

La seconda sentenza della Corte di giustizia sulla magistratura onoraria

di

Vincenzo De Michele

SOMMARIO

1. La Corte costituzionale con le sentenze nn.54 e 67 del 2022 costruisce un nuovo sistema di tutela dei diritti fondamentali garantiti dal diritto dell'Unione. – 2. Il dialogo tra Corte di giustizia e Corte costituzionale per valorizzare il giudice comune interprete delle istanze di giustizia. - 3. La sentenza UX della Corte di giustizia su indipendenza del giudice e stato di diritto. - 4. La nuova pregiudiziale del TAR Emilia Romagna sulla insussistenza di ragioni per discriminare le condizioni di lavoro della magistratura onoraria rispetto a quella professionale. - 5. La sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale, in applicazione della sentenza UX della Corte di giustizia. – 6. La procedura di infrazione della Commissione europea sullo status e i diritti della magistratura onoraria. – 7. La finta stabilizzazione della magistratura onoraria nella legge di bilancio per il 2022. – 8. La reazione della magistratura onoraria alla finta stabilizzazione: il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale. – 9. La reazione della magistratura onoraria alla finta stabilizzazione: nuova pregiudiziale alla Corte Ue del giudice di pace di Rimini. – 10. La seconda sentenza PG della Corte di Giustizia sulla magistratura onoraria.....e la discriminazione continua.

1. La Corte costituzionale con le sentenze nn.54 e 67 del 2022 costruisce un nuovo sistema di tutela dei diritti fondamentali garantiti dal diritto dell'Unione

Le due decisioni in commento necessariamente “sincretico” - la sentenza “Amato-Sciarra” della Corte costituzionale dell’11 marzo 2022 n.67¹ sul diritto dei lavoratori extracomunitari residenti in Italia all’assegno integrale per il nucleo familiare e la seconda sentenza *Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani)* della Corte di giustizia del 7 aprile 2022² (causa C-236/20) sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria di pace – costituiscono il formidabile fronte di resistenza per impedire che alcune Istituzioni nazionali politiche e giudiziarie nazionali continuino a violare in modo sistematico lo Stato di diritto,

¹ Pres. Amato, Est. Sciarra. Sulla questione, prima della decisione della Corte, cfr. R. Ciavarella, *Il dialogo tra le Corti nell'emblematico caso degli assegni per il nucleo familiare*, in Riv.giur.lav.prev.soc., 2021, num. 7, parte on line.

² Su cui cfr. V. Poso, *I Giudici di Pace dalla «guerra di posizione» alla «guerra di movimento» e il loro nuovo felice approdo davanti alla Corte di Giustizia. Quali possibili conseguenze per tutta la magistratura onoraria nell'ordinamento costituzionale e giudiziario italiano?*, su Labor, 5 maggio 2022; C. Pesce, *Secondo atto del dialogo pregiudiziale sulle garanzie europee del giudice onorario italiano*, su Eurojus, 2022, 11 aprile 2022.

compromettendo l'efficace utilizzo dei fondi comunitari previsti dal Next Generation Eu con il rischio di applicazione delle misure di condizionalità e la sospensione o la riduzione delle cospicue erogazioni finanziarie dell'Unione per il miglioramento del settore giustizia.

La sentenza n.67/2022 del Giudice delle leggi completa il percorso parallelo e contestuale già delineato con la sentenza "Amato-Sciarra" n.54/2022³ della Consulta della doppia pregiudizialità comunitaria e costituzionale promossa dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n.269/2017⁴, finalizzato al controllo accentrato di costituzionalità anche quando la controversia rientrava nel campo di applicazione del diritto comunitario e della Carta di Nizza.

Alla luce delle due sentenze nn.54/2022 e 67/2022 della Corte costituzionale, la condivisibile posizione della Consulta sul rapporto tra le fonti del diritto e sul corretto funzionamento processuale e sostanziale della tutela dei diritti fondamentali nel dialogo tra il Giudice delle leggi e la Corte di giustizia è stata plasticamente espressa nella relazione del 7 aprile 2022 sulla giurisprudenza costituzionale per il 2021 del Presidente Amato a pag.16: **«Ove il giudice si sia già rivolto alla Corte di giustizia con un rinvio pregiudiziale e ne abbia ottenuto una sentenza di non conformità della disciplina italiana ai parametri europei, è lo stesso giudice che deve disapplicare le disposizioni di diritto italiano, senza rivolgersi alla nostra Corte. Quando il giudice, invece, pur potendosi rivolgere alla Corte europea, si rivolge alla Corte costituzionale, sulla base di parametri europei e interni, ben può accadere che sia quest'ultima a disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, per quanto attiene i parametri di sua competenza.»**

Inoltre, alle pagg.19-20 della relazione il Presidente della Corte costituzionale ha così concluso sul rapporto tra diritto nazionale e diritto Ue, nel dialogo tra le Corti interne e i Giudici comunitari: **«In una tale situazione è di particolare importanza che sia e rimanga salda la collaborazione reciproca delle Corti appartenenti all'Unione europea. Voglio sottolineare a questo riguardo che la nostra Corte ha fatto sempre il possibile perché i potenziali conflitti con la Corte di giustizia europea venissero risolti non erigendo i cosiddetti controlimiti nazionali nei confronti del diritto europeo ma promuovendo noi stessi interpretazioni convergenti del diritto europeo. Ne ho ricordato la prova nella giurisprudenza delle Corti. Sta in questo delicatissimo passaggio una delle giunture fondamentali su cui si regge il tessuto della nostra Unione. Non tutte le Corti costituzionali hanno seguito questa strada ed è forte e impellente il nostro augurio affinché anch'esse lo facciano. Certo, abbiamo tutti il dovere di salvaguardare le nostre identità nazionali, così come prevede, del resto, lo stesso articolo 4 del**

³ Corte cost., Pres. Amato, Est. Sciarra, sentenza 4 marzo 2022 n.54.

⁴ Corte costituzionale, sentenza 7 novembre 2017, n.269.

Trattato Europeo. Ma l'articolo 4 viene dopo l'articolo 2, che enuncia i nostri principi e valori comuni: rispetto della dignità, libertà, democrazia, uguaglianza, stato di diritto, rispetto dei diritti umani e delle minoranze (valori comuni a una «società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini»). Su questo articolo, in primo luogo, dovremmo forgiare le soluzioni interpretative alle quali giungiamo per lo stesso art. 4. È sull'equilibrio fra i due, infatti, che si regge l'unità nelle diversità del nostro ordinamento e della stessa Unione. D'altronde, sulla fiducia nel dialogo, nel confronto degli argomenti e dei valori si fonda la civiltà che la nostra Costituzione, insieme ad altre, ha contribuito a costruire in Europa sulla base della forza del diritto.».

La Corte costituzionale ha risposto così ai tanti sostenitori della teoria dei “controlimiti” da opporre alla presunta ingerenza nell'ordinamento nazionale dei principi e dei diritti enunciati e tutelati dal diritto dell'Unione, schierandosi al fianco della Corte di giustizia che, nella recente sentenza RS (Effetti delle sentenze di una Corte costituzionale) del 22 febbraio 2022 nella causa C-430/21, ha rivendicato la primazia del diritto comunitario dichiarando che esso **osta a una norma nazionale, in forza della quale i giudici nazionali non sono competenti a esaminare la conformità al diritto dell'Unione di una normativa nazionale dichiarata conforme alla Costituzione da una sentenza della Corte costituzionale dello Stato membro**, nel caso di specie della Romania.

Dopo nove anni la Corte costituzionale torna così alle origini di questo percorso che l'ha portata ad un rapporto simbiotico con la Corte Ue, quando, all'esito dell'udienza pubblica del 27 marzo 2013 sul precariato scolastico, dopo una “strana” sentenza presidenziale della Corte di appello di Milano dell'11.5.2012 e la conseguente la diffida della Cassazione (sentenza n.10127/2012⁵) al Tribunale di Napoli (ordinanza Affatato del 1.9.2010 della Corte di giustizia nella causa C-3/10) a non sollevare mai più questioni pregiudiziali per essere la normativa sul reclutamento scolastico chiaramente compatibile con il diritto dell'Unione, con l'ordinanza n.207/2013⁶ ha deciso di aderire alle sollecitazioni dell'avvocatura del libero foro di aprire un dialogo diretto con la Corte di Lussemburgo anche nell'ambito di giudizi incidentali di costituzionalità, per sostenere le ragioni dell'Ufficio del Massimario della Cassazione (relazione Buffa del 24.10.2012) e del resiliente Giudice partenopeo, che aveva indirizzato alla Corte di giustizia

⁵ Ne parlo su *Il Tribunale aquilano demolisce la sentenza antispread della Cassazione sul precariato scolastico*, in *Lav.giur.*, 2012, n.8, p.778.

⁶ Corte cost., Pres. Gallo, Est. Mattarella, ordinanza 18 luglio 2013, n.207.

quattro nuove ordinanze pregiudiziali per far accertare l'incompatibilità della normativa scolastica di reclutamento del personale docente e ata (anche negli asili comunali) con la direttiva 1999/70/CE per abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato nel pubblico impiego.

La scelta della Corte costituzionale di chiedere per la prima volta in un giudizio incidentale l'ausilio interpretativo della Corte di giustizia sulla controversa e complessa questione del precariato scolastico fu anticipata dalla relazione del Presidente prof. Gallo del 12 aprile 2013 sulla giurisprudenza costituzionale del 2012, che esprimeva la delusione per la mancanza di collaborazione del legislatore e la necessità di interloquire direttamente con le Corti sovranazionali.

Gli esiti di questa felice intuizione della Corte costituzionale li conosciamo e rappresentano il miglior esempio della fondatezza delle ragioni dello sciopero della magistratura ordinaria rispetto ad una riforma dell'ordinamento giudiziario che prevede, ai fini della progressione di carriera e della valutazione dei giudici, un processo decisionale di tipo gerarchico con assoggettamento alle indicazioni giurisprudenziali delle Corti superiori, in palese violazione del diritto dell'Unione e della funzione del giudice comune europeo, oltre che dei principi costituzionali.

Ove già in vigore la emananda riforma dell'ordinamento giudiziario, non vi sarebbe mai stata la sentenza Mascolo⁷, con cui la Corte di giustizia ha dichiarato incompatibilità con la direttiva 1999/70/CE del sistema di reclutamento del personale docente e a.t.a. della scuola pubblica, accogliendo sul punto i quesiti pregiudiziali sollevati dal Tribunale di Napoli e dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n.207/2013.

Né vi sarebbe stata la sentenza della Corte di giustizia del 13 gennaio 2022 nella causa C-282/19 (EU:C:2022:3)⁸ sullo stato giuridico degli insegnanti precari di religione cattolica ha accolto la questione pregiudiziale sollevata dal solito Tribunale di Napoli sull'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato degli insegnanti di religione cattolica nella scuola pubblica e fissa dei principi di stabilizzazione automatica dei rapporti di lavoro che possono (devono) essere applicati dallo Stato italiano e dai giudici nazionali a tutto il precariato pubblico che abbia maturato i 36 mesi di servizio anche non continuativi alle dipendenze della stessa pubblica amministrazione.

⁷ Corte di giustizia Ue, sentenza 26 novembre 2014, cause riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13 e C-418/13, *Mascolo, Forni, Racca, Napolitano* ed altri contro *Miur*, nonché C-63/13 *Russo* contro *Comune di Napoli*, con l'intervento di Cgil, Flc-Cgil e Gilda-Unams nella causa *Racca* C-62/13, EU:C:2014:2124.

⁸ Su cui cfr. V. De Michele, *La sentenza della Corte di giustizia sugli insegnanti di religione cattolica precari*, su www.europeanrights.eu, 15 marzo 2021.

Senza il giudice comune europeo che si è ribellato ad argomentazioni anticostituzionali e antieuropeo del Giudice di ultima istanza sul precariato scolastico non avremmo mai avuto una Corte costituzionale così centrale e fondamentale per costruire con la Corte di giustizia basi più solide del diritto eurounitario, passando attraverso il duro confronto sul caso “Taricco”, di cui il controllo accentratore di costituzionalità enunciato apoditticamente nella sentenza n.269/2017 della Consulta rappresenta l’effetto inaspettato di un dialogo tra Corti che, alla fine, era stato molto fecondo, anche all’esito (o proprio per l’esito) del caso Taricco.

Infatti, per attenuare gli effetti della contestata sentenza n.269/2017 della Corte costituzionale, già autorevole dottrina⁹ aveva rappresentato la possibilità che lo stesso Giudice delle leggi sollevasse nuova domanda pregiudiziale alla Corte di giustizia perché il Collegio sovranazionale chiarisse, come parametro interposto, il contenuto e la portata della Carta dei diritti fondamentali con precipuo riferimento al principio di uguaglianza e non discriminazione, di cui agli artt.20 e 21 della Carta e all’art.3 della Costituzione nazionale.

Nella sentenza 111/2017¹⁰, peraltro, la Corte costituzionale aveva dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Roma in materia di discriminazione diretta per sesso su fattispecie di differente età di pensionamento di vecchiaia tra uomini e donne in regime di pubblico impiego. In quell’occasione¹¹ non solo la Corte costituzionale non aveva avuto dubbi sull’applicazione diretta della CDFUE, parametro interposto espressamente evocato dal giudice del rinvio costituzionale, ma aveva fatto anche espresso riferimento ed applicazione al “diritto europeo secondario”, in particolare alla direttiva antidiscriminatoria 2006/54/CE, avente efficacia cogente in materia di trattamenti pensionistici

⁹ G. Amoroso, *Le discriminazioni nel mondo del lavoro e la Costituzione*, in *Giudici e cambiamenti del diritto del lavoro*, di A. Ciriello (a cura di), Quaderno n.5 della Rivista *Dir.merc.lav.*, 2018, 19 ss.

¹⁰ Corte costituzionale, Pres. Grossi, Est. Sciarra, sentenza 12 maggio 2017, n.111; su cui cfr. G.Amoroso, *Sindacato di costituzionalità e controllo diffuso di conformità eurounitaria*, in *Foro it.* 2017, nn.7-8, I, 2237; M.Cartabia, *Convergenze e divergenze nell’interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, in www.associazionedeicostituzionalisti.rivista.it, 2017, n.3.

¹¹ Cfr. M.Cartabia, *Convergenze e divergenze nell’interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, cit., 7-8.

nel pubblico impiego, che operano come retribuzione differita¹² e vanno considerati come condizioni di lavoro nel campo di applicazione del diritto Ue, primario e derivato.

Ho sottolineato¹³ che il principio di non discriminazione sulle condizioni di lavoro, come condivisibilmente affermato nella sentenza n.111/2017 della Consulta, aveva trovato la prima efficace applicazione nella recente sentenza della Cassazione n.12108/2018¹⁴, che a sua volta aveva dato attuazione correttamente all'ordinanza Maturi¹⁵ della Corte di giustizia, intervenuta, su questione pregiudiziale sollevata dalla stessa Suprema Corte con le ordinanze n.6101 e n.6102 del 2017¹⁶ in materia di licenziamento discriminatorio sempre per ragioni di sesso, in ragione dell'inferiore età prevista per le donne per la pensione di vecchiaia, intimato nei confronti di tescicoree della Fondazione Teatro dell'Opera di Roma.

2. Il dialogo tra Corte di giustizia e Corte costituzionale per valorizzare il giudice comune interprete delle istanze di giustizia

Quindi, la perfetta sintesi del Presidente Amato sulla posizione della Corte costituzionale nel rapporto con il diritto dell'Unione e con la Corte Ue era già stata espressa dalla giurisprudenza del Giudice delle leggi e il controllo accentrato di costituzionalità costituiva un incidente di percorso che la Consulta aveva già ridimensionato e "sistematizzato" sul piano operativo, prima che la Sezione lavoro della Cassazione emanasse e nell'aprile-giugno 2019 le sue dodici ordinanze interlocutorie in materia di prestazioni di assistenza a lavoratori extracomunitari.

