

## SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

30 ottobre 2025 ( \* )

“Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 2003/88/CE – Tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori – Articolo 1, paragrafo 3 – Articolo 2, paragrafo 1 – Nozione di “orario di lavoro” – Attività dei pubblici ministeri – Direttiva 89/391/CEE – Articolo 2, paragrafo 2 – Caratteristiche specifiche di talune attività della pubblica amministrazione – Servizio di guardia sul luogo di lavoro e di permanenza al di fuori dell’orario di lavoro – Articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Condizioni di lavoro giuste ed eque”

Nel caso C-373/24 [Ramavić] ( [i](#) ),

concernente una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE, proposta dall'Općinski sud u Puli-Pola (Tribunale municipale di Pola-Pola, Croazia), con decisione del 3 maggio 2024, pervenuta alla Corte il 24 maggio 2024, nel procedimento

**NESSUNO DEI DUE**

contro

**Repubblica Croata,**

LA CORTE (Sesta Sezione),

I.  
composto dalla Sig.ra Ziemele (relatrice), giudice presidente, dal Sig. A. Kumin e dal Sig. S. Gervasoni, giudici,

avvocato generale: Sig. J. Richard de la Tour,

Impiegato: Sig. A. Calot Escobar,

data la procedura scritta,

considerando le osservazioni presentate:

A.  
– per la Republika Hrvatska, dalla sig.ra Marjanović, in qualità di agente,

G.  
– per il Governo croato, dalla Sig.ra Vidović Mesarek, in qualità di agente,

D.  
– per la Commissione europea, dal sig. M. Mataija e dalla sig.ra Recchia, in qualità di agenti,

Considerata la decisione presa, sentito l'avvocato generale, di esaminare la causa senza conclusioni, rende il presente

**Fermare**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 1, 3, e dell'articolo 2 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), dell'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 (GU 1989, L 183, pag. 1), nonché dell'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la "Carta").
- 2 La presente richiesta è stata presentata nell'ambito di una controversia tra NI, procuratore aggiunto della Procura comunale di Pola, Croazia, e la Republika Hrvatska (Repubblica di Croazia), rappresentata dalla Procura comunale di Fiume, Croazia, in merito al pagamento a NI per le ore lavorate durante i periodi di reperibilità sul suo posto di lavoro e durante i periodi di reperibilità.

## **Il quadro giuridico**

### *diritto dell'Unione*

#### *Direttiva 89/391*

- 3 L'articolo 2 della direttiva 89/391 prevede:

"1. La presente direttiva si applica a tutti i settori di attività, privati o pubblici (attività industriali, agricole, commerciali, amministrative, di servizi, educative, culturali, del tempo libero, ecc.).

2. La presente direttiva non si applica nei casi in cui le particolarità inerenti a determinate attività specifiche della pubblica amministrazione, ad esempio nelle forze armate o nella polizia, o a determinate attività specifiche dei servizi di protezione civile, la contravvengano in modo vincolante.

In questo caso, occorre prestare attenzione affinché la sicurezza e la salute dei lavoratori siano garantite nella misura più ampia possibile, tenendo conto degli obiettivi della presente direttiva.

#### *Direttiva 2003/88*

- 4 L'articolo 1 della direttiva 2003/88, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», prevede quanto segue :

"1. La presente direttiva stabilisce prescrizioni minime di sicurezza e di salute per l'organizzazione dell'orario di lavoro.

2. La presente direttiva si applica:

a) ai periodi minimi di riposo giornaliero, di riposo settimanale e di ferie annuali, nonché ai periodi di pausa e alla durata massima settimanale del lavoro, e

b) a certi aspetti del lavoro notturno, del lavoro a turni e del ritmo di lavoro.

3. La presente direttiva si applica a tutti i settori di attività, privati o pubblici, ai sensi dell'articolo 2 della direttiva [89/391], fatti salvi gli articoli 14, 17, 18 e 19 della presente direttiva.

[...] »

- 5 L'articolo 2 della direttiva 2003/88 recita quanto segue:

“Ai fini della presente direttiva:

1. Per “orario di lavoro” si intende qualsiasi periodo durante il quale il lavoratore è al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell’esercizio della sua attività o delle sue funzioni, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali;
  2. “periodo di riposo”: qualsiasi periodo che non sia orario di lavoro;
- [...] »

***legge croata***

- 6 L'articolo 121a della Ustav Republike Hrvatske (Costituzione della Repubblica di Croazia) stabilisce:

"La Procura è un'autorità giudiziaria autonoma e indipendente, autorizzata e tenuta ad agire contro gli autori di reati e altri illeciti, ad avviare procedimenti giudiziari per proteggere il patrimonio della Repubblica di Croazia e a presentare ricorsi per proteggere la Costituzione e l'ordinamento giuridico.

Il Parlamento croato nomina il Procuratore generale della Repubblica di Croazia per un periodo di quattro anni, su proposta del Governo della Repubblica di Croazia, previa consultazione con la commissione competente del Parlamento croato.

L'Alto Consiglio dei procuratori nomina i procuratori aggiunti, li revoca e decide sulla loro responsabilità disciplinare.

