito della messa a disposizione del lavoratore tramite agenzia interinale, l'agenzia interinale conserva un rapporto di lavoro con tale lavoratore, ma trasferisce il controllo e la direzione, che incombono in linea di principio a qualsiasi datore di lavoro, all'impresa utilizzatrice, creando così un nuovo vincolo di subordinazione tra il lavoratore interinale e l'impresa utilizzatrice, in quanto detto lavoratore fornisce una prestazione contrattualmente dovuta dall'agenzia interinale a quest'ultima impresa e si trova, a tal fine, sotto la direzione e il controllo di quest'ultima» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 57).

Anche in questo caso, la valutazione circa la sussistenza del rapporto di subordinazione tra lavoratore tramite agenzia interinale e impresa utilizzatrice dovrà essere svolta dal giudice nazionale alla luce di tutti gli elementi e le circostanze del caso concreto (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 58).

Sotto questo aspetto però la Corte di Giustizia fornisce alcuni suggerimenti al giudice spagnolo in relazione agli elementi del caso di specie enunciati nel ricorso contenente il rinvio pregiudiziale. I giudici di Lussemburgo affermano che «il fatto che l'agenzia interinale riceva una relazione mensile di attività del lavoratore messo a disposizione dell'impresa utilizzatrice è una circostanza che può, se del caso, essere presa in considerazione, in funzione dell'oggetto specifico perseguito da tale relazione, nei rapporti tra l'agenzia interinale e il lavoratore. Quanto al fatto che l'agenzia interinale approva le ferie del lavoratore interinale e fissa i suoi

orari, occorre rilevare che non è, a priori, anomalo il fatto che tale impresa, che rimane il datore di lavoro di tale lavoratore, proceda formalmente a tale approvazione e a tale fissazione, senza che ciò rimetta in discussione l'effettività del controllo e della direzione del lavoratore assunti dall'impresa utilizzatrice nell'ambito della messa a disposizione di quest'ultimo» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 59).

Per quanto riguarda poi la definizione di impresa utilizzatrice di cui all'art. 3, par. 1, lett. d) della Direttiva 2008/104 essa deve essere interpretata nel senso che non riguarda soggetti che si limitino a impartire istruzioni generali ai lavoratori nella loro disponibilità.

Perché un soggetto possa essere considerato rientrante nella definizione di impresa utilizzatrice di cui alla Direttiva 2008/104 è necessario che «eserciti un potere di direzione e di controllo sul lavoratore tramite agenzia interinale. A tale titolo, essa può imporre al lavoratore interinale il rispetto di norme interne e di metodi di lavoro, ma può anche esercitare su quest'ultimo una sorveglianza e un controllo sul modo in cui svolge le sue funzioni» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 61).

Infine, nel rispondere alla terza questione sollevata dal giudice spagnolo, la Corte di Giustizia ricorda che, qualora venisse accertato che la fattispecie sottoposta all'attenzione del giudice del rinvio fosse da quest'ultima ritenuta rientrante nel campo di applicazione della Direttiva 2008/104, allora si sarebbe dovuto fare applicazione del principio di parità di trattamento ai sensi dell'art. 5, par. 1 (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 63-66).

Quest'ultima disposizione – che costituisce il cuore della disciplina di cui alla Direttiva 2008/104 – stabilisce che «per tutta la durata della missione presso un'impresa utilizzatrice, le condizioni di base di lavoro e d'occupazione dei lavoratori tramite agenzia interinale [e quindi anche il trattamento retributivo] sono almeno identiche a quelle che si applicherebbero loro se fossero direttamente impiegati dalla stessa impresa per svolgervi il medesimo lavoro».

### **Brevi cenni sul lavoro tramite agenzia interinale nel diritto del lavoro dell'Unione Europea**

Come ricordato dalla Corte di Giustizia, la Direttiva 2008/104 sul lavoro tramite agenzia interinale è stata adottata per completare il quadro europeo in materia di regolamentazione del lavoro atipico.

Nelle conclusioni del Consiglio europeo di Essen del 9 e 10 dicembre 1994 era stata messa in evidenza la necessità di introdurre provvedimenti per «incrementare l'intensità occupazionale della crescita, in particolare mediante un'organizzazione più flessibile del lavoro, che risponda sia ai desideri dei lavoratori che alle esigenze della competitività».

Su questa base si era dato avvio ai negoziati con le parti sociali europee – Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea (UNICE), Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica (CEEP), Confederazione europea dei sindacati (CES) – per l'adozione

di direttive volte a regolare le principali forme di lavoro atipico attraverso la procedura del dialogo sociale di cui agli artt. 154 e 155 del TFUE (ex art. 138 e 139 TCE).

I negoziati avevano condotto all'adozione della Direttiva 97/81/CE del Consiglio del 15 dicembre 1997 relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e della Direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

Diversamente, per quanto riguarda il lavoro tramite agenzia interinale, i negoziati avevano fallito nel tentativo di raggiungere un accordo su un documento contenente previsioni minime volte a regolamentare la fattispecie del lavoro somministrato a causa delle profonde diversità esistenti nella legislazione degli Stati membri.

Si è dunque reso necessario attendere una decina di anni perché le istituzioni dell'allora Comunità Europea potessero adottare, sulla base dell'art. 137 TCE (oggi art. 153 TFUE), la Direttiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite agenzia interinale.