In particolare, la Sezione lavoro della Cassazione ha contestualmente promosso nell'aprile-giugno 2019:

¹² La Corte di giustizia con la sentenza del 13 novembre 2008 in causa C-46/07 (EU:C:2008:618) ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana per violazione della normativa antidiscriminatoria sulle condizioni di lavoro rispetto al diverso regime di pensione di vecchiaia tra uomini (65 anni) e donne (60 anni), evidenziando che, in materia di pubblico impiego, le pubbliche amministrazioni e l'Istituto previdenziale Inpdap (ora Inps) operavano secondo il sistema della retribuzione differita, cioè erogando la pensione come "prosecuzione" del servizio lavorativo precedentemente versato, senza alcun versamento contributivo, essendo la contribuzione accreditata soltanto figurativamente al momento della pensione dallo stesso datore di lavoro pubblico statale.

¹³ V. De Michele, *La Carta e le Corti: una riflessione sul ruolo della Corte costituzionale dopo la sentenza Bauer della Cgue*, su www.europeanrights.eu, gennaio 2019, cit.

¹⁴ Cassazione, S.L., Pres. Bronzini, Est. Lorito, sentenza 17 maggio 2018, n.12108.

¹⁵ Corte di giustizia Ue, ordinanza 7 febbraio 2018, cause riunite C-142/17 e C-143/17, Maturi ed altri contro Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, EU:C:2018:68.

¹⁶ Cassazione, S.L., Pres. Napolitano, Rel. Lorito, ordinanze di rinvio pregiudiziale 9 marzo 2017, nn.6101 e 6102 in cause C-142/17 e C-143/17.

- due giudizi pregiudiziali davanti alla Corte di giustizia¹⁷ sul diritto all'assegno per il nucleo familiare al lavoratore extracomunitario in possesso dello status di soggiornante di lungo periodo, le cui ordinanze interlocutorie, attualmente oscurate sul sito istituzionale della Cassazione, ponevano, in sostanza, il quesito se l'art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109 dovesse essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro in forza della quale, ai fini della determinazione dei diritti a una prestazione di sicurezza sociale, non vengono presi in considerazione i familiari del soggiornante di lungo periodo, ai sensi dell'articolo 2, lettera b), della medesima direttiva, che risiedano non già nel territorio di tale Stato membro, bensì in un paese terzo, mentre vengono presi in considerazione i familiari del cittadino di detto Stato membro residenti in un paese terzo;
- otto ordinanze interlocutorie¹⁸, di cui cinque attualmente oscurate sul sito istituzionale della Cassazione, dichiarando rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 125, della legge 190/2014, in relazione agli artt. 3, 31 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella parte in cui richiede ai soli cittadini extracomunitari ai fini dell'erogazione dell'assegno di natalità anche la titolarità del permesso unico di soggiorno, anziché la titolarità del permesso di soggiorno e di lavoro per almeno un anno in applicazione dell' art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998;
- due ordinanze di legittimità costituzionale¹⁹, di cui cinque attualmente oscurate sul sito istituzionale della Cassazione, dichiarando rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale del D.Lgs. n. 151 del 2001, art. 74 in relazione agli artt. 3, 31 e 117, comma 1, Cost., quest' ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, nella parte in cui richiede ai soli cittadini extracomunitari ai fini dell'erogazione dell'indennità di maternità anche la titolarità del permesso unico di soggiorno, anziché la titolarità del permesso di soggiorno e di lavoro per almeno un anno in applicazione dell'art.41 del D.Lgs. n. 286/1998.

In tutti i dodici giudizi di legittimità, tuttora pendenti in riassunzione dalla Corte costituzionale, era l'INPS, in quanto entrambi i giudici di merito o la Corte di appello avevano già riconosciuto

¹⁷ Cass., Sez.lav., Pres. Manna, ordinanze di rinvio pregiudiziale 1° aprile 2019 n.9021 e 9022, attualmente oscurate sul sito istituzionale della Cassazione.

¹⁸ Cass., Sez.lav., Pres.Manna, ordinanze del 17.6.2019 nn.16164, 16165, 16166, 16168, 16169, 16170, 16171, 16172. Cinque di queste otto ordinanze risultano in fase di oscuramento e non visibili sul sito istituzionale della Corte di Cassazione.

¹⁹ Cass., Sez.lav., Pres.Manna, ordinanze del 17.6.2019 nn.16163 e 16167. Queste ordinanze risultano in fase di oscuramento e non visibili sul sito istituzionale della Corte di Cassazione.

al lavoratore extracomunitario la prestazione previdenziale o assistenziale, in applicazione del diritto dell'Unione e della giurisprudenza della Corte di giustizia, disapplicando la norma interna ostativa alla tutela.

Alle due ordinanze di rinvio pregiudiziale della Cassazione sull'assegno per il nucleo familiare al lavoratore extracomunitario lungo soggiornante la Corte di giustizia ha risposto con la sentenza INPS del 25 novembre 2020 (causa C-303/109), dichiarando che l'art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE deve essere interpretato nel senso che esso osta a una disposizione come l'art. 2, comma 6-bis, della legge n. 153 del 1988, secondo il quale non fanno parte del nucleo familiare di cui a tale legge il coniuge nonché i figli ed equiparati di cittadino di paese terzo che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica italiana, salvo reciprocità o convenzione internazionale, posto che la Repubblica italiana non si è avvalsa della deroga consentita dall'art. 11, paragrafo 2, della medesima direttiva, non essendo stata espressa una tale intenzione in sede di recepimento della direttiva 2003/109/CE nel diritto nazionale.

La Corte Ue, richiamando il punto 63 del proprio precedente della sentenza del 14 marzo 2019 Y.Z. e a. (Frode nel ricongiungimento familiare) (C-557/17, EU:C:2019:203), ha evidenziato che dai considerando 2, 4, 6 e 12 di tale direttiva risulta che quest'ultima tende a garantire l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi legalmente e a titolo duraturo negli Stati membri e, a tal fine, ad avvicinare i diritti di tali cittadini a quelli di cui godono i cittadini dell'Unione, in particolare assicurando la parità di trattamento con questi ultimi in una vasta gamma di settori economici e sociali. Lo status di soggiornante di lungo periodo permette quindi alla persona cui è attribuito di godere della parità di trattamento nei settori di cui all'art.11 della direttiva 2003/109, alle condizioni previste da tale articolo (sentenza INPS, punto 28).

La Cassazione ha deciso anche di sollevare l'incidente di costituzionalità con le due ordinanze dell'8 aprile 2021²⁰, osservando che *«occorre dare esecuzione alla sentenza della Corte di giustizia»*, in quanto *«ai fini dell'eliminazione dell'effetto discriminatorio, non è tanto significativa la condotta osservata dall'INPS nel negare la prestazione economica dell'assegno per il nucleo familiare oggetto di ricorso, quanto la formulazione della disposizione italiana che disciplina la fattispecie concreta»* e la direttiva 2003/109/CE impone agli Stati membri di non differenziare il trattamento degli stranieri con permesso di lungo soggiorno da quello riservato ai propri cittadini, ma *«non contiene una disciplina completa che consenta di affermare in via diretta il primato della (inesistente) disciplina euro unitaria sulla disciplina nazionale»*.

²⁰ Cass. Sez.lav., Pres. Manna, ordinanze dell'8 aprile 2021 nn.9378 e 9379.

La Corte costituzionale ha risposto alle dieci ordinanze di legittimità della Cassazione sull'assegno di natalità e sull'assegno di maternità dei lavoratori extracomunitari con l'ordinanza n.182/2020²¹, per sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale: *«se l'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, debba essere interpretato nel senso che nel suo ambito di applicazione rientrino l'assegno di natalità e l'assegno di maternità, in base all'art. 3, paragrafo 1, lettere b) e j), del regolamento (CE) n. 883/2004, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, richiamato dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico, e se, pertanto, il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva le provvidenze sopra citate, già concesse agli stranieri titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo».*

Con la decisione della Grande Sezione²² la Corte di giustizia ha accolto la questione pregiudiziale in sede incidentale ai sensi dell'art.267 TFUE sollevata dalla Corte costituzionale con l'ordinanza 182/2020, dichiarando che l'art.12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che esclude i cittadini di paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c), di tale direttiva dal beneficio di un assegno di natalità e di un assegno di maternità previsti da detta normativa.

L'affermazione di politica del diritto più importante da parte della Grande Sezione nella sentenza del 3 settembre 2021 è contenuta al punto 40, nella parte in cui la Corte Ue rigetta il dubbio di irricevibilità sollevato dalla Commissione europea sulla questione pregiudiziale della Corte costituzionale per quanto riguarda la parte dell'assegno di maternità: *«Nel caso di specie, una direttiva non può, certamente, essere invocata dai privati per fatti anteriori al suo*

²¹ Corte Cost., Pres. Cartabia, Est. Sciarra, ordinanza 30 luglio 2020 n.182.

²² Corte di giustizia Ue, Grande Sezione, sentenza 2 settembre 2021, O.D. e a. contro Inps, causa C-350/20, ECLI:EU:2021:659.

recepimento al fine di veder disapplicate disposizioni nazionali preesistenti che sarebbero contrarie a tale direttiva (v., in tal senso, sentenze del 5 febbraio 2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, EU:C:2004:76, punti 67 e 68 nonché giurisprudenza ivi citata). Occorre tuttavia rilevare che il giudice del rinvio non è il giudice chiamato a pronunciarsi direttamente sulle controversie principali, bensì un giudice costituzionale a cui è stata rimessa una questione di puro diritto – indipendente dai fatti adottati dinanzi al giudice di merito – questione alla quale esso deve rispondere alla luce sia delle norme di diritto nazionale che delle norme del diritto dell’Unione al fine di fornire non solo al proprio giudice del rinvio, ma anche all’insieme dei giudici italiani, una pronuncia dotata di effetti erga omnes, vincolante tali giudici in ogni controversia pertinente di cui potranno essere investiti. In tale contesto, l’interpretazione del diritto dell’Unione richiesta dal giudice del rinvio presenta un rapporto con l’oggetto della controversia di cui è investito, che riguarda esclusivamente la legittimità costituzionale di disposizioni nazionali rispetto al diritto costituzionale nazionale letto alla luce del diritto dell’Unione.».

La Corte di giustizia, dunque, ha riconosciuto la centralità e il ruolo della Corte costituzionale italiana anche nella leale collaborazione nell’interpretazione “congiunta” del diritto dell’Unione, soprattutto per la valenza *erga omnes* nell’ordinamento interno delle decisioni del Giudice costituzionale nazionale.

Il dialogo intenso tra Corte sovranazionale e Corte costituzionale italiana era stato già sottolineato dall’avvocato generale Tanchev nelle conclusioni scritte del 17 dicembre 2020 nella causa C-824/18 (EU:C:2020:1053) al punto 81, che sottolineava come nella sentenza del 6 maggio 2020 nella causa Weiss (2 BvR 859/15), in merito alla legittimità del Piano di acquisti di titoli di debito pubblico (PSPP) da parte della Bce, la Corte costituzionale tedesca (Bundesverfassungsgericht) avesse messo a repentaglio l’intero sistema della comunità dell’Unione basata sullo Stato di diritto senza spiegare ciò che, a suo avviso, era criticabile nella giurisprudenza della Corte di giustizia²³ per effettuare un nuovo rinvio pregiudiziale alla Corte Ue, sottolineando così il diverso e corretto comportamento della Corte costituzionale italiana, che invece aveva sollecitato la Corte comunitaria con la sentenza del 5 dicembre 2017, M.A.S. e M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936) ad un ripensamento della decisione resa nella causa Taricco C-105/14 (EU:C:2015:555).

Le due sentenze n.54 e n.67 del 2022 della Corte costituzionale, in risposta alla Cassazione sulle prestazioni previdenziali per i lavoratori extracomunitari, hanno delineato quel quadro sistemico

²³ Corte di giustizia Ue, Grande Sezione, sentenza 11 dicembre 2018, Weiss e a., C-493/17, EU:C:2018:1000.

dei rapporti con la Corte di giustizia e con il diritto dell'Unione e dei poteri (e delle prassi giurisprudenziali) del Giudice delle leggi, perfettamente rappresentato nella citata relazione del Presidente Amato.

La Corte costituzionale con la sentenza n.54/2022, in sede di riassunzione davanti al Giudice delle leggi del giudizio incidentale riveniente dalla sentenza del 3 settembre 2021 della Corte di giustizia, ha accolto le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte di cassazione in riferimento agli artt. 3 e 31 Cost., dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nella formulazione antecedente all'entrata in vigore dell'art. 3, comma 4, della legge 238/2021, nella parte in cui esclude dalla concessione dell'assegno di natalità i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi nello Stato a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale e i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi; dell'art. 74 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, nel testo antecedente all'entrata in vigore dell'art. 3, comma 3, lettera a), della legge n. 238 del 2021, nella parte in cui esclude dalla concessione dell'assegno di maternità i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi nello Stato a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale e i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002; dell'art. 1, comma 248, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, dell'art. 23-quater, comma 1, del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119 convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2018, n. 136, dell'art. 1, comma 340, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dell'art. 1, comma 362, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, nella formulazione antecedente all'entrata in vigore dell'art. 3, comma 4, della legge n. 238 del 2021, nella parte in cui escludono dalla concessione dell'assegno di natalità i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi nello Stato a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale e i cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002.

La Corte costituzionale nella sentenza n.54/2022 dichiara che è suo compito «*assicurare una tutela sistemica, e non frazionata, dei diritti presidiati dalla Costituzione, anche in sinergia con*

la Carta di Nizza, e di valutare il bilanciamento attuato dal legislatore, in una prospettiva di massima espansione delle garanzie».

Con la sentenza n.67/2022 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Cassazione in materia di assegno per il nucleo familiare in favore di lavoratori extracomunitari.

Ha precisato la **Corte costituzionale nella sentenza n.67/2022** per giustificare la scelta di dichiarare, con inusuale durezza, l'inammissibilità della questione incidentale della Suprema Corte e valorizzare il dialogo diretto tra giudice nazionale e giudice comunitario senza passare o ripassare per il Giudice delle leggi, disapplicando la norma interna ostativa alla tutela: *«Tale scelta si colloca all'interno di una procedura che identifica nella Corte di giustizia l'interprete del diritto dell'Unione, al fine di garantirne l'uniforme applicazione in tutti gli Stati membri (art. 267 TFUE). La competenza esclusiva della Corte di giustizia nell'interpretazione e nell'applicazione dei Trattati, riconosciuta da questa Corte in sede di rinvio pregiudiziale (da ultimo ordinanze n. 116 e n. 117 del 2021, rispettivamente punto 8 e punto 7 del Considerato; ordinanza n. 182 del 2020, punto 3.2. del Considerato), comporta, in virtù del principio di effettività delle tutele, che le decisioni adottate sono vincolanti, innanzi tutto nei confronti del giudice che ha disposto il rinvio (Corte di giustizia, sentenza 16 giugno 2015, in causa C-62/14, Gauweiler e altri, punto 16; e già sentenza 3 febbraio 1977, in causa 52/76, Benedetti, punto 26). Nel sistema così disegnato, la procedura pregiudiziale, oltre a rappresentare un canale di raccordo fra giudici nazionali e Corte di giustizia per risolvere eventuali incertezze interpretative, concorre ad assicurare e rafforzare il primato del diritto dell'Unione. A partire dalla sentenza Simmenthal (sentenza 9 marzo 1978, in causa 106/77, Amministrazione delle finanze dello Stato), la Corte di giustizia ha affermato che il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia delle norme europee dotate di effetto diretto, «disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale» (punto 24). In tempi molto più vicini, la stessa Corte è tornata ad affermare la centralità del rinvio pregiudiziale, al fine di garantire piena efficacia al diritto dell'Unione e assicurare l'effetto utile dell'art. 267 TFUE, cui si salda il potere di «disapplicare» la contraria disposizione nazionale (sentenza 20 dicembre 2017, in causa C-322/16, Global Starnet Ltd., punti 21 e 22; sentenza 24 ottobre 2018, in causa C-234/17, XC e altri, punto 44; sentenza 19 dicembre 2019, in causa C-752/18, Deutsche Umwelthilfe, punto 42; sentenza 16 luglio 2020, in causa C-686/18, OC e altri, punto*

30). *La Corte di giustizia ha inoltre precisato che la mancata disapplicazione di una disposizione nazionale ritenuta in contrasto con il diritto europeo viola «i principi di uguaglianza tra gli Stati membri e di leale cooperazione tra l'Unione e gli Stati membri, riconosciuti dall'art. 4, paragrafi 2 e 3, TUE, con l'articolo 267 TFUE, nonché [...] il principio del primato del diritto dell'Unione» (sentenza 22 febbraio 2022, in causa C-430/21, RS, punto 88).».*

Secondo la Corte costituzionale, il principio del primato del diritto dell'Unione costituisce *«l'architrave su cui poggia la comunità di corti nazionali, tenute insieme da convergenti diritti e obblighi»*. Questo principio, valorizzato nei suoi *«effetti propulsivi nei confronti dell'ordinamento interno»*, non è alternativo al sindacato accentrato di costituzionalità configurato dall'art.134 Cost. *«ma con esso confluisce nella costruzione di tutele sempre più integrate»*.