Il Consiglio superiore dei procuratori adotta le decisioni di cui al terzo comma del presente articolo in modo imparziale e sulla base dei criteri previsti dalla legge.

I procuratori aggiunti svolgono le funzioni di pubblico ministero in via permanente.

L'Alto Consiglio dei Procuratori, composto da undici membri, comprende sette procuratori aggiunti del Procuratore generale, due professori universitari in scienze giuridiche e due parlamentari, uno dei quali appartiene all'opposizione.

I membri dell'Alto Consiglio dei Procuratori vengono eletti per un mandato di quattro anni e nessun membro può svolgere più di due mandati.

I membri dell'Alto Consiglio dei Procuratori eleggono al loro interno un presidente.

I capi delle procure della Repubblica non possono essere eletti membri dell'Alto Consiglio dei procuratori.

La competenza, l'organizzazione, le modalità di selezione dei membri e il funzionamento dell'Alto Consiglio dei Procuratori sono disciplinati dalla legge.

L'istituzione, l'organizzazione, il mandato e la giurisdizione della Procura della Repubblica sono disciplinati dalla legge.

- 7 L'articolo 10, paragrafo 1, dello Zakon o radu (Codice del lavoro) così dispone:

"Il rapporto di lavoro si basa su un contratto di lavoro."

8. Ai sensi dell'articolo 60 del presente codice:

"1. L'orario di lavoro è il tempo durante il quale il lavoratore è tenuto a svolgere compiti, o durante il quale è pronto (disponibile) a svolgere compiti in conformità alle istruzioni del suo datore di lavoro, nel luogo in cui i suoi compiti vengono eseguiti o in un altro luogo determinato dal datore di lavoro.

2. Non è considerato orario di lavoro il tempo durante il quale il lavoratore è pronto a rispondere alla richiesta del suo datore di lavoro di svolgere i compiti secondo necessità, ma non si trova nel luogo in cui i suoi compiti vengono svolti o in qualsiasi altro luogo determinato dal datore di lavoro.
  3. Il periodo di reperibilità e l'entità della retribuzione sono disciplinati dal contratto di lavoro o dal contratto collettivo.
  4. Il tempo impiegato dal lavoratore per svolgere compiti su richiesta del datore di lavoro è considerato orario di lavoro, indipendentemente dal fatto che tali compiti siano svolti in un luogo determinato dal datore di lavoro o in un luogo scelto dal lavoratore.
- 9 L'articolo 52, paragrafo 1, del Poslovník državnog odvjetništva (regolamento interno della procura) così dispone:

"Al di fuori del normale orario di lavoro, nei giorni di riposo settimanale, nei giorni liberi e nei giorni festivi, il lavoro viene generalmente svolto solo in casi di assoluta necessità. Lo svolgimento delle mansioni nell'ambito delle indagini preliminari (servizio di reperibilità), presso le procure distrettuali e le procure comunali che svolgono tali funzioni, sarà garantito secondo una delle seguenti modalità:"

- senza interruzione presso la sede della Procura della Repubblica nei giorni feriali dalle ore 16:00 alle ore 8:00 del giorno lavorativo successivo,
- presso la sede della Procura della Repubblica dalle ore 8.00 alle ore 20.00 – nei giorni feriali dalle ore 16.00 alle ore 20.00 e dalle ore 20.00 in poi con presenza obbligatoria presso la sede della Procura della Repubblica,
- presenza obbligatoria presso la sede della Procura della Repubblica nei giorni feriali dalle ore 16.00 alle ore 8.00 del giorno lavorativo successivo e nei giorni festivi e non lavorativi senza interruzione.

[...] »

- 10 L'istruzione generale n° O-8/11-1 della Procura della Repubblica di Croazia relativa al funzionamento del servizio di guardia, del 13 ottobre 2011, nella sua versione applicabile al procedimento principale, prevede in particolare che l'Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola (Procura comunale di Pola) garantisce il servizio di guardia "essendo sempre pronto, a casa o al domicilio".

### **La controversia principale e le questioni pregiudiziali sollevate**

- 11 NI è sostituto procuratore presso la Procura comunale di Pola. Lavora a tempo pieno, 40 ore settimanali, dal lunedì al venerdì, dalle 8:00 alle 16:00. NI è inoltre tenuta a essere reperibile, sia durante che al di fuori del normale orario di lavoro, durante il quale può essere chiamata a svolgere compiti urgenti, in particolare nell'ambito di procedimenti penali preliminari.
- 12 Dalla decisione di rinvio emerge che, durante questi periodi di custodia cautelare, NI può essere tenuta a essere presente presso il proprio domicilio (servizio di reperibilità passivo) o presso la sede dell'ufficio del pubblico ministero (servizio di reperibilità attivo), e ciò senza interruzione, per poter svolgere, in qualsiasi momento, i compiti urgenti imposti.
- 13 Ritenendo che il regime a lui applicabile, in particolare l'obbligo di reperibilità continua durante i periodi di guardia, fosse contrario alla direttiva 2003/88 e alla giurisprudenza della Corte relativa al diritto al riposo giornaliero, al diritto al riposo settimanale e al divieto di lavorare per un periodo superiore alle 48 ore settimanali, NI ha proposto un ricorso dinanzi all'Općinski sud u Puli-Pola (Tribunale municipale di Pola-Pola, Croazia), giudice del rinvio, chiedendo il pagamento delle ore prestate nel corso degli anni dal

2015 al 2019 durante i periodi di guardia, alcuni dei quali svolti al di fuori del suo normale orario di lavoro, per un importo equivalente a quello corrispondente all'espletamento di tali ore.