L'obiettivo della Direttiva 2008/104 è indicato all'art. 2 e consiste nel «garantire la tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale e migliorare la qualità del lavoro tramite agenzia interinale garantendo il rispetto del principio della parità di trattamento di cui all'articolo 5 nei confronti dei lavoratori tramite agenzia interinale e riconoscendo tali agenzie quali datori di lavoro, tenendo conto nel contempo della necessità di inquadrare adeguatamente il ricorso al lavoro tramite agenzia interinale al fine di contribuire efficacemente alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo di forme di lavoro flessibili».

L'obiettivo del legislatore della comunità europeo era quindi doppio. Da un lato, vi era l'intento di valorizzare il ruolo delle agenzie interinali come utili strumenti per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e, in definitiva, favorire l'incremento dei tassi di occupazione. Dall'altro lato, il principio di parità di trattamento e l'obbligo imposto agli Stati membri di introdurre misure per prevenire abusi nell'utilizzo del lavoro tramite agenzie interinali, miravano a garantire un livello minimo di tutela per i lavoratori impiegati attraverso questa forma di lavoro flessibile.

La disciplina sul lavoro tramite agenzia interinale ben si collocava quindi nel paradigma della *flexicurity*, come dimostra quanto riportato in alcuni dei considerando della Direttiva 2008/104. Veniva infatti qui evidenziato che «nel marzo 2005 il Consiglio europeo ha ritenuto indispensabile rilanciare la strategia di Lisbona e procedere a un riorientamento delle priorità verso la crescita e l'occupazione. Il Consiglio ha approvato gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione 2005-2008 che cercano tra l'altro di favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e di ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali» (considerando n. 8).

Pertanto, «conformemente alla comunicazione della Commissione sull'agenda sociale per il periodo fino al 2010, che è stata accolta con soddisfazione dal Consiglio europeo del marzo 2005 in quanto contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona con il rafforzamento del modello sociale europeo, il Consiglio europeo ha ritenuto che, per i lavoratori e le imprese, nuove forme di organizzazione del lavoro e una maggiore differenziazione dei contratti, che combinino meglio flessibilità e sicurezza, contribuiscano a migliorare la capacità di adattamento. Inoltre, il Consiglio europeo del dicembre 2007 ha approvato i principi comuni concordati di flessicurezza che rappresentano l'equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro e aiutano sia i lavoratori sia i datori di lavoro a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione» (considerando n. 9).

È possibile ritrovare questa impostazione anche nella recente giurisprudenza della Corte di Giustizia, ove quest'ultima afferma che la Direttiva 2008/104 persegue un "duplice obiettivo": infatti, se da un lato vi è l'obiettivo di flessibilità perseguito dalle imprese, dall'altra si ravvede un obiettivo di sicurezza che risponde alle esigenze dei lavoratori (C. giust. UE, 14 ottobre 2020, C-681/18, par. 51).

Con la sentenza in commento la Corte di Giustizia è invece intervenuta per chiarire il contenuto di alcune dei concetti definiti all'art. 3 della Direttiva 2008/104 e, al fine di rispondere alle questioni di rinvio pregiudiziale sollevate dal giudice spagnolo, valorizza l'obiettivo di tutela perseguito dalla Direttiva.

Infatti, nonostante il riconoscimento dell'ampio margine di discrezionalità che la Direttiva 2008/104 riserva agli Stati membri, la Corte di Giustizia afferma l'irrelevanza dell'autorizzazione amministrativa richiesta dal diritto nazionale per l'esercizio dell'attività di somministrazione di lavoro ai fini dell'individuazione del campo di applicazione della disciplina europea. Ugualmente irrilevante è il numero o la percentuale dei lavoratori somministrati.

La Corte di Giustizia individua quindi una nozione di agenzia interinale utile ai fini dell'applicazione del diritto europeo che prescinde da eventuali requisiti normativi previsti dalla legislazione nazionale.

Analogo ragionamento viene svolto al fine di chiarire chi debba essere considerato lavoratore tramite agenzia interinale ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. c) della Direttiva 2008/104. Infatti, «secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, il concetto di "lavoratore" non può essere interpretato in modo variabile a seconda del diritto nazionale, ma ha una portata propria nel diritto dell'Unione» (C. giust. UE, 24 ottobre 2024, causa C-441/53, par. 54).

L'affermazione è di particolare interesse se si considera che proprio la Direttiva 2008/104 prevede, oltre alla definizione di lavoratore tramite agenzia interinale, una definizione di lavoratore contenuta alla lett. a dell'art. 2, par. 1. Ai sensi di quest'ultima disposizione con il termine "lavoratore" si deve intendere «qualsiasi persona che, nello Stato membro interessato, è protetta in qualità di lavoratore nel quadro del diritto nazionale del lavoro».

Nell'ambito della Direttiva 2008/104 sembrano quindi convivere una definizione comunitaria di lavoratore tramite agenzia interinale e una definizione di lavoratore la determinazione del cui contenuto è rinviata agli Stati membri ma della quale risulta ora complicato comprenderne la rilevanza nell'ambito della disciplina europea sul lavoro tramite agenzia interinale.

Ad avviso di chi scrive, la pronuncia in commento ha rappresentato un'occasione per la Corte di Giustizia per chiarire – e, seppur timidamente, cercare di estendere – i presupposti applicativi della disciplina in materia di lavoro tramite agenzia interinale di cui alla Direttiva 2008/104 e per porre le basi dei successivi sviluppi giurisprudenziali in materia.

Giovanna Zampieri, dottoranda di ricerca nell'Università degli Studi di Padova

Visualizza il documento: [C. giust., sez. VII<sup>a</sup>, 24 ottobre 2025, C-441/23](#)