Il Giudice delle leggi ha evidenziato che la procedura pregiudiziale, oltre a rappresentare un canale di raccordo fra i giudici nazionali e la Corte di Lussemburgo per risolvere eventuali incertezze interpretative, concorre ad assicurare e rafforzare il primato del diritto dell'Unione, alla cui attuazione i giudici comuni partecipano secondo il meccanismo del controllo diffuso, *«disapplicando all'occorrenza»* qualsiasi disposizione del diritto nazionale contrastante con il diritto dell'Unione, come effetto utile dell'art. 267 TFUE.

La competenza esclusiva della Corte di giustizia nell'interpretazione e applicazione dei Trattati, che la Corte costituzionale ha riconosciuto *“definitivamente”*, *«comporta, in virtù del principio di effettività delle tutele, che le decisioni adottate sono vincolanti, innanzi tutto nei confronti del giudice che ha disposto il rinvio»*.

3. La sentenza UX della Corte di giustizia su indipendenza del giudice e stato di diritto

Le due sentenze nn.54 e 67 del 2022 della Corte costituzionale riportano al centro dell'ordinamento giudiziario la figura del giudice comune europeo e della sua indipendenza ed autonomia, rafforzata dal dialogo effettivo e costruttivo con il Giudice delle leggi e con la Corte di giustizia, già sperimentato e utilizzato per la soluzione della complessa questione della magistratura onoraria, anche in questo caso a fronte di posizioni interpretative autarchiche e poco inclini all'applicazione dei principi costituzionali e eurounitari da parte della Cassazione.

In effetti, la sentenza della Corte di giustizia del 16 luglio 2020 nella causa C-658/18 UX è stata riclassificata in *“Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani)”*, con ben

due volte il riferimento alla nazionalità quasi a fotografare lo scontro/confronto tra due modelli di Stato, soltanto uno dei quali opera come Stato di diritto rispettoso dei precetti costituzionali ed europei sull'indipendenza del giudice.

Accolta la prima questione e chiarito come i giudici di pace rappresentino, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, un organo della «*giurisdizione di uno degli Stati membri*» (si vedano le considerazioni di cui ai punti da 42 a 65 della sentenza UX), la Corte di giustizia ha esaminato nel merito lo statuto giuridico e lavoristico dei magistrati onorari e ha risposto alle questioni così formulate in termini affermativi.

In particolare, decidendo sui questi interpretativi sollevati, la Corte di giustizia ha definitivamente chiarito la natura del rapporto di lavoro dei giudici di pace, stabilendo che sono lavoratori dipendenti a tutti gli effetti, altresì individuando nel magistrato professionale il termine di raffronto utile per la individuazione dei diritti e delle tutele fondamentali da riconoscere – in applicazione del diritto euro-unitario – ai magistrati di pace.

Pertanto, «*la clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro [sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato]* «*deve essere interpretata nel senso che la nozione di lavoratore a tempo determinato, contenuta in tale disposizione, può includere un giudice di pace, nominato per un periodo limitato, il quale, nell'ambito delle sue funzioni, svolge prestazioni reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepisce indennità aventi carattere remunerativo*» (punto 134).

Quanto, poi, alla denunciata discriminazione tra la posizione dei magistrati di carriera che hanno diritto alle ferie e quella dei magistrati onorari che invece non ne possono usufruire in quanto impiegati a tempo determinato, la sentenza è altrettanto chiara nel rilevare la discriminazione e la conseguente violazione (sistematica) del diritto dell'Unione europea, così concludendo: «*La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70, deve essere interpretata nel senso che osta ad una normativa nazionale che non prevede il diritto per un giudice di pace di beneficiare di ferie annuali retribuite di 30 giorni, come quello previsto per i magistrati ordinari, nell'ipotesi in cui tale giudice di pace rientri nella nozione di «lavoratore a tempo determinato», ai sensi della clausola 2, punto 1, di tale accordo quadro, e in cui si trovi in una situazione comparabile a quella di un magistrato ordinario, a meno che tale differenza di trattamento sia giustificata dalle diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui*

detti magistrati devono assumere la responsabilità, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.».

L'esclusione dei magistrati onorari da tutte le tutele lavoristiche, riconducibili alla nozione di "condizioni di impiego" di cui alla clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a termine, attribuite al lavoratore comparabile a tempo indeterminato (magistrato di carriera), costituisce una chiara violazione di natura sistemica del diritto dell'Unione, a cui la Corte di giustizia, come *ius superveniens*, ha posto rimedio sul piano generale, salvo le precisazioni sulle funzioni giurisdizionali di fatto esercitate dai giudici di pace che sono state richieste dal Tar Emilia Romagna con l'ordinanza pregiudiziale del 1° giugno 2020 n.363/2020 nella causa C-236/20, su cui, peraltro, è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n.267/2020 del 9 dicembre 2020.

La sentenza UX è chiara nell'affermare la natura subordinata del rapporto di lavoro a tempo determinato che lega i giudici di pace con il Ministero della Giustizia, e la doverosità di riconoscere ad essi tutti i diritti, in primis retributivi e contributivi, connessi allo statuto di lavoratore dipendente, secondo il diritto dell'Unione.

Senza dubbio, come ha evidenziato lo stesso TAR Emilia Romagna nell'ordinanza n.653/2020 con cui ha deciso di proseguire nella causa pregiudiziale C-236/20, la Corte di giustizia nelle conclusioni ha fatto riferimento a possibili differenze di trattamento con le condizioni di lavoro applicate ai magistrati professionali che possano essere giustificate «*dalle diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui detti magistrati devono assumere la responsabilità*», che il giudice nazionale dovrà valutare.

Ma la Corte di giustizia faceva chiaramente riferimento al ruolo della magistratura onoraria all'interno dell'Ufficio del processo, struttura organizzativa introdotta dal d.lgs. n.116/2017, a cui i giudici di pace non accedono se non su richiesta.

I giudici di pace hanno svolto e svolgono funzioni giurisdizionali. Non sono tirocinanti né stagisti. Non ricoprono qualifiche diverse dalle funzioni della magistratura professionale giudicante corrispondente né, naturalmente, vi sono diversità nella natura delle mansioni.

Il Giudice dell'Unione si è espresso in termini di "osta", ritenendo cioè che l'equiparazione delle condizioni di lavoro del giudice di pace con la magistratura professionale sia *in re ipsa* nello svolgimento di funzioni giurisdizionali, a meno che il giudice nazionale non rilevi le ragioni oggettive indicate dalla Corte per differenziare i trattamenti e le condizioni di lavoro.

Il Tar Emilia Romagna nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale n.363/2020 ha ampiamente motivato sullo stato giuridico della giudice di pace ricorrente, ritenendo che sussista identità di

funzioni giurisdizionali con la magistratura professionale e che non vi sono ragioni oggettive per discriminare.

E' chiaro che la Corte di giustizia, con la prima sentenza sulla magistratura onoraria, avesse cercato di entrare "in punta di piedi" nella valutazione delle regole interne di funzionamento dell'ordinamento giudiziario nazionale, rispettando in linea generale le scelte del legislatore legate ad un ruolo diverso della magistratura onoraria nell'Ufficio del processo, quindi con qualifiche e mansioni diverse, ma dichiarandole incoerenti con il diritto dell'Unione ("osta") per i giudici di pace, che hanno svolto e svolgono soltanto funzioni giurisdizionali "piene", perché il Giudice nazionale non ha rilevato ragioni oggettive per differenziare le condizioni di lavoro tra magistratura onoraria e magistratura professionale.

La nozione di giudice di pace come giudice comune europeo alle condizioni di indipendenza, di imparzialità e di inamovibilità enunciate dalla Corte di giustizia nella sentenza UX avrebbe già dovuto condurre alla "naturale" stabilità del rapporto di lavoro dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017 fino alla data del 31 maggio 2032 e comunque, in base al principio di non discriminazione delle condizioni di lavoro con i magistrati professionali anche rispetto all'età (clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva 1999/70/CE e direttiva 2000/78/CE, in combinato disposto), fino al raggiungimento (almeno) del 70° anno di età della pensione dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili.

Ricorda, infatti, la Corte Ue che, per quanto riguarda l'aspetto esterno della nozione di «indipendenza», l'inamovibilità dei membri dell'organo giudiziario costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici, in quanto mira a proteggere la persona di coloro che hanno il compito di giudicare (sentenza UX, punto 47).

La Corte di giustizia sottolinea l'importanza fondamentale del principio di inamovibilità, esigendo, in particolare, **che i giudici possano continuare a esercitare le proprie funzioni finché non abbiano raggiunto l'età obbligatoria per il collocamento a riposo o fino alla scadenza del loro mandato, qualora quest'ultimo abbia una durata determinata.**

Pur non essendo assoluto, questo principio può conoscere eccezioni solo a condizione che ciò sia giustificato da motivi legittimi e imperativi, nel rispetto del principio di proporzionalità. In concreto, la Corte ammette comunemente che i giudici possano essere rimossi ove siano inidonei a continuare ad esercitare le loro funzioni a motivo di un'incapacità o di una grave violazione, rispettando a tal fine procedure appropriate (sentenza UX, punto 48).

Più in particolare, secondo la Corte Ue, la garanzia di inamovibilità dei membri di un organo giurisdizionale esige che i casi di rimozione dei membri di tale organo siano determinati da una normativa particolare, mediante disposizioni legislative espresse che forniscano garanzie ulteriori rispetto a quelle previste dalle norme generali del diritto amministrativo e del diritto del lavoro applicabili in caso di rimozione abusiva (sentenza UX, punto 49).

La Corte Ue ricollega il secondo aspetto della nozione di «indipendenza», di ordine interno, alla nozione di «imparzialità», che riguarda l'equidistanza del giudice rispetto alle parti della controversia ed ai loro rispettivi interessi in rapporto all'oggetto di quest'ultima e che impone il rispetto dell'obiettività e l'assenza di qualsivoglia interesse nella soluzione della controversia all'infuori della stretta applicazione della norma giuridica (sentenza UX, punto 50).

Tali garanzie di indipendenza e di imparzialità presuppongono l'esistenza di disposizioni, segnatamente relative alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni, nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di rimozione dei suoi membri, che consentano di fugare, in capo ai singoli, qualsiasi legittimo dubbio quanto alla impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni e alla sua neutralità riguardo agli interessi contrapposti (sentenza UX, punti 51-52).

La Corte di giustizia rileva che, per quanto riguarda la revoca dell'incarico dei giudici di pace, i relativi procedimenti specifici sono stabiliti a livello nazionale, da disposizioni legislative espresse (sentenza UX, punto 54) e che essi esercitano le loro funzioni in piena autonomia, fatte salve le disposizioni in materia disciplinare, e senza pressioni esterne che possano influenzare le loro decisioni (sentenza UX, punto 55).

Di fatto, **il combinato disposto delle garanzie di tutela e inamovibilità dall'incarico del magistrato onorario, anche per quanto riguarda il procedimento di revoca**, fissate già nella normativa interna e rafforzate dai principi di diretta applicazione sul giudice europeo enunciati dalla sentenza UX, avrebbe già dovuto **rendere stabile fino al raggiungimento del 70° anno di età per tutti i magistrati onorari il rapporto di lavoro con il Ministero della giustizia, come peraltro prevede il nuovo testo dell'art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017, come modificato dall'art.1, comma 629, della legge n.234/2021, subordinandolo, però, come vedremo, al superamento di una procedura di stabilizzazione con contestuale rinuncia ai diritti maturati, in contrasto con il diritto dell'Unione.**

4. La nuova pregiudiziale del Tar Emilia Romagna sulla insussistenza di ragioni oggettive per discriminare le condizioni di lavoro della magistratura onoraria

Nonostante la sentenza UX della Corte di giustizia e l'invito a rinunciare ai quesiti pregiudiziali già posti alla Corte Ue con l'ordinanza n.363/2020, il Tar Emilia Romagna ha insistito nel mantenere la pregiudiziale, sottolineando che non potrebbero costituire "ragioni obiettive" le differenze, pur esistenti tra magistratura onoraria e magistratura professionale, in punto alle **modalità di selezione**, apparendo ciò del tutto illogico oltre che sproporzionato.

Infatti, con la sentenza n.1/1967 la Corte costituzionale, rigettando la questione di costituzionalità sulle modalità di nomina governativa dei giudici contabili e amministrativi anche sotto il profilo del presunto *vulnus* all'indipendenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti per la presenza di "componenti" non di nomina concorsuale, aveva affermato testualmente: *«La questione così delimitata non è fondata. Innanzitutto non è fondata nei confronti dell'art. 106, primo comma. La regola che le nomine dei magistrati abbiano luogo per concorso non è di per sé una norma di garanzia di indipendenza del titolare di un ufficio, sibbene d'idoneità a ricoprire l'ufficio. Può ritenersi, tuttavia, che nell'ambito di un sistema, quale quello delineato dalle norme contenute nel titolo IV sezione I della Carta costituzionale, la nomina per concorso, che pur in quest'ambito patisce eccezioni, concorra a rafforzare e a integrare l'indipendenza dei magistrati.»*

Ne consegue che la Corte costituzionale ha riconosciuto che il dettato costituzionale e, in particolare, l'art.106 consente al legislatore, così come l'art.97 (attuale) comma 4, eccezioni alla regola concorsuale, come è avvenuto, ad esempio, nel caso della legge n.217/1974 di "sistemazione giuridico-economica" dei vice pretori onorari incaricati di funzioni giudiziarie e con la legge n.516/1977 di stabilizzazione dei vice pretori onorari reggenti.