- 14 NI sostiene, in particolare, di non beneficiare di un'adeguata sicurezza e tutela sul lavoro, poiché lavora al di fuori del normale orario di lavoro, senza alcun limite all'orario settimanale o agli straordinari. Sottolinea inoltre di non ricevere alcuna retribuzione per gli straordinari o compensi per le ore lavorate la domenica e nei giorni festivi e afferma di ricevere una retribuzione inferiore per le ore lavorate durante i periodi di reperibilità rispetto a quelle lavorate durante il normale orario di lavoro.
- 15 Il giudice del rinvio sottolinea che, in Croazia, la Procura della Repubblica è un'autorità giudiziaria autonoma e indipendente, tenuta a perseguire gli autori di reati e ad avviare procedimenti giudiziari al fine di tutelare il patrimonio della Repubblica di Croazia e la Costituzione. In qualità di Procuratore aggiunto, NI sarebbe pertanto considerato, per legge, un funzionario autonomo e indipendente.
- 16 Il giudice del rinvio rileva che l'autonomia e l'indipendenza insite nel suo status consentono a NI di essere protetta da pressioni esterne che potrebbero influenzare le sue decisioni. Al contrario, la situazione dei pubblici ministeri, come NI, è caratterizzata dalla loro subordinazione ai pubblici ministeri di grado superiore e al Ministero della Giustizia e dell'Amministrazione. Questi pubblici ministeri sono inoltre soggetti a valutazioni obbligatorie delle prestazioni e delle competenze, sono passibili di sanzioni disciplinari e non possono ricoprire altre cariche senza l'approvazione del Consiglio superiore dei pubblici ministeri.
- 17 Il giudice del rinvio indica inoltre che, al di fuori del suo normale orario di lavoro, NI è probabile che svolga compiti che richiedono che sia sempre disponibile, raggiungibile telefonicamente in qualsiasi momento, in particolare dagli appartenenti alle forze dell'ordine, e in grado di recarsi immediatamente nei locali della procura o altrove per svolgere compiti urgenti a seguito di una convocazione da parte di un agente di polizia, come in caso di incidenti stradali o di infortuni mortali sul lavoro.
- 18 Le ore lavorate durante il servizio di reperibilità, attivo o passivo, al di fuori del normale orario di lavoro non saranno considerate orario di lavoro normale o straordinario e non saranno prese in considerazione per l'esercizio del diritto al riposo giornaliero e settimanale o al diritto ai giorni di ferie.
19. Di conseguenza, l'esecuzione di tali orari di lavoro comprometterebbe la salute e la sicurezza di NI sul lavoro, esponendola a ulteriori tensioni fisiche e mentali. In particolare, essere sempre reperibili durante i periodi di reperibilità, spesso fino a tarda sera o di notte, ed essere disposti a lavorare al di fuori del normale orario di lavoro durante tali periodi, comporterebbe un aumento dello stress lavoro-correlato.
- 20 Ai fini della soluzione del procedimento principale, e in particolare del pagamento delle ore di lavoro richieste da NI, il giudice del rinvio ritiene necessario, in primo luogo, stabilire se il ricorrente nel procedimento principale debba essere considerato un «lavoratore» e rientrare quindi nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/88 e, in secondo luogo, qualificare le ore di lavoro prestate durante i periodi di reperibilità. A quest'ultimo riguardo, si chiede se la mancata considerazione di tali ore come «orario di lavoro» ai sensi di tale direttiva costituisca una violazione della stessa.
- 21 In tali circostanze, l'Općinski sud u Puli-Pola (Tribunale municipale di Pola) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

"1) Se la posizione di pubblico ministero (procuratore aggiunto/procuratore comunale) rientri nella nozione di "lavoratore" di cui all'articolo 1<sup>o</sup> paragrafo 3, della direttiva 2003/88, letto in combinato disposto con l'articolo 31 della [Carta], ovvero se un magistrato della procura possa essere considerato un lavoratore ai fini dell'applicazione delle stesse condizioni di lavoro a tutti i dipendenti della procura.