In particolare, con la legge n.217/1974 n.6 (questo è il numero di beneficiari della stabilizzazione che risulta dagli atti parlamentari) vice pretori onorari incaricati di funzioni giudiziarie ai sensi dell'allora vigente art.32, comma 2²⁴, dell'ordinamento giudiziario di cui al R.D. n.12/1941, in servizio al 1° dicembre 1973, hanno conservato l'incarico a tempo indeterminato fino al compimento del 65° anno di età, limite all'epoca previsto per il pensionamento di vecchiaia dei magistrati professionali, poi prorogato fino al 70° anno di età,

²⁴ L'art.32, comma 2, del R.D. n.12/1941, nel testo vigente al momento di entrata in vigore della legge n.217/1974, così disponeva: *«Se nelle preture indicate nella tabella M annessa al presente ordinamento mancano gli uditori giudiziari, possono essere destinati, in loro vece, se il bisogno del servizio lo richiede, vice pretori onorari, i quali non esercitino la professione forense. In tal caso al vice pretore onorario, fino a che dura l'incarico speciale, sono corrisposte le indennità spettanti all'uditore vice pretore che egli sostituisce. L'incarico ha la durata di un semestre, salvo conferma, e può essere sempre revocato. Il numero dei vice pretori onorari, ai quali può essere conferito tale incarico speciale, è determinato dal regolamento.»*

con corresponsione dello stipendio spettante ai magistrati di tribunale ed estensione dei diritti previdenziali e di trattamento di quiescenza.

Del resto, l'art.106, comma 2, della Costituzione prevede la possibilità di nomina anche elettiva di magistrati onorari e il successivo comma 3 consente la chiamata diretta, su designazione del CSM, al ruolo e all'ufficio di Consigliere di cassazione, per meriti insigni, di professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di servizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori, come evidenziato dalla Commissione europea nelle osservazioni scritte della causa C-472/17²⁵.

Con la fondamentale sentenza del 29 marzo 1993, n.121, la stessa Consulta ha affermato il principio dell'inderogabilità costituzionale del tipo negoziale anche nel pubblico impiego, precisando che *«non sarebbe comunque consentito al legislatore negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie e ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato.»*.

Anche nella sentenza n.115/1994 il Giudice delle leggi evidenziava che *«affinché si mantenga il carattere precettivo e fondamentale, essi (diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoratore) devono trovare attuazione ogni qual volta vi sia, nei fatti, quel rapporto economico sociale al quale la Costituzione riferisce tali principi, tali garanzie e tali diritti. Pertanto, allorquando il contenuto concreto del rapporto e le sue effettive modalità di svolgimento, eventualmente anche in contrasto con le pattuizioni stipulate e con il nomen iuris enunciato,*

²⁵ Queste le conclusioni della Commissione europea nelle osservazioni scritte della causa C-472/17 Di Girolamo sull'ordinanza di rinvio del Giudice di pace di L'Aquila: *«1. Nella misura in cui il giudice di pace fornisca, per un certo periodo, a favore di un'altra persona e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione, esso è un lavoratore ai sensi della direttiva 2003/88/CE e della direttiva 1999/70/CE. Spetta tuttavia al giudice nazionale svolgere tale valutazione in funzione di detti criteri. 2. I giudici di pace sono dei lavoratori comparabili ai giudici togati ai sensi della clausola 4 dell'accordo quadro a meno che non vi sia una differenza derivante dal contenuto dell'attività prestata e dai requisiti per accedere alle rispettive funzioni, purché detti requisiti: a) richiedano qualifiche accademiche o un'esperienza differenti, b) siano attinenti all'oggetto di dette funzioni e c) siano estranei alla durata del rapporto di lavoro. Spetta tuttavia al giudice nazionale svolgere tale valutazione sulla base di detti criteri. 3. Nella misura in cui, da un lato, per accedere alle funzioni di giudice di pace e di giudice togato sia necessario avere qualifiche accademiche o un'esperienza differenti e, dall'altro, le procedure di selezione si fondino su requisiti che siano attinenti all'oggetto delle funzioni da esercitare ed estranei alla durata dell'incarico, circostanze che spetta al giudice nazionale valutare, la Commissione ritiene che tali circostanze possano costituire, in linea di principio, una giustificazione oggettiva ad una disparità di trattamento nella fruizione del diritto alle ferie retribuite. Tuttavia, tale diversità nei requisiti di accesso alle rispettive funzioni non può giustificare un'esclusione dei giudici di pace dal diritto alle ferie retribuite. 4. La clausola 5 dell'accordo quadro non si oppone ad una disciplina nazionale secondo la quale alcune misure siano applicabili esclusivamente ai giudici di pace, come le misure preventive e sanzionatorie dell'abuso del ricorso alla contrattazione a termine.»*.

siano quelli propri del rapporto di lavoro subordinato, solo quest'ultima può essere la qualificazione da dare al rapporto, agli effetti della disciplina ad esso applicabile.».

Facendo proprie le tradizioni costituzionali europee e recependo, in particolare, le citate sentenze n.121 del 1993 e n.115 del 1994 della Corte costituzionale italiana, la Corte di giustizia ha enunciato la nozione di lavoratore subordinato occasionale, nell'ambito di applicazione della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale recepito dalla direttiva 97/81/CE, alle fattispecie di lavoro "atipico", occupandosi con la sentenza *O' Brien*²⁶ del caso dei giudici inglesi a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere (c.d. *recorders*), esclusi in Gran Bretagna dalla sola tutela pensionistica, essendo equiparati per il resto alle condizioni di lavoro della magistratura professionale, a differenza della magistratura onoraria italiana.

5. La sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale, in applicazione della sentenza UX della Corte di giustizia

I dubbi interpretativi che hanno indotto il Tar Emilia Romagna a mantenere i quesiti pregiudiziali di cui all'ordinanza n.363/2020 nella causa C-236/20, nonostante l'invito della Corte di giustizia al giudice del rinvio, manifestato con comunicazione della Corte Ue del 16 luglio 2020 con trasmissione contestuale della sentenza UX al giudice nazionale, sono stati dissipati dalla Corte costituzionale con la sentenza del 9 dicembre 2020 n.267 (Pres. Coraggio, Est. Petitti).

La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dal TAR Lazio – I Sezione con l'ordinanza del 29 ottobre 2019 n.12449/2019 Reg. provv., sul ricorso n.10183/2016 R.G. iscritto a ruolo il 22 settembre 2016 di una giudice di pace nei confronti del "datore di lavoro" Ministero della giustizia, per l'annullamento del provvedimento ministeriale del 30 maggio 2016, che aveva negato il rimborso delle spese di patrocinio legale sostenute dal magistrato onorario per la difesa in un giudizio penale, in relazione a fatti commessi nell'esercizio delle funzioni e conclusi con sentenza che ne aveva escluso la responsabilità.

Il TAR Lazio aveva dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del d.l. n.67/97, convertito nella legge n. 135/97, in relazione agli artt. 3, 97, 104, comma 1, 107 e 108, comma 2, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che l'ivi contemplato rimborso delle spese legali, sostenuto dai dipendenti pubblici per difendersi in giudizi di responsabilità civile, penale o amministrativa originati da

²⁶ Corte di giustizia Ue, sentenza 1° 2012, causa C-393/10 O'Brien, EU:C:2012: sentenza 7 novembre 2018, causa C-432/17, O' Brien, EU:C:2018:879.

fatti commessi nell'esercizio delle funzioni, spetti anche ai funzionari onorari chiamati a svolgere funzioni sostitutive o integrative, e comunque equivalenti, a quelle svolte da funzionari di ruolo, dipendenti da Amministrazioni dello Stato, o, quantomeno, ai magistrati onorari nominati ai sensi della legge n. 374/91; ciò per irragionevole disparità di trattamento, per lesione del buon andamento e della imparzialità della azione amministrativa, nonché per lesione della indipendenza della magistratura e del relativo operato.

Il TAR Lazio con l'ordinanza del 29 ottobre 2019 aveva escluso la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente conforme della norma sospettata di illegittimità costituzionale, alla luce del diritto "vivente" della Cassazione che non ha riconosciuto ai magistrati onorari la possibilità di configurare un rapporto di lavoro di dipendente pubblico (Sezioni unite, sentenze 8 gennaio 1975 n. 27, 7 ottobre 1982 n.5129, 20 marzo 1985 n. 2033, 14 gennaio 1992 n. 363, 17 febbraio 1994 n.1556, 9 novembre 1998 n. 11272; Sez.lav., sentenza 9 settembre 2016 n.17862) equiparabile a quello che lega i magistrati professionali al Ministero della giustizia. Le stesse decisioni della Suprema Corte sono state citate, in quanto in contrasto con il diritto dell'Unione europea, dal Tar Emilia Romagna nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale n.363/2020.

Con la citata sentenza n.267/2020 la Corte costituzionale ha accolto la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tar Lazio, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, d.l. n.67/1997, nella parte in cui non prevede che il Ministero della giustizia rimborsi le spese di patrocinio legale al giudice di pace nelle ipotesi e alle condizioni stabilite dalla norma stessa, così applicando per la prima volta nell'ordinamento interno la sentenza UX della Corte di giustizia.

Sulla competenza del TAR a sindacare le questioni attinenti lo status e i diritti della magistratura onoraria, la Corte costituzionale si è così espressa al punto 2.1. sull'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dall'avvocatura erariale, che è stata dichiarata infondata, così confermando quanto statuito nella precedente ordinanza n.174/2012: *«Nella specie, in base a quanto risulta dall'ordinanza di remissione, la parte privata ha adito il TAR Lazio per ottenere l'annullamento del diniego di rimborso emesso dal Ministero della giustizia e la pertinente pronuncia di condanna, petitum il cui titolo la ricorrente ha indicato nella natura subordinata del suo rapporto di servizio quale giudice di pace, o comunque nell'equiparazione funzionale tra il magistrato onorario e il magistrato professionale, entrambi appartenenti all'ordine giudiziario. In costanza di questi assunti, la sussistenza della giurisdizione amministrativa non può essere esclusa ictu oculi, atteso peraltro che l'Avvocatura generale non ha dedotto nei*

propri scritti difensivi di aver sollevato l'eccezione di difetto di giurisdizione innanzi al giudice a quo.».

Così argomenta il Giudice delle leggi ai punti 7, 9 e 10 della motivazione sulle statuizioni della Corte di giustizia nella sentenza del 16 luglio 2020 nella causa C-658/18 UX utili a risolvere la questione di legittimità costituzionale come *ius superveniens*: ««7.– In sede di rinvio pregiudiziale, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, deve essere interpretato nel senso che il giudice di pace italiano rientra nella nozione di «giurisdizione di uno degli Stati membri», in quanto organismo di origine legale, a carattere permanente, deputato all'applicazione di norme giuridiche in condizioni di indipendenza (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 16 luglio 2020, in causa C-658/18, UX). Nella medesima sentenza, considerate le modalità di organizzazione del lavoro dei giudici di pace, **la Corte di giustizia ha affermato che essi «svolgono le loro funzioni nell'ambito di un rapporto giuridico di subordinazione sul piano amministrativo, che non incide sulla loro indipendenza nella funzione giudicante, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare»**.....

9.– Deve rammentarsi quanto questa Corte ha avuto modo di osservare all'indomani dell'emanazione della legge n. 374 del 1991, istitutiva del giudice di pace, cioè che «mentre il giudice conciliatore era per più ragioni un giudice minore, **il giudice di pace si affianca – limitatamente al giudizio di primo grado – alla magistratura ordinaria nell'auspicata prospettiva che questo più elevato livello, così realizzato, consenta una risposta più adeguata, da parte dell'ordine giudiziario nel suo complesso, alla sempre crescente domanda di giustizia»** (sentenza n. 150 del 1993). Particolarmente significativa agli effetti dell'odierna questione – che involge le spese di patrocinio nei giudizi di responsabilità – appare la posizione del giudice di pace nei giudizi di rivalsa dello Stato a titolo di responsabilità civile, in quanto l'art. 7, comma 3, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), mentre nel testo originario limitava la responsabilità del giudice conciliatore al solo caso di dolo, nel testo modificato dall'art. 4, comma 1, della legge 27 febbraio 2015, n. 18 (Disciplina della responsabilità civile dei magistrati), non distingue il giudice di pace da quello professionale, entrambi chiamati a rispondere anche per negligenza inescusabile.

10.– **Attesa l'identità della funzione del giudicare, e la sua primaria importanza nel quadro costituzionale, è irragionevole che il rimborso delle spese di patrocinio sia dalla legge**

ricosciuto al solo giudice “togato” e non anche al giudice di pace, mentre per entrambi ricorre, con eguale pregnanza, l’esigenza di garantire un’attività serena e imparziale, non condizionata dai rischi economici connessi ad eventuali e pur infondate azioni di responsabilità.»».

Dal combinato disposto della sentenza UX della Corte di giustizia e della sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale, che l’ha recepita, risultavano i seguenti effetti sull’ordinamento interno come *ius superveniens*, da applicare *erga omnes* per quanto riguarda lo stato giuridico e le condizioni di lavoro di tutti i giudici di pace:

a) il giudice di pace rientra nella nozione di «giurisdizione di uno degli Stati membri», in quanto organismo di origine legale, a carattere permanente, deputato all’applicazione di norme giuridiche in condizioni di indipendenza (sentenza UX, conclusioni; sentenza n.267/2020 Corte cost., punto 7).

b) i giudici di pace svolgono le loro funzioni nell’ambito di un rapporto giuridico di subordinazione sul piano amministrativo, che non incide sulla loro indipendenza nella funzione giudicante (sentenza UX, punto 112);

c) per i giudici di pace, quali giudici europei, la garanzia di inamovibilità dei membri di un organo giurisdizionale esige che i casi di rimozione dei membri di tale organo siano determinati da una normativa particolare, mediante disposizioni legislative espresse che forniscano garanzie ulteriori rispetto a quelle previste dalle norme generali del diritto amministrativo e del diritto del lavoro applicabili in caso di rimozione abusiva (sentenza UX, punto 44);

d) il giudice di pace si affianca – limitatamente al giudizio di primo grado – alla magistratura ordinaria nella prospettiva che questo più elevato livello, così realizzato, consenta una risposta più adeguata, da parte dell’ordine giudiziario nel suo complesso, alla sempre crescente domanda di giustizia (sentenza n.267/2020 Corte cost., punto 9);

e) attesa l’identità della funzione del giudicare del giudice di pace e del giudice professionale, e la primaria importanza della funzione giurisdizionale nel quadro costituzionale, è irragionevole che le condizioni di lavoro vengano riconosciute dalla legge soltanto al giudice “togato” e non anche al giudice di pace, mentre per entrambi ricorre, con eguale pregnanza, l’esigenza di garantire un’attività serena e imparziale (sentenza n.267/2020 Corte cost., punto 10).

Alla luce, dunque, di questo nuovo quadro normativo dello *ius superveniens* della sentenza UX della Corte di giustizia, come interpretata ed applicata dalla sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale, sembravano anticipatamente risolti i dubbi interpretativi del Tar Emilia Romagna nell’ordinanza di rinvio pregiudiziale della causa C-236/20 in merito alla (accertata

in)sussistenza di eventuali mansioni di fatto e qualifiche che potessero differenziare le condizioni di lavoro tra giudici di pace e giudici professionali.

Dirimenti erano state le parole pronunciate dall'allora nuovo Presidente della Corte costituzionale, dott. Giancarlo Coraggio, nella conferenza stampa del 18 dicembre 2020, dopo la sentenza n.267/2020 della Consulta e dopo le proteste della magistratura onoraria, sostenuta da gran parte della magistratura professionale, di fronte al diniego del Governo di assicurare una tutela immediata ed effettiva economica e previdenziale: *«Fa veramente impressione lo sciopero della fame, addirittura; la Corte quello che poteva fare l'ha fatto, la questione su cui si è deciso era marginale, il diritto al rimborso delle spese processuali in caso di assoluzione, ma per la Corte è stata l'occasione per una affermazione di principio importante. La funzione è la stessa, giudicare è la stessa cosa sia che si giudichi di materie che hanno un maggiore o minore impatto un maggior o minore impatto economico, serve serenità, obiettività, imparzialità, ma soprattutto nel caso che ci interessava serenità. Poi sulla **questione fino a che punto l'identità di funzione si riflette sul rapporto di impiego, prima avrei detto se si riflette, ora dico si deve riflettere sul rapporto di impiego, lo decide il Parlamento. L'Italia comunque è inadempiente nei confronti del Parlamento Ue, nei confronti della Commissione, c'è stato un impegno ad intervenire nel 2016, ma non è stato fatto nulla. Un intervento a mio avviso è assolutamente urgente.»***²⁷.