- 2) Per quanto riguarda la prima questione, se l'articolo 2 della direttiva 89/391, cui la direttiva 2003/88  
paragrafo  
rinvia all'articolo 1, 3, debba essere interpretato nel senso che consente agli Stati membri di escludere i pubblici ministeri (procuratore aggiunto/procuratore comunale) dall'applicazione delle disposizioni che garantiscono il recepimento di tale direttiva, comprese quelle dell'articolo 2, paragrafi 1 e 2, della stessa, che definiscono l'orario di lavoro e il periodo di riposo.
- 3) a) Se la risposta alla prima domanda è affermativa e la risposta alla seconda è negativa, si pone la questione se, ai sensi delle disposizioni della direttiva 2003/88 (in particolare dell'articolo 2, paragrafo 1, ecc.), il servizio di reperibilità passiva dei pubblici ministeri debba essere considerato orario di lavoro, date le limitazioni imposte a un pubblico ministero durante il servizio di reperibilità passiva (servizio di reperibilità a domicilio) a causa delle mansioni e dei compiti lavorativi svolti durante tale servizio, in conformità con l'istruzione generale n. O  
-8/11-1 della Procura della Repubblica di Croazia relativa al funzionamento del servizio di reperibilità, del 13 ottobre 2011, modificata il 12 ottobre 2012, e in conformità con le disposizioni del codice di procedura penale, che limitano considerevolmente la possibilità per un pubblico ministero, in quanto lavoratore, di svolgere altre attività, mentre è tenuto a svolgere servizi di reperibilità passiva a domicilio, in conformità con detta istruzione generale [...]?
- b) Se la risposta alla prima domanda è affermativa e la risposta alla seconda è negativa, si pone la questione se, ai sensi delle disposizioni della direttiva 2003/88 (in particolare dell'articolo 2, paragrafo 1, ecc.), il servizio di reperibilità dei pubblici ministeri debba essere considerato orario di lavoro, dati i doveri e i compiti che il pubblico ministero svolge durante tale servizio di reperibilità, conformemente alle istruzioni generali della Procura della Repubblica di Croazia sul lavoro durante il servizio di reperibilità e conformemente alle disposizioni del Codice di procedura penale, secondo cui un pubblico ministero svolge tale servizio di reperibilità presso il suo luogo di lavoro abituale o in un altro luogo stabilito dal datore di lavoro (visite in loco, ecc.).

## Sulle questioni preliminari

### *Sulla prima domanda*

- 22 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1  
, paragrafo  
3, della direttiva 2003/88, letto in combinato disposto con l'articolo 31 della Carta, debba essere interpretato nel senso che i pubblici ministeri rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.
- 23 In via preliminare, occorre ricordare che, sebbene la nozione di "lavoratore" sia definita all'articolo 3, lettera a), della direttiva 89/391 nel senso di qualsiasi persona impiegata da un datore di lavoro, nonché i tirocinanti e gli apprendisti, esclusi i lavoratori domestici, la direttiva 2003/88 non ha fatto alcun riferimento a tale disposizione della direttiva 89/391 né alla definizione della nozione di "lavoratore" quale risulta dalle legislazioni e/o prassi nazionali (sentenza del 14 ottobre 2010, [Union syndicale Solidaires Isère](#), C-428/09, EU:C:2010:612, punto 27).
- 24 Ne consegue che, ai fini dell'applicazione della direttiva 2003/88, e tenuto conto dell'articolo 31 della Carta, la nozione di "lavoratore", che non può essere interpretata diversamente a seconda dei diritti nazionali, ha una portata autonoma nel diritto dell'Unione [sentenze del 14 ottobre 2010, [Union syndicale Solidaires Isère](#), C-428/09, EU:C:2010:612, punto 28; del 21 febbraio 2018, [Matzak](#), C-518/15, EU:C:2018:82, punto 28; e del 16 luglio 2020, [Governo della Repubblica italiana \(Statut des juges de paix italiens\)](#), C-658/18, EU:C:2020:572, punti 88 e 89].