Il Presidente Coraggio aveva avvertito così Governo e Parlamento, affermando anche che il compito della Consulta sembrava essersi esaurito con la sentenza n.267/2020. Vedremo che non sarà così.

Infatti, il **TAR Lazio – I Sezione con la sentenza del 13 settembre 2021 n.7990** non ha inteso applicare nel giudizio principale la sentenza della Corte costituzionale n.267/2020, rigettando sostanzialmente la domanda di rimborso delle spese della giudice di pace ivi ricorrente.

6. La procedura di infrazione della Commissione europea sullo status e i diritti della magistratura onoraria

Non ottemperando agli obblighi comunitari e alla sentenza UX della Corte di giustizia, la Commissione Ue ha notificato il 15 luglio 2021 al Governo italiano la lettera di messa in mora con inizio della procedura di infrazione, ai sensi dell'art. 258 TFUE, evidenziando numerose

²⁷ Le parole del Presidente della Corte costituzionale Coraggio alla conferenza stampa del 18 dicembre 2020 sono state riportate anche nella nota breve n.246 del dicembre 2020 del Centro studi del Senato, a cura di C.Andreuccioli, dal titolo *“La magistratura onoraria: cenni alla giurisprudenza europea e nazionale”*.

incompatibilità tra le condizioni attuali di lavoro dei magistrati onorari e le direttive sul lavoro europee, già stigmatizzate dalla sentenza UX della Corte di giustizia del 16 luglio 2020 nella causa C-658/18.

In particolare, la Commissione Ue ha affermato nella lettera di messa in mora:

- *«In tali circostanze, risulta che i giudici di pace svolgono le loro funzioni nell'ambito di un rapporto giuridico di subordinazione che non incide sulla loro indipendenza nella funzione giudicante»;*

- *«Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione ritiene che, stante l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88, i magistrati onorari, nell'ambito delle loro funzioni, effettuano prestazioni reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepiscono indennità aventi carattere remunerativo. Rientrano pertanto nella nozione di "lavoratore" ai sensi di tale disposizione e hanno il diritto di beneficiare della tutela voluta dalla direttiva 2003/88»;*

- *«La Commissione ritiene che le modalità di nomina e di decadenza/revoca dei magistrati onorari stabilite a livello nazionale non rendano il rapporto che lega i magistrati onorari al ministero della Giustizia sostanzialmente differente dal rapporto di lavoro esistente tra un datore di lavoro e un lavoratore»;*

- *«La Commissione ritiene che le differenze tra le procedure di assunzione dei giudici di pace e quelle dei magistrati togati non impongano che ai primi siano negate le sei condizioni di impiego richiamate sopra, riconosciute invece ai magistrati togati»;*

- *«È incontestabile che **le sei condizioni di impiego** descritte di seguito rientrino nella nozione di "condizioni di impiego" ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato:*

- 1. indennità per gravidanza, malattia e infortunio;*

- 2. iscrizione alla gestione separata presso l'INPS;*

- 3. modalità retributive e differenze di trattamento economico;*

- 4. discriminazione fiscale;*

- 5. ferie annuali retribuite dei giudici onorari che abbiano assunto le loro funzioni prima del 16 agosto 2017;*

6. rimborso delle spese legali per procedimenti disciplinari».

- **«Quanto alle modalità di organizzazione del lavoro dei magistrati onorari, è chiaro che essi svolgono le loro funzioni nell'ambito di un rapporto giuridico di subordinazione».**

In particolare, per quanto riguarda l'organizzazione di lavoro, secondo la Commissione nella lettera di messa in mora: *«Si devono quindi prendere in considerazione le modalità di organizzazione del lavoro dei giudici di pace. Dalle denunce che la Commissione ha ricevuto emerge che i giudici di pace, sebbene possano organizzare il loro lavoro in modo più flessibile rispetto a chi esercita altre professioni, sono tenuti a rispettare tabelle che indicano la composizione del loro ufficio di appartenenza, le quali disciplinano nel dettaglio e in modo vincolante l'organizzazione del loro lavoro, compresi l'assegnazione dei fascicoli, le date e gli orari di udienza. Lo conferma la formulazione degli articoli 3, 10 e 11, dell'articolo 21, comma 3, dell'articolo 23, commi 6, 7, 8, 9 e 10, e dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 116/2017. Come ha inoltre rilevato la CGUE nella sentenza UX, i giudici di pace sono tenuti ad osservare gli ordini di servizio del Capo dell'Ufficio. Tali giudici sono inoltre tenuti all'osservanza dei provvedimenti organizzativi speciali e generali del CSM (sentenza del 16 luglio 2020, UX, C-658/18, EU:C:2020:572, punto 110). Infine detti giudici devono essere costantemente reperibili e sono soggetti, sotto il profilo disciplinare, ad obblighi analoghi a quelli dei magistrati professionali (sentenza del 16 luglio 2020, UX, C-658/18, EU:C:2020:572, punto 111). Ciò è confermato dalla formulazione dell'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 116/2017, che così recita: "Il magistrato onorario è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari". In tali circostanze, risulta che i giudici di pace svolgono le loro funzioni nell'ambito di un rapporto giuridico di subordinazione che non incide sulla loro indipendenza nella funzione giudicante. Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione ritiene che, stante l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88, i magistrati onorari, nell'ambito delle loro funzioni, effettuano prestazioni reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepiscono indennità aventi carattere remunerativo. Rientrano pertanto nella nozione di "lavoratore" ai sensi di tale disposizione e hanno il diritto di beneficiare della tutela voluta dalla direttiva 2003/88.».*

Così ha concluso la Commissione Ue nella lettera di messa in mora: *«Valutati gli elementi qualitativi e quantitativi disponibili riguardanti le funzioni svolte dai giudici di pace e dai magistrati togati, i vincoli di orario e le sanzioni cui sono soggetti, nonché, in generale, l'insieme delle circostanze e dei fatti pertinenti, la Commissione conclude che non sussistono*

ragioni oggettive valide che giustifichino la disparità di trattamento tra magistrati onorari e magistrati togati in relazione alle sei condizioni di impiego descritte sopra. Le autorità italiane, qualora ritengano obiettivamente giustificata la disparità di trattamento in relazione alle sei condizioni di impiego di cui sopra, sono invitate a presentare elementi di prova aggiuntivi in merito.

Conformemente alla già citata giurisprudenza della CGUE, occorre tener conto cumulativamente dei criteri seguenti:

- 1. se la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui si colloca;***
- 2. se la disparità di trattamento si verifichi in base a criteri oggettivi e trasparenti;***
- 3. se la disparità di trattamento risponda a una reale necessità;***
- 4. se la disparità di trattamento sia idonea a raggiungere l'obiettivo perseguito;***
- 5. se la disparità di trattamento risulti a tal fine necessaria.***

Tali elementi dovrebbero risultare dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (v., in tal senso, la sentenza del 16 luglio 2020, UX, C-658/18, EU:C:2020:572, punto 151).

Nel valutare se la disparità di trattamento in questione risulti necessaria occorre procedere separatamente per ciascuna condizione di impiego discriminatoria. Non è possibile giustificare oggettivamente le differenze nelle condizioni di impiego facendo un mero riferimento astratto alle differenze tra le procedure di assunzione dei giudici di pace e dei magistrati togati.

Occorre pertanto che il soddisfacimento cumulativo dei cinque criteri sopraelencati venga dimostrato in relazione a ciascuna delle sei condizioni di impiego discriminatorie sopracitate: ciò al fine di considerare obiettivamente giustificata la disparità di trattamento alla luce della giurisprudenza della CGUE.».

E' significativo che, nell'avviare la procedura di infrazione con la messa in mora del 15 luglio 2021, la Commissione europea ha rinunciato ad attendere l'esito della decisione della Corte di

giustizia sull'ordinanza del 1° giugno 2020 nella causa C-236/20 *Ministero della Giustizia ed altri* del Tar Emilia-Romagna, e ha deciso di promuovere subito la procedura di infrazione che potrebbe comportare l'accertamento della flagrante violazione dello stato di diritto da parte dell'Italia con il rischio molto elevato di misure sospensive dei finanziamenti del Recovery fund.

In data 21 luglio 2021 è stata depositata la relazione elaborata dalla Commissione Castelli, istituita dal Ministro della giustizia con D.M. 23 aprile 2021 per elaborare proposte di interventi in materia di magistratura onoraria. Così viene commentato nella relazione Castelli alle pagg.2-3 l'impatto della procedura di infrazione della Commissione europea sulla proposta di riforma:

*«Da ultimo, l'acquisizione del contenuto della messa in mora dell'Italia nella procedura di infrazione operata dalla Commissione Europea in data 15.7.2021, ha inevitabilmente costretto questa Commissione (che ha acquisito il testo in data 19.7.2021) ad una rivisitazione del contenuto degli elaborati frutto del prolungato confronto, ma il brevissimo lasso temporale residuo ha impedito di operare un puntuale riferimento ad ogni singolo rilievo. Resta tuttavia la convinzione che la proposta depositata sia idonea ad offrire un'adeguata risposta ai temi oggetto di contestazione, ricomprendendo una serie di previsioni ordinamentali, previdenziali e di status complessivo che sono state oggetto di censura ritenendosi il testo del D.lgs.vo n. 116/2017 confliggente con una serie di direttive eurocomunitarie. Fa eccezione a questa considerazione l'omesso riscontro alle censure relative alla Direttiva sull'orario di lavoro (artt. 2003/88/CE), per cui resta oggettivamente difficile ipotizzare disposizioni relative alla registrazione del tempo effettivo di lavoro. **L'attività del magistrato - di ogni magistrato - non solo non viene vincolata ad orari di lavoro essendo di tipo prestazionale, ma mal si concilierebbe con i limiti posti da un orario di lavoro. Tant'è che i magistrati professionali non hanno una disciplina al riguardo rifacendosi quanto alla presenza in ufficio e alle udienze ai progetti tabellari e organizzativi e alle (poche) direttive del C.S.M. al riguardo. Ciò riguarda tutti i magistrati professionali e, stante il tipo di attività, deve riguardare anche i magistrati onorari.**».*

7. La finta stabilizzazione della magistratura onoraria nella legge di bilancio 2022

Fingendo di ottemperare agli obblighi comunitari e di rispondere alla procedura di infrazione promossa con lettera di messa in mora del 15 luglio 2021 della Commissione europea, il legislatore finanziario dal 1° gennaio 2022 ha introdotto una nuova disciplina della magistratura

onoraria in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, introdotta dall'art.1, commi 629-633, della legge n.234/2021.

Il nuovo art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017 punta a confermare a tempo indeterminato i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, sino al compimento dei 70 anni di età e non più fino al 68° anno di età (come previsto fino al 31 dicembre 2021 dall'art.29, comma 2, d.lgs. n.116/2017 nel testo ora abrogato), analogamente a quanto previsto per i magistrati professionali.

Per ottenere la conferma il CSM dovrà istituire tre verifiche da svolgere nel triennio 2022-2024 che riguarderanno, per quanto riguarda quella che si dovrà tenere nel 2022 con delibera del CSM da adottare entro il 30 aprile (v. D.M. 3 marzo 2022, art.2, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 15 aprile 2022) i magistrati onorari, già in servizio alla data del 15 agosto 2017 (data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017) **con oltre 16 anni di anzianità di servizio**, da intendersi riferita cumulativamente a tutti gli incarichi onorari svolti nel tempo dal candidato (cfr. D.M. 3 marzo 2022, art.2, comma 1), **maturati** però non al momento dell'indizione della predetta procedura valutativa per il 2022 o alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni introdotte dall'art.1, comma 629, della legge n.234/2021 (1° gennaio 2022), ma **alla stessa data del 15 agosto 2017**, che è appunto la data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, all'interno del quale il novellato art. 29 è inserito.

In data 20 aprile 2022 è stata approvata dal CSM la procedura di conferma nell'incarico dei magistrati onorari di cui all'art.29 del d.lgs. n.116/2017 che, alla data del 15 agosto 2017 hanno maturato oltre 16 anni di servizio e si è in attesa della pubblicazione della delibera del CSM in Gazzetta ufficiale con DM di recepimento.

Le procedure valutative consisteranno in un colloquio orale, della durata massima di 30 minuti su un caso pratico di diritto civile sostanziale e processuale oppure sul diritto penale sostanziale e processuale, in base al settore in cui i candidati hanno esercitato le funzioni giurisdizionali onorarie.

La commissione di valutazione sarà composta dal Presidente del Tribunale o da un suo delegato, da un magistrato che abbia conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità designato dal Consiglio giudiziario e da un avvocato iscritto all'albo speciale dei patrocinanti davanti alle magistrature superiori designato dal Consiglio dell'Ordine.

Per chi non supererà le verifiche oppure non riterrà di sottoporvisi (il nuovo art.29, comma 2, d.lgs. n.116/2017 prevede che i magistrati onorari in servizio che non presentano domanda di

partecipazione al “concorso” decadono dal servizio) è prevista una sorta di liquidazione parametrata al numero di anni di servizio e comunque non oltre 50.000 euro lordi. Sia la percezione della liquidazione sia la partecipazione alla procedura di valutazione ha come conseguenza la rinuncia a qualsiasi pretesa relativa al rapporto di lavoro onorario precedente.

Chi invece avrà superato le valutazioni si troverà davanti a un bivio, dove a fare la differenza sarà la previsione di un'esclusiva.

Nel caso di prestazione in esclusiva il trattamento economico comprenderà una remunerazione fissa, comprensiva di tredicesima, equivalente a quella di un funzionario - non di un dirigente - dell'amministrazione della giustizia con inserimento in una posizione economica (F1, F2 o F3) diversa a seconda del numero di anni di servizio, a cui aggiungere un'indennità giudiziaria, che andrà a coprire anche gli eventuali straordinari, in misura pari al doppio dell'indennità spettante al personale giudiziario di riferimento. In caso di esclusiva, la retribuzione netta dovrebbe aggirarsi intorno ai 2.000 euro al mese.

Per chi invece rinuncia all'esclusiva, lasciandosi quindi aperta la strada per continuare altre esperienze di lavoro, l'indennità non è prevista e il netto dovrebbe attestarsi sui 1.500 euro al mese. In entrambi i casi sarà prevista la copertura previdenziale e assistenziale. Ai magistrati onorari sarà inoltre riconosciuto il buono pasto per ogni udienza oltre le 6 ore.

Fino al momento della conferma con il superamento della procedura valutativa con l'immissione in servizio come assistente amministrativo o fino alla cessazione dell'incarico giurisdizionale per mancata conferma, il magistrato onorario continuerà a percepire le indennità previste secondo i criteri di liquidazione previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, ai sensi del nuovo art.31 del d.lgs. n.116/2017, come modificato dall'art.1, comma 629, lettera c), della legge n.234/2021.

Non è dato comprendere il motivo in base al quale i magistrati onorari in servizio alla data del 15 agosto 2017, dopo aver superato numerose “procedure di conferma” quadriennali e risultando già confermati da delibera del CSM e decreto ministeriale sino al 31 maggio 2024, debbano essere sottoposti a nuova valutazione da parte del Presidente del Tribunale (e degli altri due membri della Commissione valutatrice), nonostante siano stati dichiarati idonei all'incarico giurisdizionale nell'ambito della procedura di conferma per il 2° quadriennio dal 1° giugno 2020 al 31 maggio 2024, ai sensi dell'art.29 d.lgs. n.116/2017.