- 25 Tale nozione deve essere definita secondo criteri oggettivi che caratterizzano il rapporto di lavoro, tenendo conto dei diritti e dei doveri degli interessati [sentenza del 16 luglio 2020, [Governo della Repubblica italiana \(Statuto dei giudici di pace italiani\)](#) , C-658/18, EU:C:2020:572, punto 90 e giurisprudenza ivi citata].
- 26 Pertanto, nell'ambito della qualificazione di una persona rispetto alla nozione di «lavoratore», compito che spetta in ultima analisi al giudice nazionale, quest'ultimo deve basarsi su criteri oggettivi e valutare globalmente tutte le circostanze del caso di specie, relative tanto alla natura delle attività in questione quanto ai rapporti tra le parti coinvolte [sentenza del 16 luglio 2020, [Governo della Repubblica italiana \(Statuto dei giudici di pace italiani\)](#) , C-658/18, EU:C:2020:572, punto 91 e giurisprudenza ivi citata].
- 27 A tal proposito, la caratteristica essenziale di un rapporto di lavoro è il fatto che una persona fornisca prestazioni a un'altra persona, per un certo periodo di tempo e sotto la direzione di quest'ultima, in cambio delle quali riceve una retribuzione. Ne consegue che un rapporto di lavoro presuppone l'esistenza di un rapporto di subordinazione tra il lavoratore e il suo datore di lavoro. L'esistenza di tale rapporto deve essere valutata caso per caso alla luce di tutti gli elementi e le circostanze che caratterizzano il rapporto tra le parti (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#) , C-742/19, EU:C:2021:597, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Di conseguenza, al fine di verificare se pubblici ministeri, come il ricorrente nel procedimento principale, rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/88, spetta al giudice del rinvio esaminare i compiti e le funzioni esercitati da tali pubblici ministeri nonché gli obblighi che questi ultimi sono tenuti a rispettare nei confronti del loro datore di lavoro.
- 29 Ciò premesso, la Corte, nell'ambito di una pronuncia pregiudiziale, è competente, sulla base del fascicolo del procedimento principale e delle osservazioni scritte e orali di cui dispone, a fornire al giudice del rinvio indicazioni utili per consentirgli di dirimere la controversia di cui è investito (v., per analogia, sentenza del 6 ottobre 2021, [ECOTEX BULGARIA](#) , C-544/19, EU:C:2021:803, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 Dalla decisione di rinvio emerge che le funzioni dei pubblici ministeri, come i pubblici ministeri comunali, consistono nello svolgere, nei locali del tribunale o della procura, o sul luogo dei fatti in questione, i compiti di servizio previsti, in particolare, dal codice di procedura penale, sotto il controllo del pubblico ministero di grado gerarchico superiore.
- 31 Infatti, secondo il giudice del rinvio, il sostituto procuratore della procura comunale può, in qualsiasi momento, ricevere una citazione da un agente di polizia, in base alla quale è tenuto a recarsi immediatamente sul luogo dell'evento in questione. Può inoltre essere tenuto a svolgere il primo interrogatorio dell'imputato, a richiedere un mandato di perquisizione al giudice istruttore, a convalidare le misure di indagine urgenti disposte verbalmente, a effettuare o presenziare a ispezioni sul luogo dell'incidente in caso di incidenti stradali, infortuni mortali sul lavoro o altri reati, a presenziare all'audizione dei testimoni dinanzi al giudice istruttore, ad adottare misure di sicurezza o a richiedere la custodia cautelare dell'imputato e a presenziare all'udienza relativa a tale custodia.
- 32 A tale riguardo, dall'ordinanza di rinvio emerge che la situazione dei pubblici ministeri, come NI, è caratterizzata dalla loro subordinazione ai pubblici ministeri di rango gerarchico superiore e al Ministero della Giustizia e dell'Amministrazione, che svolge compiti di amministrazione giudiziaria per conto della procura, tra cui l'esame dei reclami relativi alla condotta dei pubblici ministeri o l'assunzione della responsabilità professionale di tali magistrati, garantisce che le procure dispongano di adeguate condizioni materiali e finanziarie, di locali e di altre condizioni necessarie al loro funzionamento e approva il piano di reclutamento di nuovi pubblici ministeri nonché l'assunzione di funzionari pubblici come personale di supporto per i pubblici ministeri.
- 33 Inoltre, dalla decisione di rinvio emerge chiaramente che i procuratori di grado inferiore sono soggetti alla supervisione dei procuratori di grado superiore, in conformità con l'organizzazione gerarchica della procura, in base alla quale le procure comunali sono subordinate alle procure distrettuali, le quali, insieme

alle procure specializzate, sono subordinate alla Procura della Repubblica di Croazia. Di conseguenza, il Consiglio superiore dei procuratori potrebbe revocare un procuratore per motivi disciplinari, condanne per reati penali, insufficienza di competenza o perdita di attitudine.

34 Pertanto, salvo verifica da parte del giudice del rinvio, risulta che un sostituto procuratore di una procura comunale si trova in un rapporto di subordinazione con magistrati della procura di rango gerarchico superiore, il che caratterizza l'esistenza di un rapporto di lavoro.

35 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo  
3, della direttiva 2003/88, letto in combinato disposto con l'articolo 31 della Carta, deve essere interpretato nel senso che i pubblici ministeri rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

### *Per quanto riguarda la seconda domanda*

36 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 della direttiva 89/391, al quale rinvia l'articolo 1, paragrafo  
paragrafo 3, della direttiva 2003/88 debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che escluda l'attività dei pubblici ministeri dall'ambito di applicazione della direttiva 2003/88.

37 A questo proposito, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo  
paragrafo 3, della direttiva 2003/88, letto in combinato disposto con l'articolo 2 della direttiva 89/391, al quale rinvia detto articolo 1, paragrafo  
paragrafo 3, tali direttive si applicano a tutti i settori di attività, privati o pubblici, al fine di promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro e di disciplinare taluni aspetti dell'organizzazione del loro orario di lavoro (sentenza del 3 maggio 2012, [Neidel](#), C-337/10, EU:C:2012:263, punto 20).

38 Tuttavia, l'articolo 2, paragrafo  
paragrafo 2, della direttiva 89/391 prevede, al suo primo comma, che la direttiva non si applica quando caratteristiche specifiche inerenti a talune attività della pubblica amministrazione, in particolare delle forze armate o della polizia, o a talune attività della protezione civile, le ostino, e precisa, al suo secondo comma, che, in tal caso, la sicurezza e la salute dei lavoratori devono tuttavia essere garantite, nella misura più ampia possibile, tenendo conto degli obiettivi di tale direttiva (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 53).