Lo stesso Consiglio superiore della Magistratura, visto l'emendamento contenuto nella legge di Bilancio e poi approvato dalle Camere nell'art.1, commi 629 ss., della legge n.234/2021, formulato dall'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia, con parere espresso in data 22 dicembre 2021, pur manifestando contrarietà alla "stabilizzazione" dei magistrati onorari già in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, ha tuttavia ritenuto che:

- *«la procedura valutativa appare, inoltre, direttamente in contrasto con i principi di autonomia e indipendenza che presidiano per volontà del Costituente anche l'esercizio delle funzioni giurisdizionali onorarie: la Commissione di concorso non è infatti nominata dall'Organo di governo autonomo, ma è composta da un membro predeterminato dalla legge (il Presidente del Tribunale nel quale il magistrato ha prestato servizio), da un magistrato designato dal Consiglio giudiziario e da un avvocato nominato dal Consiglio dell'ordine, laddove la commissione del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 160 del 2006, "è nominata (...) con decreto del Ministro della giustizia, adottato a seguito di conforme delibera del Consiglio superiore della magistratura"»;*
- anche in relazione alla gestione pensionistica l'emendamento governativo (ora norma di legge) non soddisfa le richieste della Commissione europea, prevedendo di estendere ai magistrati cd onorari in servizio il trattamento previdenziale e assistenziale non certo dei magistrati ordinari, ma dei funzionari del settore giustizia;
- in punto di retribuzione dei magistrati onorari *«la Commissione europea ha sottolineato che il tertium comparationis in relazione al quale può essere evidenziata disparità è il trattamento dei giudici togati e non quello dei funzionari amministrativi, di talché, sotto questo profilo, la novella non sarebbe neanche coerente alle indicazioni della lettera di messa in mora»;*
- *«l'emendamento modifica l'art. 32 del D.lgs. 116/2017 rideterminando, nelle more dell'espletamento dei concorsi per l'assunzione dei nuovi magistrati onorari, la pianta organica dei magistrati onorari in 6.000 unità. In merito il Consiglio Superiore, con delibera del 17 luglio 2019, ha già evidenziato l'assoluta necessità di un incremento della pianta organica della magistratura onoraria, sottolineando i danni derivanti da una riduzione della stessa. Tuttavia deve rilevarsi che dette procedure non potranno essere avviate fino a quando non saranno rideterminate in concreto le piante organiche dei diversi uffici.».*

Difende, invece, la riforma in articolo dottrinale²⁸ la stessa tecnostruttura ministeriale che ha partorito le modifiche del d.lgs. n.116/2017 inserite nella legge di bilancio 2022 e che le ha difese, contestando i fondamenti giuridici della procedura di infrazione della Commissione europea: *«La posizione della Commissione europea presenta dei profili di netta frizione con alcuni capisaldi dell'ordinamento interno ed in particolare con l'inquadramento giuridico che fino ad ora è stato conferito alla magistratura onoraria.....Dunque, se una legge avesse davvero realizzato quella piena equiparazione tra giudice di pace e magistrati di carriera essa sarebbe in contrasto con la Costituzione, prima ancora di valutare se i suoi dettami realizzino una qualche violazione del diritto comunitario. Fermi tali principi, il fatto, invece, che la legge di ordinamento giudiziario possa correttamente prevedere o estendere anche ai magistrati onorari doveri e guarentigie previsti per i magistrati di carriera, non comporta che le due figure vengano ad equivalere sul piano della collocazione istituzionale, organica o, anche solo lavorativa».*

Insomma, ci sono i controlimiti sempre sullo sfondo per giustificare scelte governative che sono in totale dissonanza con il diritto dell'Unione e con gli stessi principi costituzionali interni che il distratto esecutivo nazionale invoca nei confronti di una Corte costituzionale che, invece, come giudice comune (ma) costituzionale europeo non ha in passato richiamato e non intende per il futuro invocare, agendo *in idem sentire* con la Corte di giustizia.

8. La reazione della magistratura onoraria alla finta stabilizzazione: il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale

Contro le nuove disposizioni in materia di magistratura onoraria introdotte dall'art.1, comma 629, della legge n.234/2021, il **Giudice di pace di Bologna in data 10 gennaio 2022** ha proposto **alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art.134 Cost., ricorso n.2/2022 depositato in pari data per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato** nei confronti di Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della giustizia, Camera dei deputati e Senato della Repubblica, chiedendo al Giudice delle leggi di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli articoli da 1 a 33 del d.lgs. 13 luglio 2017, n.116, nonché degli articoli 23 e 24 della legge 24 marzo 1958 n.195:

²⁸ L. Buffoni, *La legge di bilancio stabilizza i magistrati onorari di lungo corso*, su SP sistema penale, 28 gennaio 2022.

- degli artt. da 1 a 33 (ad eccezione dell'art.29, comma 1) del d.lgs. 13 luglio 2017, n.116, nella parte in cui le predette disposizioni vengono estese ai magistrati onorari già in servizio alla data di entrata in vigore del decreto;
- dell'art.29, comma 1, del citato d.lgs. n.116/2017, nella parte in cui non prevede che al contingente ad esaurimento dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto, confermati a domanda sino al compimento del settantesimo anno di età, si applicano le stesse condizioni di lavoro dei magistrati professionali equiparabili (ex giudici di tribunale);
- degli artt.23 e 24 della legge 24 marzo 1958 n.195, nella parte in cui dette disposizioni non comprendono, ai fini dell'elettorato attivo e passivo per l'elezione dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, anche i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017 appartenenti al contingente ad esaurimento di cui all'art.29, comma 1, dello stesso d.lgs. n.116/2017.

La Corte costituzionale ha fissato l'udienza in camera di consiglio del 25 maggio 2022 della fase di ammissibilità del ricorso n.2/2022 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Il Giudice delle leggi è chiamato a deliberare in ordine all'ammissibilità di un ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato da un giudice di pace in relazione ai commi da 629 a 633 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, approvati in forza di un emendamento governativo sul quale è stato richiesto il voto di fiducia, modificativi di alcune disposizioni del d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 riguardanti la magistratura onoraria.

In particolare, le norme in questione regolamentano la procedura di conferma del contingente dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 116 del 2017 e, tra l'altro, prevedono che la domanda di partecipazione alle procedure valutative comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario pregresso, salvo il diritto ad un'indennità in caso di mancata conferma, detta indennità viene corrisposta anche nel caso della mancata partecipazione alla valutazione. La corresponsione dell'indennità, in ambedue i casi citati, comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa conseguente al rapporto onorario cessato.

Nel caso di conferma si prevede, inoltre, l'obbligo di optare tra l'esclusività dell'esercizio delle funzioni giudiziarie onorarie e la possibilità di svolgere ulteriori attività, con correlata parametrizzazione del diverso trattamento economico a quello dei funzionari amministrativi dipendenti dal Ministero della giustizia.

La giudice ricorrente, che è la stessa Giudice di pace ricorrente UX nella causa C-658/18 decisa dalla Corte di giustizia con la sentenza del 16 luglio 2020, assume la ritenuta menomazione ed usurpazione delle proprie attribuzioni e prerogative, quale appartenente alla giurisdizione ordinaria, in violazione degli artt. 3, 4, 36, 38, 97, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 111 e 117 della Costituzione e, quindi, afferma la violazione dell'indipendenza e dell'inamovibilità della magistratura di pace, a seguito delle nuove disposizioni dell'art.1, commi 629-633, della legge n.234/2021, che modificano gli artt.29, 30, 31 e 32 d.lgs. n.116/2017, che delineano, all'esito positivo della procedura di conferma, un'inammissibile figura ibrida di magistrato che svolge in via esclusiva (come la giudice di pace UX) le stesse funzioni giurisdizionali del magistrato ordinario, che però verrà retribuito come assistente amministrativo e non come magistrato ordinario, che deve rinunciare con la presentazione della domanda di conferma ai diritti economici, normativi e previdenziali maturati in ragione dell'attività lavorativa svolta come magistrato onorario, nonostante questi diritti siano stati accertati e riconosciuti nei confronti della giudice di pace ricorrente addirittura dalla Corte di giustizia nella sentenza UX e siano stati ribaditi nella loro vigenza dalla Commissione europea nella lettera di messa in mora del 15 luglio 2021 che ha dato inizio alla procedura di infrazione 2016/4081.

A ciò va aggiunto che, mentre sul piano disciplinare il lavoratore pubblico dipendente anche a tempo determinato inquadrato come assistente amministrativo presso il Ministero della giustizia (il nuovo "addetto all'Ufficio del processo") gode delle tutele previste dal d.lgs. n.165/2001 e dalla contrattazione collettiva di comparto, il magistrato onorario "ad esaurimento" non gode di nessuna tutela di inamovibilità dell'incarico giurisdizionale, dal momento che per la giudice di pace ricorrente continua e continuerà ad operare il disposto dell'art.21 del d.lgs. n.116/2017, che prevede gli istituti della decadenza, della dispensa e della revoca dell'incarico giurisdizionale e, quindi, cause di automatica cessazione del rapporto di impiego a discrezione del datore di lavoro Ministero della giustizia e del CSM, senza procedimento disciplinare.

Tale regolamentazione legislativa vecchia e nuova dello status giuridico evidenzia, secondo la giudice di pace di Bologna, da parte del governo e del legislatore, un indebito condizionamento dell'esercizio della funzione giurisdizionale e del singolo magistrato, dato che costringe la giurisdizione del giudice di pace ad un confronto fortemente minoritario e di privazione con i pubblici poteri, in piena violazione, nell'ambito della tutela ed organizzazione della giustizia, dei valori dell'autonomia ed indipendenza della magistratura di pace, con evidente supremazia gerarchica del potere amministrativo del datore di lavoro (Ministero della giustizia) sulle

funzioni giurisdizionali dello stesso giudice di pace, in contrasto con i dettami costituzionali che improntano i rapporti tra poteri alla separazione, all'equilibrio ed al bilanciamento (Corte Costituzionale, sentenza n. 223/2012), e, conseguentemente, con evidente grave regressione del credito e prestigio, di cui il singolo magistrato, come la giudice di pace ricorrente, e l'intero Ordine giudiziario, devono godere presso la comunità dei cittadini, tenendo presente che il trattamento economico dei magistrati non può ritenersi nella libera disponibilità del potere legislativo o del potere esecutivo, trattandosi di un aspetto essenziale per attuare il precetto costituzionale dell'indipendenza (Corte Cost., sentenza n. 223/2012).

La ricorrente giudice di pace di Bologna ha chiesto anche la tutela cautelare di sospensione, ai sensi dell'art.40 della legge n.87/1053, del novellato art.29, commi 5 e 9, del decreto legislativo 13 luglio 2017 n.116, nonché dell'art.21, commi 3-6, dello stesso decreto.

L'ordinanza del 25 ottobre 2017 n.225 della Corte costituzionale, infatti, ha dato risposta affermativa all'interrogativo se il Giudice delle leggi possa disporre la sospensione dell'atto impugnato nel giudizio sui conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato. Nella citata ordinanza la Corte ha evidenziato che la disponibilità di misure cautelari assolve alla necessità che il provvedimento finale del giudice intervenga *re adhuc integra* e consenta la soddisfazione dell'interesse protetto, sicché la tutela cautelare è strumentale all'effettività della tutela giurisdizionale e, pur potendo venire variamente configurata e modulata, essa è necessaria e deve essere effettiva. Pertanto, la Corte ha evidenziato che anche nei conflitti tra poteri dello Stato può porsi la necessità di assicurare in tempi brevi una protezione interinale alle attribuzioni della parte ricorrente, applicando analogicamente anche a questi giudizi l'art.40 della legge n. 87 del 1953.

La Corte ha ammesso in via eccezionale, come è stato richiesto nel procedimento principale, il conflitto di attribuzione nei confronti degli atti legislativi, quando questi comprimano diritti fondamentali, incidano sulla materia costituzionale o sull'ordine costituzionale delle competenze oppure determinino modificazioni irreversibili o insanabili dei rapporti giuridici (cfr. Corte cost. 161/1995; 457/1999; 221/2002; 273/2017).

Vedremo, dunque, se la Corte costituzionale, all'esito della sentenza PG della Corte di giustizia del 7 aprile 2022 intervenuta dopo la proposizione del ricorso per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, potrà dare una ulteriore e più forte spinta all'applicazione del diritto dell'Unione e della giurisprudenza della Corte di giustizia nell'ordinamento interno anche sullo status e i diritti della magistratura onoraria.

9. La reazione della magistratura onoraria alla finta stabilizzazione: nuova pregiudiziale alla Corte Ue del Giudice di pace di Rimini.

Il **Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza pregiudiziale del 7 marzo 2022** iscritta come **causa C-190/22** ha nuovamente portato all'attenzione della Corte di giustizia, ai sensi dell'art.267 TFUE, la questione dello stato giuridico e dei diritti della magistratura onoraria, risolta dalla Corte di giustizia con la sentenza del 7 aprile 2022 nella causa C-236/20, rilevando il contrasto con il diritto dell'Unione delle nuove disposizioni introdotte dall'art.1, commi 629 ss., della legge n.234/2021 e ponendo i seguenti tre quesiti alla Corte Ue, il secondo e il terzo quesito in subordine al verificarsi nel corso del giudizio pregiudiziale al verificarsi di determinate.

:

Primo quesito

«Il diritto dell'Unione e, in particolare, gli articoli 15, 20, 30 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le clausole 2, 4 e 5 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato recepito dalla direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, il principio fondamentale dell'indipendenza e dell'inamovibilità del giudice, come interpretati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia nelle sentenze UX contro Governo italiano (EU:C:2020:572) e O'Brien (EU:C:2012:110), ostino rispetto a disposizioni interne – quali l'intero decreto legislativo 15 luglio 2017 n.116 e, in particolare, gli articoli 21 e 29, nonché gli articoli 23 e 24 della legge 24 marzo 1958 n.195 –, che, senza ragioni oggettive, così discriminano, rispetto alle condizioni di lavoro dei magistrati professionali comparabili, il giudice di pace ricorrente, che ha maturato il diritto ad esercitare l'incarico giurisdizionale fino al compimento del 70° anno di età, sussistendo le seguenti situazioni, che vanno ad incidere sul presente giudizio, e che ledono irreparabilmente i diritti maturati in relazione alla funzione giurisdizionale svolta e da svolgere:

- ***se la ricorrente giudice di pace - che era in servizio alla data del 15 agosto 2017, non ha compiuto il 70° anno di età ed ha già maturato, compreso il tirocinio, oltre 19 anni di servizio effettivo come magistrato onorario - presenterà, sulla base di bando che verrà emanato entro marzo/aprile 2022 dal Consiglio superiore della magistratura, domanda di partecipazione alla procedura valutativa per la conferma dell'incarico giurisdizionale fino al raggiungimento del 70° anno di età per essere assunta, in caso di conferma, in un ruolo ad esaurimento come***

lavoratore dipendente del Ministero della giustizia con retribuzione di assistente giudiziario di gran lunga inferiore a quella del magistrato professionale comparabile, rinuncerà, con la presentazione della domanda, a tutti i diritti retributivi, normativi e contributivi, richiesti nel presente giudizio e garantiti dal diritto dell'Unione per il servizio già svolto come lavoratore subordinato a tempo determinato alle dipendenze tecniche del Ministero della giustizia, mentre il futuro "datore di lavoro pubblico" continuerà a negare il riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato fino alla eventuale conferma nel ruolo ad esaurimento di magistrato onorario;

- *se, invece, la ricorrente giudice di pace - che era in servizio alla data del 15 agosto 2017, non ha compiuto il 70° anno di età ed ha già maturato oltre 19 anni di servizio effettivo come magistrato onorario - rinuncerà a presentare la domanda di partecipazione alla procedura valutativa per la conferma dell'incarico giurisdizionale fino al raggiungimento del 70° anno di età per essere assunto nel ruolo ad esaurimento, riceverà dallo Stato soltanto un risarcimento dei danni pari ad € 1.500 - € 2.500 all'anno per ogni anno di servizio in relazione al numero di udienze svolte nell'anno, fino ad un massimo di € 50.000, rinunciando, altresì, a tutti i diritti retributivi, normativi e contributivi richiesti nel presente giudizio e garantiti dal diritto dell'Unione per il servizio giurisdizionale svolto come lavoratore dipendente, ma come tale non riconosciuto dallo Stato, compresa la copertura contributiva del rapporto di lavoro e la continuità del servizio giurisdizionale che, a seguito della mancata presentazione della domanda di conferma nel ruolo ad esaurimento, cesserebbe immediatamente con la perdita definitiva del posto di lavoro, con contestuale rinuncia extraprocessuale per facta concludentia agli atti e all'azione del presente giudizio;*

- *se, ancora, la ricorrente giudice di pace parteciperà, senza superarla, alla procedura valutativa per la conferma dell'incarico giurisdizionale fino al raggiungimento del 70° anno di età per essere assunto nel ruolo ad esaurimento, riceverà dallo Stato soltanto un risarcimento dei danni pari ad € 1.500 - € 2.500 all'anno per ogni anno di servizio in relazione al numero di udienze svolte nell'anno, fino ad un massimo di € 50.000, rinunciando, altresì, a tutti i diritti retributivi, normativi e contributivi richiesti nel presente giudizio e garantiti dal diritto dell'Unione per il servizio giurisdizionale svolto come lavoratore dipendente, ma come tale non riconosciuto dallo Stato, compresa la copertura contributiva del rapporto di lavoro e la continuità del servizio giurisdizionale che, a seguito del provvedimento di mancata conferma, cesserebbe immediatamente con la perdita definitiva del posto di lavoro,*

con contestuale rinuncia extraprocessuale agli atti e all'azione del presente giudizio a seguito della domanda di partecipazione alla procedura di valutazione;

• se, infine, la ricorrente giudice di pace supererà la procedura di conferma in ruolo ad esaurimento, avendo presentato domanda di partecipazione, non avrà alcuna tutela di inamovibilità dell'incarico giurisdizionale, che, ai sensi dell'art.21, commi 3-6, d.lgs. n.116/2017, può essere revocato dal Consiglio superiore della magistratura con discrezionalità amministrativa assoluta per presunti illeciti disciplinari o presunti inadempimenti ai doveri dell'ufficio senza nessuna delle garanzie procedurali di tutela riservate alla magistratura professionale e senza neanche possibilità di contraddire ed essere ascoltato a discolpa nel procedimento di revoca;

• la ricorrente giudice di pace non godrà dell'elettorato attivo per il rinnovo dei componenti del Consiglio superiore della magistratura appartenenti alla magistratura ordinaria giudicante di merito, con le elezioni che si terranno entro il mese di giugno 2022, pur essendo ancora in servizio giurisdizionale;

• la ricorrente giudice di pace, fino alla conclusione della procedura di conferma per l'anno 2022 a cui intendesse eventualmente partecipare, non godrà di nessuna delle tutele sostanziali e previdenziali previste per i lavoratori subordinati e continuerà ad essere pagata a cottimo in continuità con la previgente disciplina.».

Secondo quesito

«Se costituisce violazione dello «Stato di diritto», nella nozione definita dall'articolo 2, lettera a), del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione, una situazione interna allo Stato italiano in cui, come emerge dalle risposte della Corte al primo quesito:

• la ricorrente giudice di pace e altri n.4769 magistrati onorari già in servizio alla data del 15 agosto 2017 risultino privi delle tutele normative, economiche e previdenziali alle condizioni di lavoro assicurate ai magistrati professionali comparabili, e quindi non possano espletare l'incarico giurisdizionale in condizioni di indipendenza e di inamovibilità;

• il Governo italiano e il “datore di lavoro” Ministero della giustizia, il Parlamento nazionale, il Consiglio superiore della magistratura, la Suprema Corte di Cassazione e il Consiglio di Stato si rifiutino sistematicamente di riconoscere la primazia del diritto dell'Unione e di

applicare la giurisprudenza della Corte di giustizia sullo stato giuridico e i diritti garantiti dalla normativa Ue alla giudice di pace ricorrente e a n.4769 magistrati onorari in identiche condizioni di svolgimento di funzioni giurisdizionali;

- *la ricorrente giudice di pace e n.4769 magistrati onorari in identiche condizioni di svolgimento di funzioni giurisdizionali dovranno rinunciare ad ogni diritto garantito dal diritto dell'Unione ove intendano sottoporsi per continuare il servizio, con esito positivo, ad una nuova procedura di valutazione per continuare l'incarico giurisdizionale fino al raggiungimento del 70° anno di età, pur dopo aver ricevuto già dal Consiglio superiore della magistratura e dal Ministero della giustizia, sulla base della normativa vigente fino al 31 dicembre 2021, il provvedimento di conferma nell'incarico fino al 31 maggio 2024 e comunque fino alla data di cessazione automatica dell'incarico per età, permanendo dopo la “stabilizzazione” dell'incarico le condizioni di lesione all'indipendenza e all'inamovibilità del magistrato onorario “stabilizzato”;*

- *gli interventi finanziari a carico del bilancio dell'Unione per la riforma della giustizia civile e penale in Italia in direzione di un giusto processo in tempi rapidi, come definiti dal PNRR, non prevedono alcuna misura a sostegno della magistratura onoraria e siano prevalentemente indirizzati all'inserimento lavorativo a tempo determinato di n.16.500 funzionari amministrativi “addetti all'Ufficio del processo”, assunti con rapporto di lavoro subordinato presso il Ministero della giustizia alle stesse condizioni economiche della magistratura onoraria “stabilizzata”, ma a condizioni di inamovibilità sul piano disciplinare per tutta la durata del rapporto che non sono riconosciute la magistratura onoraria neanche dopo la “stabilizzazione”.*

Terzo quesito pregiudiziale

«Se, alla luce della risposta positiva ai primi due quesiti, l'art.278 del Trattato per il funzionamento dell'Unione TFUE e l'articolo 160 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia sono illegittimi, per contrasto con gli artt. 2, 6 e 19 del Trattato dell'Unione, nella parte in cui non consentono alla Corte di giustizia, nell'ambito di procedimenti pregiudiziali promossi ai sensi dell'art.267 TFUE, l'adozione di provvedimenti provvisori necessari anche di sospensione di atti legislativi nazionali che ledono lo Stato di diritto e gli interessi finanziari dell'Unione secondo i principi e le condizionalità di cui al regolamento 2020/2092.».

Il secondo e il terzo quesito pregiudiziale, come anticipato, sono stati subordinati dal giudice di pace di Rimini al verificarsi di determinate condizioni.

La Corte di giustizia ha il potere di adottare i provvedimenti provvisori necessari e di sospendere anche gli atti legislativi nazionali, ai sensi dell'art.279 TFUE e dell'art.160, paragrafi 2 e 7, del Regolamento di procedura della Corte (cfr. ordinanza della Vice Presidente della Corte di giustizia del 19 ottobre 2018 in causa C-619/18 R), mentre analogo potere non è stato riservato alla Corte costituzionale dal legislatore nell'ambito dei giudizi per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, salvo che il Giudice delle leggi non intenda dar seguito all'ordinanza n.225/2017 per estendere in via analogica l'applicazione della sospensione dei provvedimenti normativi primari ai sensi dell'art.40 della legge n.87/1953 anche ai ricorsi per conflitto tra poteri dello Stato, come richiesto dal Giudice di pace di Bologna nel citato ricorso n.2/2022.

La **Suprema Corte di Cassazione con ordinanza n.13793/2022**²⁹ (in senso conforme, v. le ordinanze della Cassazione, I Sezione del 25 gennaio 2022 n.2131 e del 10 febbraio 2022 n.4386) ha continuato sulla linea interpretativa già adottata che a chi scrive appare non coerente con il diritto dell'Unione e la Costituzione nazionale, secondo cui il giudice onorario di pace non è un lavoratore né subordinato né parasubordinato né autonomo, ma un "volontario", senza diritti e senza tutele, equivocando la sentenza UX del 16.7.2022 della Corte di giustizia, e travisando la sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale, parlando inammissibilmente di differenza di *status* tra giudici quando l'art.107, comma 3, Cost. ne prevede e legittima soltanto la differenza di funzioni su un piano paritario delle garanzie e dei diritti.

Quindi, secondo il giudice di pace di Rimini, nonostante le promesse del Governo italiano, nulla è cambiato nell'ordinamento interno, nonostante la sentenza UX della Corte di giustizia, la sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale e la procedura di infrazione della Commissione europea: Ministero della giustizia, Consiglio superiore della magistratura, Cassazione e TAR Lazio si rifiutano di dare applicazione al diritto dell'Unione sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria, evidenziando, anzi, la tecnostruttura ministeriale la prevalenza di (inesistenti) principi costituzionali in contrasto con l'equiparazione delle condizioni di lavoro della magistratura professionale.

Ai fini di ulteriormente rappresentare alla Corte di giustizia la gravità della situazione interna di crisi strutturale del sistema di tutela giurisdizionale, il giudice di pace di Rimini nell'ordinanza di rinvio sottolinea, inoltre, che appaiono lesivi dell'indipendenza e dell'inamovibilità della

²⁹ Cass., Sez.lav., Pres. Manna, ordinanza 3 maggio 2022, n.13793.

giudice di pace ricorrente, nonché lesivi del prestigio e dell'autonomia dell'intero ordinamento giudiziario l'art.11 del decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80, convertito in legge n. 113/2021, e l'art.1, comma 18, della legge 26 novembre 2021 n.206, nella parte in cui prevedono l'assunzione e l'impiego, nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia, di un contingente massimo di 16.500 unità di addetti all'Ufficio del processo, con contratto di lavoro a tempo determinato della durata di 30 mesi, con compiti e per attività paragiurisdizionali e giurisdizionali sovrapponibili a quelli dei magistrati onorari di pace già in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017.

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza non sono previste risorse per la magistratura onoraria. Viceversa, ai 2,3 miliardi di euro nel [PNRR per l'efficienza della macchina giudiziaria](#) si aggiungono altri 1,10 miliardi di euro già stanziati dalla legge di bilancio 2022.

Purtroppo, nell'elaborazione del PNRR è stato occultato l'imponente contributo dei magistrati onorari italiani e **le statistiche di costoro sono sistematicamente trasfuse in quelle della magistratura professionale, accrescendo in tal modo la produttività di quest'ultima anche in Europa. Tale discutibile sistema, utilizzato nell'analisi proposta del PNRR, appare evidente solo che si confrontino le statistiche pubblicate dal Ministero della giustizia e quelle invece pubblicate dall'ISTAT.**

In buona sostanza, lo Stato italiano si troverebbe, secondo il giudice dell'ennesimo rinvio pregiudiziale sui diritti della magistratura onoraria, in una situazione di **violazione dello Stato di diritto** come quella che emerge in altri Stati membri dell'Unione europea e che viene plasticamente delineata nelle recenti sentenze della Corte di giustizia del 16 febbraio 2022 (in seduta plenaria) nelle cause C-156/21 e C-157/21, che hanno respinto i ricorsi proposti da Polonia e Ungheria contro il meccanismo di condizionalità che subordina il beneficio di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione al rispetto da parte degli Stati membri dei principi dello Stato di diritto.

L'art. 2, lettera a), del regolamento 2020/2092 enuncia la nozione di "Stato di diritto" da intendersi alla luce degli altri valori e principi dell'Unione sanciti nell'articolo 2 TUE: *«in esso rientrano i principi di legalità, in base alla quale il processo legislativo deve essere trasparente, responsabile, democratico e pluralistico; certezza del diritto; divieto di arbitrarietà del potere esecutivo; tutela giurisdizionale effettiva, compreso l'accesso alla giustizia, da parte di organi*

giurisdizionali indipendenti e imparziali, anche per quanto riguarda i diritti fondamentali; separazione dei poteri; non-discriminazione e uguaglianza di fronte alla legge.».

Tuttavia, secondo il giudice di pace di Rimini, come dimostra il ricorso per carenza presentato il 29 ottobre 2021 dal Parlamento europeo contro la Commissione nella causa C-657/21, la violazione dello stato di diritto non dovrebbe essere lasciata esclusivamente alle scelte prudenti e discrezionali della Commissione, in un campo minato qual è quello della limitazione della sovranità nazionale e della sospensione dei finanziamenti europei del Recovery fund.

La Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione con la lettera di messa in mora del 15 luglio 2021 a distanza di oltre cinque anni dal completamento, con esito negativo per lo Stato italiano, della procedura di pre-infrazione sul caso EU Pilot 7779/15/EMPL.

Obiettivamente, soltanto con la sentenza UX della Corte di giustizia la Commissione è riuscita a districarsi dal cumulo di promesse e di menzogne del Governo italiano sulla circostanza che la riforma della magistratura onoraria contenuta nel d.lgs. n.116/2017 potesse costituire la soluzione della violazione del diritto dell'Unione che emergeva dalla procedura Eu Pilot, mentre, in realtà, rappresentava un intenzionale aggravamento dello stato giuridico della magistratura onoraria, colpevole di aver denunciato alle Istituzioni europee la situazione di mancanza di tutele effettive dei propri diritti nell'ordinamento interno.

Infatti, la Commissione europea con la comunicazione del 24 febbraio 2022 ha manifestato di essere pronta a valutare, sulle sollecitazioni delle Associazioni della magistratura onoraria, di concludere la procedura di infrazione con un parere motivato, nonostante la nuova disciplina introdotta dalla legge di bilancio 2022 sia in vigore soltanto dal 1° gennaio 2022.

Tuttavia, per quanto tempestivo, l'eventuale parere motivato della Commissione europea non sarà idoneo, secondo il GdP di Rimini, ad assicurare una tutela effettiva immediata contro norme interne che, a brevissimo e con efficacia automatica e immediata, andranno a cancellare nei confronti della giudice di pace ricorrente e di migliaia di altri magistrati onorari i diritti garantiti dall'Unione, mantenendo, comunque, per il presente e per il futuro una situazione di costante lesione all'indipendenza e all'immovibilità della magistratura onoraria (e dell'indipendenza della magistratura ordinaria, che nelle Corti superiori si rifiuta di applicare il diritto dell'Unione come interpretato dalla Corte di giustizia).

Si tratta di una violazione dello Stato di diritto che si accompagna a gravi compromissioni del bilancio dell'Unione, con cospicui e inutili (oltre che dannosi) investimenti dei fondi europei per

l'inserimento di altri precari nell'organizzazione della giustizia, senza alcuna seria possibilità di risolvere le problematiche di giusto e celere processo a cui detti fondi dovrebbero essere destinati.

Secondo il GdP di Rimini, solo la Corte di giustizia può intervenire con provvedimenti provvisori e urgenti per fermare questa palese violazione dello Stato di diritto, con tutti i limiti e le condizioni indicati nelle norme di procedura.

Infatti, il potere della Corte di giustizia di adottare i provvedimenti provvisori necessari e di sospendere anche gli atti legislativi nazionali, ai sensi dell'art.160, paragrafi 2 e 7, del Regolamento di procedura della Corte, appare limitato ai ricorsi proposti ai sensi dell'art.278 TFUE e non appare applicabile anche ai giudizi pregiudiziali promossi ai sensi dell'art.267 TFUE.

Questa scelta del legislatore europeo nel Trattato per il funzionamento dell'Unione, a parere del GdP di Rimini, andrebbe rivista, alla luce della nuova situazione che si è determinata proprio con l'entrata in vigore del regolamento 2020/2092.