39 A tal proposito, occorre ricordare che l'articolo 2, paragrafo  
paragrafo 2, primo comma, della direttiva 89/391 deve essere interpretato in modo da limitarne la portata a quanto strettamente necessario per salvaguardare gli interessi che esso consente agli Stati membri di tutelare (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

40 Il criterio utilizzato in tale disposizione per escludere talune attività dall'ambito di applicazione della direttiva 89/391 e, di conseguenza, da quello della direttiva 2003/88 non si fonda sull'appartenenza dei lavoratori a uno dei settori della funzione pubblica contemplati da tale disposizione, considerati nel loro complesso, bensì esclusivamente sulla specificità di talune mansioni particolari svolte dai lavoratori in tali settori, il che giustifica un'eccezione alle norme sulla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, in ragione dell'assoluta necessità di garantire una tutela efficace della collettività (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

41 Tra le caratteristiche intrinseche di tali attività specifiche, che giustificano, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo  
paragrafo 2, primo comma, della direttiva 89/391, un'eccezione alle norme sulla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, figura il fatto che esse non si prestano, per loro natura, alla pianificazione dell'orario di lavoro (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

- 42 L'articolo 2, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 89/391 consente quindi di preservare l'efficacia di specifiche attività di servizio pubblico la cui continuità è essenziale per garantire l'effettivo esercizio delle funzioni essenziali dello Stato. Tale esigenza di continuità deve essere valutata tenendo conto della natura specifica dell'attività in questione (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 A tale riguardo, da un lato, la Corte ha dichiarato che l'esigenza di continuità dei servizi attivi nei settori della salute, della sicurezza e dell'ordine pubblico non osta a che, quando si svolgono in condizioni normali, le attività di tali servizi possano essere organizzate in funzione dell'orario di lavoro dei loro dipendenti, cosicché l'eccezione prevista dall'articolo 2, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 89/391 è applicabile a tali servizi solo in circostanze di gravità e portata eccezionali, quali calamità naturali o tecnologiche, attentati o incidenti rilevanti, che richiedono l'adozione di misure indispensabili alla tutela della vita, della salute e della sicurezza della collettività e la cui corretta esecuzione sarebbe compromessa se si dovessero rispettare tutte le norme stabilite dalla direttiva 2003/88. In tali casi, occorre dare priorità assoluta all'obiettivo di tutela della popolazione, a scapito del rispetto delle disposizioni della presente direttiva, che possono essere temporaneamente disattese nell'ambito dei suddetti servizi (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 D'altro canto, la Corte ha dichiarato che talune attività specifiche della pubblica amministrazione, anche quando svolte in condizioni normali, presentano caratteristiche così specifiche che la loro natura si oppone in modo inopportuno a una programmazione dell'orario di lavoro conforme ai requisiti imposti dalla direttiva 2003/88 (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Ciò vale in particolare per le attività che, per realizzare efficacemente l'obiettivo di interesse generale loro assegnato, possono essere svolte solo in modo continuativo e da un unico e medesimo lavoratore, senza che sia possibile istituire un sistema di rotazione che consenta di riconoscere a tale lavoratore, a intervalli regolari, il diritto a ore o giorni di riposo dopo aver completato un certo numero di ore o giorni di lavoro (sentenza del 15 luglio 2021, [Ministrstvo za obrambo](#), C-742/19, EU:C:2021:597, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 In tale contesto, spetta al giudice del rinvio, competente a interpretare il diritto nazionale, stabilire in quale misura la giurisprudenza richiamata ai punti da 40 a 45 della presente sentenza sia applicabile alle attività dei procuratori comunali, come l'Irlanda del Nord. Ciò premesso, conformemente alla giurisprudenza menzionata al punto 29 della presente sentenza, la Corte può fornire a tale giudice del rinvio indicazioni utili ai fini della valutazione che è tenuto a effettuare.
- 47 A tal riguardo, occorre rilevare che dall'ordinanza di rinvio emerge chiaramente che l'attività dei magistrati della procura della Repubblica comunale rientra, in linea di principio, nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 89/391, in quanto si tratti di un'attività amministrativa o di un'attività di servizi nell'ambito del settore pubblico [v., per analogia, sentenza del 16 luglio 2020, [Governo della Repubblica italiana \(Statuto dei giudici di pace italiani\)](#), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 85].
- 48 Inoltre, nulla nella presente decisione indica che l'attività svolta dai procuratori comunali presenti caratteristiche specifiche che impediscano una pianificazione dell'orario di lavoro conforme ai requisiti della direttiva 2003/88. Ad esempio, dati i poteri e le responsabilità di tali procuratori, non si può escludere che la continuità delle funzioni della procura possa essere garantita mediante un sistema di rotazione dei procuratori comunali. Dall'ordinanza di rinvio emerge chiaramente che i loro periodi di reperibilità sono pianificati con un mese di anticipo e che è possibile per una procura comunale o distrettuale assumersi la responsabilità delle mansioni normalmente svolte da un'altra procura. Non sembra pertanto che un sistema di rotazione o di pianificazione dell'orario di lavoro sia intrinsecamente incompatibile con le caratteristiche di tali attività.

- 49 Pertanto, sembra che, quando le attività dei pubblici ministeri sono svolte in condizioni normali, esse possano essere soggette a una pianificazione dell'orario di lavoro conforme ai requisiti imposti dalla direttiva 2003/88.
- 50 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 2 della direttiva 89/391, al quale rinvia l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 2003/88, deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che escluda l'attività dei pubblici ministeri dall'ambito di applicazione della direttiva 2003/88, purché tale attività, quando esercitata in condizioni normali, possa essere soggetta a una programmazione dell'orario di lavoro conforme ai requisiti imposti dalla direttiva 2003/88.

### ***Sulla terza domanda***

- 51 Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 della direttiva 2003/88 debba essere interpretato nel senso che un periodo di guardia svolto al di fuori del normale orario di lavoro dei pubblici ministeri, che implica la presenza obbligatoria di tali pubblici ministeri sul luogo di lavoro, oppure un periodo di guardia in regime di reperibilità, che implica tale presenza presso il loro domicilio, debba essere qualificato come «orario di lavoro» ai sensi di tale articolo 2.
- 52 L'articolo 2 della direttiva 2003/88 definisce l'«orario di lavoro» come qualsiasi periodo durante il quale il lavoratore è al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esecuzione del suo lavoro o delle sue funzioni, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali. Secondo una giurisprudenza costante, tale nozione deve essere intesa in contrapposizione ai periodi di riposo, i quali si escludono a vicenda (sentenza del 10 settembre 2015, [Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras](#), C-266/14, EU:C:2015:578, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 53 A tal riguardo, occorre tenere presente che l'articolo 2 non prevede una categoria intermedia tra le nozioni di "orario di lavoro" e di "periodo di riposo" (sentenza del 10 settembre 2015, [Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras](#), C-266/14, EU:C:2015:578, punto 26 e giurisprudenza ivi citata) e che, tra gli elementi caratteristici della nozione di "orario di lavoro", ai sensi della presente direttiva, non viene menzionata l'intensità del lavoro svolto dal lavoratore né il rendimento di quest'ultimo. Pertanto, il periodo di custodia cautelare effettuato dai procuratori della procura comunale deve essere qualificato come "orario di lavoro" o come "periodo di riposo" ai fini dell'applicazione della direttiva 2003/88 (cfr., per analogia, sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 54 Inoltre, le nozioni di «orario di lavoro» e di «periodo di riposo» sono nozioni di diritto dell'Unione che devono essere definite secondo caratteristiche oggettive, con riferimento al sistema e alla finalità della direttiva 2003/88. Infatti, solo una siffatta interpretazione autonoma può garantire la piena efficacia di tale direttiva e l'applicazione uniforme di tali nozioni in tutti gli Stati membri (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 55 Occorre pertanto esaminare se, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, gli elementi costitutivi della nozione di "orario di lavoro" siano soddisfatti quando il lavoratore è in servizio di guardia sul suo posto di lavoro o in servizio di guardia nell'ambito di un sistema di guardia, vale a dire un periodo durante il quale il lavoratore rimane a disposizione del suo datore di lavoro per poter svolgere un lavoro, su richiesta di quest'ultimo, senza essere obbligato a rimanere sul suo posto di lavoro (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 56 Per quanto riguarda i periodi di servizio di guardia, dalla giurisprudenza della Corte emerge che un periodo durante il quale il lavoratore non svolge effettivamente alcuna attività a beneficio del suo datore di lavoro non costituisce necessariamente un «periodo di riposo» ai fini dell'applicazione della direttiva