Come attesta il dialogo tra Corte di giustizia e Corte costituzionale fotografato attraverso lo sviluppo dei giudizi incidentali che hanno portato alle due sentenze del Giudice delle leggi nn.54 e 67 del 2002, il nucleo fondamentale del sistema di tutela giurisdizionale nell'Unione è stato costruito attorno al dialogo tra la Corte di giustizia e i giudici nazionali con lo strumento del rinvio pregiudiziale previsto dall'art. 267 TFUE e il giudice di pace è stato riconosciuto come giudice europeo dalla Corte nella sentenza UX.

Se si parte da questi presupposti, l'art.278 TFUE e il conseguente art.160 del Regolamento di procedura della Corte appaiono illegittimi, per contrasto con gli artt. 2, 6 e 19 del Trattato dell'Unione, nella parte in cui non consentono alla Corte di giustizia, nell'ambito di procedimenti pregiudiziali promossi ai sensi dell'art.267 TFUE, l'adozione di provvedimenti provvisori necessari anche di sospensione di atti legislativi nazionali che ledono lo Stato di diritto e gli interessi finanziari dell'Unione secondo i principi e le condizionalità di cui al regolamento 2020/2092.

Pertanto, il giudice di pace di Rimini, ai fini della eventuale richiesta di adozione di provvedimenti provvisori e urgenti di sospensione di atti legislativi interni – in particolare gli artt.21 e 29 del d.lgs. n.116/2017 -, ai sensi dell'art.160 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia, e subordinatamente anche al verificarsi delle ulteriori condizioni - con la

pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.M. di recepimento della delibera del Consiglio superiore della magistratura, contenente il bando per la partecipazione alla procedura di stabilizzazione nel ruolo ad esaurimento della giudice di pace ricorrente nel procedimento monitorio da cui è scaturita la nuova richiesta di rinvio pregiudiziale - appare necessaria per il Giudice di pace di Rimini la risposta della Corte al secondo e terzo quesito pregiudiziale.

Nonostante la questione della magistratura onoraria di pace italiana sia stata già risolta con due sentenze della Corte Ue, la stessa Corte di giustizia ha avviato per la pregiudiziale del Giudice di pace di Rimini nella causa C-190/22 la fase delle osservazioni scritte delle parti.

10. La seconda sentenza PG della Corte di giustizia sulla magistratura onoraria.....e la discriminazione continua

La Corte di giustizia – I Sezione con la sentenza del 7 aprile 2022 nella causa C-236/20, rispondendo ai quesiti pregiudiziali del TAR Emilia Romagna con l'ordinanza n.363/2020, ha così statuito:

«1) L'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997, che figura in allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES, come modificata dalla direttiva 98/23/CE del Consiglio, del 7 aprile 1998, nonché la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che non prevede, per il giudice di pace, alcun diritto a beneficiare di ferie annuali retribuite di 30 giorni né di un regime assistenziale e previdenziale che dipende dal rapporto di lavoro, come quello previsto per i magistrati ordinari, se tale giudice di pace rientra nella nozione di «lavoratore a tempo parziale» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e/o di «lavoratore a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e si trova in una situazione comparabile a quella di un magistrato ordinario.

2) La clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70, deve essere interpretata nel senso

che essa osta a una normativa nazionale in forza della quale un rapporto di lavoro a tempo determinato può essere oggetto, al massimo, di tre rinnovi successivi, ciascuno di quattro anni, per una durata totale non superiore a sedici anni, e che non prevede la possibilità di sanzionare in modo effettivo e dissuasivo il rinnovo abusivo di rapporti di lavoro.».

In particolare, la Corte di giustizia con la sentenza del 7 aprile 2022 nella causa C-236/20 ha così ulteriormente precisato ai punti 35-48 rispetto alla sentenza UX del 16 luglio 2020 nella causa C-658/18, più volte richiamata nella seconda decisione sullo stato giuridico e i diritti dei giudici di pace:

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

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

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

38 Peraltro, poiché le suddette «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, coprono gli elementi costitutivi della retribuzione, ivi compreso il livello di tali elementi, il diritto alle ferie annuali retribuite nonché le condizioni relative alle pensioni di vecchiaia che dipendono dal rapporto di lavoro, spetta al giudice del rinvio accertare se, tenuto conto di un insieme di fattori, quali la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, l'attività giurisdizionale di PG, nell'esercizio delle funzioni di giudice di pace, fosse comparabile a quella di un magistrato ordinario [v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punti da 143 a 147].

39 Qualora sia accertato che un giudice di pace, come PG, si trova, sotto il profilo della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, in una situazione comparabile

a quella dei magistrati ordinari, occorre poi ancora verificare se esista una ragione oggettiva che giustifichi l'esistenza di una differenza di trattamento.

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

41 Detta nozione richiede, secondo una giurisprudenza parimenti costante, che la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto in cui s'inscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria. Tali elementi possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 151].

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

43 Tuttavia, nonostante tale margine di discrezionalità, l'applicazione dei criteri che gli Stati membri stabiliscono deve essere effettuata in modo trasparente e deve poter essere controllata al fine di impedire qualsiasi trattamento sfavorevole dei lavoratori a tempo determinato sulla sola base della durata dei contratti o dei rapporti di lavoro che giustificano la

loro anzianità e la loro esperienza professionale [sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 157].

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

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

46 **A questo proposito, la Corte ha considerato che le differenze tra le procedure di assunzione dei giudici di pace e dei magistrati ordinari e, segnatamente, la particolare importanza attribuita dall'ordinamento giuridico nazionale, e più specificamente dall'articolo 106, paragrafo 1, della Costituzione italiana, ai concorsi appositamente concepiti per l'assunzione dei magistrati ordinari, sembrano indicare una particolare natura delle mansioni di cui questi ultimi devono assumere la responsabilità e un diverso livello delle qualifiche richieste ai fini dell'assolvimento di tali mansioni. In ogni caso, spetta al giudice del rinvio valutare, a tal fine, gli elementi qualitativi e quantitativi disponibili riguardanti le funzioni svolte dai giudici di pace e dai magistrati professionali, i vincoli di orario e le sanzioni cui sono soggetti nonché, in generale, l'insieme delle circostanze e dei fatti pertinenti** [v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani), C-658/18, EU:C:2020:572, punto 161].

47 *Discende quindi da tale giurisprudenza che l'esistenza di un concorso iniziale specificamente concepito per i magistrati ordinari ai fini dell'accesso alla magistratura, che invece non vale per la nomina dei giudici di pace, consente di escludere che questi ultimi beneficino integralmente dei diritti dei magistrati ordinari.*

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

La sentenza della Corte di giustizia del 7 aprile 2022, come la precedente decisione del 16 luglio 2020, richiama tra le fonti normative che legittimano l'impiego della magistratura onoraria nell'ordinamento giudiziario nazionale l'art.106, comma 2, della Costituzione, che, come sottolineato dalla Corte costituzionale nella sentenza n.41/2021 sui giudici ausiliari di Corte di appello, limita lo svolgimento delle attività giurisdizionali con incarico onorario, anche elettivo, alle funzioni del giudice singolo, cioè del giudice monocratico, attività prevalente del magistrato con funzioni giudicanti in 1° grado, quale il giudice di pace è, da equiparare quindi, per quanto riguarda la retribuzione, alle condizioni di lavoro del magistrato ordinario di tribunale, con progressione economica fondata soltanto sugli scatti di anzianità nella stessa qualifica HH03 (ex magistrato di tribunale) e senza possibilità di godere della (ulteriore) progressione basata sulle valutazioni di professionalità, che sono legate, appunto, alla naturale possibilità di accesso della magistratura ordinaria alle carriere semidirettive e direttive e alle “qualifiche” di Consigliere di Corte di appello e di Consigliere di Cassazione, che invece sono precluse alla magistratura onoraria.

La Corte Ue ha abilmente eluso il quesito del TAR Emilia Romagna sull'indipendenza della magistratura e la violazione dell'art.47 della Carta di Nizza, a cui peraltro aveva dedicato ampio spazio nella sentenza UX, che era essenzialmente legato all'idoneità del pagamento a cottimo rispetto alla retribuzione corrisposta dal giudice professionale equivalente.

Tuttavia, riconoscendo l'equiparazione del trattamento previdenziale ed assistenziale (oltre alle ferie) a quello dei giudici professionali e la natura subordinata del rapporto di lavoro che lega

anche i magistrati onorari al Ministero della giustizia non vi è dubbio che il livello retributivo coerente sia proprio quello del giudice di tribunale dianzi individuato.

Infine, la “stabilizzazione” fino a 70 anni delle funzioni giudiziarie del giudice onorario di pace con lo status di lavoratore subordinato equiparabile alle condizioni di lavoro del giudice ordinario di tribunale appare il naturale effetto anche delle risposte della Corte di giustizia nella sentenza del 7 aprile 2022 nella causa C-236/20, rispetto al terzo quesito pregiudiziale sollevato dal Tar Emilia Romagna sull’abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato per i magistrati onorari, come si ricava ai punti 55-66 della predetta decisione:

«55 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 5 dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale in forza della quale un rapporto di lavoro a tempo determinato può essere oggetto, al massimo, di tre rinnovi successivi, ciascuno di quattro anni, per una durata totale non superiore a sedici anni, e che non prevede la possibilità di sanzionare in modo effettivo e dissuasivo il rinnovo abusivo di rapporti di lavoro.

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

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

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

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

60 Da una giurisprudenza costante risulta che la clausola 5 dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato non sancisce un obbligo per gli Stati membri di prevedere la

trasformazione in contratto a tempo indeterminato dei contratti a tempo determinato (ordinanza del 12 dicembre 2013, Papalia, C-50/13, non pubblicata, EU:C:2013:873, punto 16), né enuncia sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui siano stati constatati abusi [sentenza dell'11 febbraio 2021, M.V. e a. (Successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico), C-760/18, EU:C:2021:113, punto 57].

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

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

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

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

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

66 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale in forza della quale un rapporto di lavoro a tempo determinato può essere oggetto, al massimo, di tre rinnovi successivi, ciascuno di quattro anni, per una durata totale non superiore a sedici anni, e che non prevede la possibilità di sanzionare in modo effettivo e dissuasivo il rinnovo abusivo di rapporti di lavoro.».

Le richieste risarcitorie in ordine all'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato, in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia nelle sentenze Mascolo (26 novembre 2014, causa C-22/13 e a., EU:C:2014:2401), Sciotto (25 ottobre 2018, causa C-331/17, EU:C:2018:859), Rossato (8 maggio 2019, causa C-494/17, EU:C:2019:387), MIUR e Ufficio Scolastico Regionale per la Campania (13 gennaio 2022, causa C-282/19, EU:C:2022:3), anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n.187/2016, sono **assorbite dall'unica "sanzione" effettiva della stabilità lavorativa assicurata ai magistrati onorari fino al compimento del 70° anno di età**, ai sensi dell'art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017 nel testo ora vigente, con le garanzie di inamovibilità nelle funzioni giurisdizionali assicurate dalla sentenza UX della Corte di giustizia.

Pertanto, alla luce delle chiare indicazioni della Corte costituzionale nella sentenza n.67/2022, potrebbe essere pacificamente disapplicata la normativa interna, unitamente agli atti amministrativi generali conseguenti (D.M. del 3 marzo 2022; circolare CSM del 20 aprile 2022), che condizionano la conferma nell'incarico dei magistrati onorari ad una procedura valutativa finalizzata al raggiungimento di uno status giuridico - assunzione in ruolo ad esaurimento come lavoratore subordinato alle dipendenze del Ministero della giustizia, a condizioni economiche di gran lunga inferiori a quelle del magistrato ordinario di tribunale (HH03) e con rinuncia automatica ai diritti pregressi – in totale contrasto con il diritto dell'Unione come interpretato dalla Corte di giustizia, che ha invece già riconosciuto il diritto del ricorrente allo status di lavoratore pubblico a tempo determinato (fino al compimento del 70° anno) con diritto, sin dall'inizio dell'incarico, alle differenze retributive maturate e alla regolarizzazione contributiva ed assicurativa del rapporto.

Invece, in continuità con l'apodittica posizione assunta nuovamente dalla Cassazione *in subiecta materia* con la citata ordinanza n.13793/2022, **con circolare del 10 maggio 2022 prot.n.02105.U il Ministero della giustizia** è intervenuto sulla riforma della magistratura onoraria di cui all'art.1, comma 629, della legge n.234/2021 e, in particolare, sul trattamento economico spettante ai magistrati onorari fino al momento della procedura di conferma con la stabilizzazione o la cessazione dell'incarico per mancata presentazione della domanda o per mancato superamento della procedura, **ignorando la sentenza PG del 7 aprile 2022 della Corte di giustizia nella causa C-236/20.**

Soltanto il **Consiglio di Stato – VII Sezione con ordinanza del 14 aprile 2022 n.1735** pare orientato a dare attuazione alla sentenza PG della Corte di giustizia del 7.4.2022, sottolineando al punto 7, per giustificare la declaratoria di incompetenza territoriale del TAR Emilia Romagna a favore del TAR Lazio: *«7. La disciplina vigente è ispirata dalla evidente finalità di assicurare la massima omogeneità nei giudizi riguardanti lo status giuridico dei magistrati ordinari. In questa cornice, pertanto, la competenza territoriale del TAR Lazio sussiste anche nelle ipotesi in cui la delibera del CSM non sia recepita in un formale DPR e riguarda anche le controversie relative allo status dei magistrati onorari, i quali, quanto meno sul piano funzionale, assumono posizioni corrispondenti a quelle dei magistrati ordinari, in conformità alla previsione dell'art. 106 della Costituzione.»*

Quindi, quello che per la Corte di giustizia, la Corte costituzionale e (ora) il Consiglio di Stato appare il fondamento dell'equiparazione delle condizioni di lavoro della magistratura onoraria rispetto a quella professionale, cioè l'identità o la corrispondenza delle funzioni giurisdizionali svolte ai sensi dell'art.106, comma 2, Cost., sembra un impossibile calvario per la Cassazione, che ha riconosciuto la natura subordinata del rapporto di lavoro dei riders sulla base della sola interpretazione nomofilattica delle norme interne, quello di applicare ai giudici onorari i diritti garantiti dalla normativa europea e dalla Costituzione europea, con un'involuzione molto pericolosa per la stessa tenuta democratica dell'ordinamento interno, dal momento che anche la Suprema Corte, come il magistrato onorario, è e deve essere (o comunque apparire) giudice comune europeo indipendente rispetto all'esecutivo.

Nella recente sentenza del 21 dicembre 2021 in causa C-497/20 Randstad Italia (EU:C:2021:1037) la Grande Sezione della Corte di giustizia ha osservato, in una fattispecie di rifiuto del Consiglio di Stato in materia di appalti pubblici di applicare la giurisprudenza della Corte Ue, che, fatta salva l'esistenza di norme dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire le modalità processuali dei rimedi

giurisdizionali per assicurare ai singoli, nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, il rispetto del loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, ai sensi dell'articolo 19 TUE.

Nell'ordinamento nazionale, di fronte all'atteggiamento del Governo, del Parlamento, del Ministero della giustizia, del CSM, del TAR Lazio e della Cassazione con atti, provvedimenti e comportamenti contrari al diritto dell'Unione e di rifiuto di applicare le sentenze UX e PG della Corte di giustizia e di rimediare alla procedura di infrazione della Commissione europea, occorrerà attendere nell'immediato l'intervento della Corte costituzionale o quello della Commissione Ue con il parere motivato e la minaccia di sospendere i finanziamenti del Recovery fund.

In ogni caso, questa situazione di mancanza di tutele e di diritti per la magistratura onoraria pare al giurista europeo, in un momento così critico per l'Unione nei tempi di guerra che viviamo, degna di ogni censura, morale prima che giuridica.