2003/88 (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

- 57 A tale riguardo, in primo luogo, per quanto riguarda il periodo di guardia prestato sul luogo di lavoro, la Corte ha già chiarito che il fattore determinante per ritenere che sussistano gli elementi caratteristici della nozione di "orario di lavoro", ai sensi della direttiva 2003/88, è il fatto che il lavoratore sia tenuto a essere fisicamente presente nel luogo determinato dal datore di lavoro e a rimanere a disposizione di quest'ultimo per poter fornire immediatamente le prestazioni appropriate in caso di necessità (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 La Corte ha dichiarato che, durante un siffatto periodo di servizio di guardia, il lavoratore, tenuto a rimanere sul posto di lavoro a immediata disposizione del datore di lavoro, deve tenersi lontano dal suo ambiente sociale e familiare e dispone di scarsa flessibilità nella gestione del tempo durante il quale le sue prestazioni professionali non sono richieste. Di conseguenza, l'intero periodo deve essere qualificato come «orario di lavoro» ai sensi della direttiva 2003/88, indipendentemente dal lavoro effettivamente svolto dal lavoratore durante tale periodo (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 In secondo luogo, per quanto riguarda il periodo di servizio di guardia, la Corte ha dichiarato che un siffatto periodo deve essere anch'esso qualificato, nel suo complesso, come «orario di lavoro», ai sensi della direttiva 2003/88, quando, tenuto conto dell'impatto oggettivo e molto significativo dei vincoli imposti al lavoratore sulla sua capacità di perseguire i propri interessi personali e sociali, esso si differenzia da un periodo durante il quale il lavoratore deve essere a disposizione del suo datore di lavoro solo affinché quest'ultimo possa contattarlo (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 60 Ne consegue che la nozione di «orario di lavoro», ai sensi della direttiva 2003/88, comprende tutti i periodi di servizio di guardia, compresi quelli di reperibilità, durante i quali le costrizioni imposte al lavoratore sono di natura tale da incidere oggettivamente e in modo molto significativo sulla capacità di quest'ultimo di gestire liberamente, durante tali periodi, il tempo in cui non è richiesta la sua prestazione professionale e di dedicare tale tempo ai propri interessi (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 61 A tal proposito, la Corte ha rilevato che un periodo di servizio di guardia durante il quale un lavoratore può, tenuto conto del tempo ragionevole concesso per riprendere le proprie attività professionali, pianificare le proprie attività personali e sociali non costituisce, a priori, "orario di lavoro" ai sensi della direttiva 2003/88. Al contrario, un periodo di servizio di guardia durante il quale il tempo imposto al lavoratore per riprendere il lavoro è limitato a pochi minuti deve, in linea di principio, essere considerato, nella sua interezza, come "orario di lavoro" ai sensi di tale direttiva, essendo, in quest'ultimo caso, in pratica, fortemente scoraggiato il lavoratore dal pianificare qualsiasi attività del tempo libero, anche di breve durata (sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 Ciò premesso, come sottolineato dalla Corte, l'impatto di un siffatto ritardo nella reazione deve essere valutato concretamente, tenendo conto, se del caso, degli altri vincoli imposti al lavoratore durante il suo periodo di reperibilità, anche in regime di reperibilità (v., in tal senso, sentenza del 9 settembre 2021, [Dopravní podnik hl. m. Prahy](#), C-107/19, EU:C:2021:722, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 63 Dall'ordinanza di rinvio emerge chiaramente che un sostituto procuratore presso una procura municipale, come quella dell'Irlanda del Nord, è tenuto, durante tutti i periodi di servizio di guardia, a essere pronto in qualsiasi momento a intervenire per svolgere compiti e funzioni equivalenti a quelli che svolge durante il normale orario di lavoro presso il suo luogo di lavoro. Di conseguenza, sembra che egli non possa, di fatto, durante un periodo di servizio di guardia, lasciare il suo posto di lavoro o, durante un periodo di reperibilità, la sua abitazione, e dedicarsi ai propri interessi.

- 64 Spetta tuttavia al giudice del rinvio valutare, alla luce di tutti gli elementi pertinenti e conformemente alla giurisprudenza richiamata ai punti da 55 a 62, se, nel caso di specie, il periodo di guardia prestato da un procuratore della procura comunale sul luogo di lavoro e il periodo di guardia prestato da quest'ultimo presso il suo domicilio debbano essere qualificati come «orario di lavoro», ai sensi della direttiva 2003/88.
- 65 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 2 della direttiva 2003/88 deve essere interpretato nel senso che un periodo di guardia svolto al di fuori del normale orario di lavoro dei pubblici ministeri, che implica la presenza obbligatoria di tali pubblici ministeri sul luogo di lavoro, o un periodo di guardia in regime di reperibilità, che implica tale presenza presso il loro domicilio, deve essere qualificato come «orario di lavoro» ai sensi del suddetto articolo 2, nella misura in cui, durante tali periodi di guardia, i vincoli imposti a tali pubblici ministeri sono di natura tale da incidere oggettivamente e in modo molto significativo sulla loro possibilità di gestire liberamente, durante tali periodi, il tempo in cui non sono richieste le loro prestazioni professionali e di dedicare tale tempo ai propri interessi.

### Sulle spese

- 66 Poiché il procedimento costituisce, nei confronti delle parti del procedimento principale, una questione incidentale sollevata dinanzi al giudice del rinvio, spetta a quest'ultimo statuire sulle spese. Le spese sostenute per presentare osservazioni alla Corte, diverse da quelle sostenute dalle parti stesse, non possono dar luogo a rifusione.

Per tali motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara quanto segue:

- 1) **L'articolo 1 ' paragrafo 3, della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, letto in combinato disposto con l'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che i pubblici ministeri rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.**
- 2) **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, cui rinvia l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 2003/88 ' deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che escluda l'attività dei pubblici ministeri dall'ambito di applicazione della direttiva 2003/88, purché tale attività, quando svolta in condizioni normali, possa essere soggetta a una programmazione dell'orario di lavoro conforme ai requisiti imposti dalla direttiva 2003/88.**
- 3) **L'articolo 2 della direttiva 2003/88 deve essere interpretato nel senso che un periodo di guardia svolto al di fuori del normale orario di lavoro dei pubblici ministeri, che implica la presenza obbligatoria di tali pubblici ministeri sul luogo di lavoro, o un periodo di guardia in regime di reperibilità, che implica tale presenza presso il loro domicilio, deve essere qualificato come "orario di lavoro" ai sensi del suddetto articolo 2, nella misura in cui, durante tali periodi di guardia, le costrizioni imposte ai suddetti pubblici ministeri sono di natura tale da incidere oggettivamente e in modo molto significativo sulla loro capacità di gestire liberamente, durante tali periodi, il tempo in cui non sono richieste le loro prestazioni professionali e di dedicare tale tempo ai propri interessi.**

Firme

---

\* Lingua processuale: croato.

---

i Il nome in questo caso è fittizio. Non corrisponde al vero nome di nessuna delle parti del procedimento.