



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso numero di registro generale 116 del 2017, proposto da Maria Grazia Rinaldi, rappresentata e difesa dagli avvocati Egidio Lizza, Luigi Serino e Giovanni Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia, CSM - Consiglio Superiore della Magistratura, Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, ivi domiciliataria ex lege, via A. Testoni 6;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Maria Flora Di Giovanni in proprio e quale legale rappresentante pro tempore dell'Unione Nazionale Giudici di Pace Unagipa, Roberta Tesei in proprio e quale legale rappresentante pro tempore dell'Associazione Nazionale Giudici di Pace A.N.G.D.P., rappresentati e difesi dagli avvocati Gabriella Guida e Vincenzo De

Michele, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Angela Ressa, rappresentata e difesa dagli avvocati Bruno Nascimbene e Francesco Rossi Dal Pozzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Oreste De Angelis, rappresentato e difeso dagli avvocati Egidio Lizza, Luigi Serino e Giovanni Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'accertamento

del diritto della ricorrente, quale giudice di pace, previa eventuale rimessione della questione di costituzionalità o di compatibilità con il diritto dell'Unione Europea ovvero previa disapplicazione diretta delle norme interne ritenute incompatibili, alla costituzione di un rapporto di pubblico impiego a tempo pieno o part-time con il Ministero della Giustizia e la conseguente condanna del Ministero al pagamento delle differenze retributive medio tempore maturate, oltre oneri previdenziali e assistenziali;

o in via subordinata per la condanna della Presidenza del Consiglio dei Ministri al risarcimento dei danni subiti dalla ricorrente a causa dell'assenza di qualsivoglia tutela assistenziale e previdenziale in favore dei giudici di pace derivanti da fatto illecito del legislatore.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia, del CSM - Consiglio Superiore della Magistratura e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2020 il dott. Paolo Amovilli e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84 comma 5 del DL n. 18/20 convertito in legge n.27/2020;

Visto l'art. 36, co. 2, cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Rilevato che:

- con ricorso Rg 116/2017 la dott.ssa Maria Grazia Rinaldi, in qualità di giudice di pace in servizio dal 3 luglio 2002 al 31 maggio 2016 da ultimo presso la sede di Imola, ha promosso azione di accertamento del diritto - previa eventuale rimessione della questione di costituzionalità o di compatibilità con il diritto dell'Unione Europea ovvero previa disapplicazione diretta delle norme interne ritenute incompatibili - alla costituzione di un rapporto di pubblico impiego a tempo pieno o part-time con il Ministero della Giustizia in ragione della parità sostanziale di funzioni con i magistrati c.d. togati o, in subordine, comunque al conseguimento dello *status* di pubblico dipendente a tempo pieno o part time, con la conseguente condanna del Ministero al pagamento delle differenze retributive "*medio tempore*" maturate, oltre oneri previdenziali e assistenziali;

- a sostegno del ricorso ha dedotto oltre la violazione degli artt. 3, 36, 38 e 117 c. 1, della Costituzione l'inosservanza di varie norme comunitarie segnatamente gli artt. 20, 21, 31, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le direttive n. 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato (clausole 2 e 4), n. 1997/81/CE sul lavoro a tempo parziale (clausola 4) n. 2003/88/CE sull'orario di lavoro (art. 7), n. 2000/78/CE (art. 1, 2 comma 2 lett. a) in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;

- con ordinanza n. 363 del 24 giugno 2020 l'adito Tribunale Amministrativo ha disposto il rinvio ex art. 267 TFUE alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in relazione ai seguenti quesiti interpretativi:

“Se gli artt. 20, 21, 31, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le direttive n. 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato (clausole 2 e 4), n. 1997/81/CE sul lavoro a tempo parziale (clausola 4) n. 2003/88/CE sull'orario di lavoro (art. 7), n. 2000/78/CE (art. 1, 2 comma 2 lett. a) in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, ostino

all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana di cui alla legge 374/91 e s.m. e d.lgs. 92/2016 come costantemente interpretata dalla giurisprudenza, secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico, assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico”.

“Se i principi comunitari in tema autonomia e indipendenza della funzione giurisdizionale e segnatamente l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea ostino all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico”.

“Se la clausola 5 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE, osti all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana, secondo cui l'incarico a tempo determinato dei giudici di pace quali giudici onorari, originariamente fissato in 8 anni (quattro più quattro) possa essere sistematicamente prorogato di ulteriori 4 anni senza la previsione, in alternativa alla trasformazione in rapporto a tempo indeterminato, di alcuna sanzione effettiva e dissuasiva”.

- in seguito alla suddetta rimessione hanno notificato e depositato atto di intervento “*ad adiuvandum*” Ressa Angela in qualità di giudice di pace in servizio a Milano sino al 3 novembre 2018, Di Giovanni Maria Flora in qualità di giudice di pace in servizio a Chieti e Tesei Roberta quale giudice di pace a Fermo, quest'ultime anche in rappresentanza, rispettivamente, della Unione Nazionale Giudici di Pace UNAGIPA e della Associazione Nazionale Giudici di Pace A.N.G.d.P. prestando piena adesione alle argomentazioni in diritto prospettate dalla ricorrente;

- con successivo atto ha depositato intervento adesivo anche Oreste De Angelis quale giudice onorario di Tribunale (GOT) presso la sede di Isernia cessato dal

servizio nel 2016;

Considerato che:

- come esposto da tutti gli odierni interventori, ai sensi degli articoli 96 e 97 del Regolamento di procedura della Corte di Giustizia le parti del procedimento principale possono partecipare al giudizio di rinvio pregiudiziale davanti al Giudice comunitario e tali parti (del procedimento principale) “sono quelle individuate come tali dal giudice del rinvio”;

- la difesa erariale con memoria depositata il 20 giugno 2020 ha eccepito l’inammissibilità di tutti i suddetti atti di intervento in considerazione della posizione di cointeressati degli intervenienti quali titolari di una posizione del tutto speculare, quanto a legittimazione ed interesse, a quella azionata dalla ricorrente principale, oltre all’incompetenza dell’adito Tribunale Amministrativo sia territoriale (prestando servizio presso sedi giudiziarie di altra Regione) che funzionale ai sensi dell’art. 17 legge 195/1958 come modificata dall’art. 4 legge 74/90;

- alla camera di consiglio del 24 giugno 2020, uditi i difensori delle parti che hanno chiesto la discussione da remoto come da verbale d’udienza, la causa è stata trattenuta in decisione limitatamente all’ammissione degli atti di intervento adesivo; Ritenuto che l’eccezione di inammissibilità non possa essere accolta in quanto:

- la posizione sostanziale delle dott.sse Ressa, Di Giovanni e Tesei, benchè analoga appare accessoria o dipendente rispetto a quella azionata dalla ricorrente principale si che l’intervento proposto appare di tipo adesivo dipendente;

- la giurisprudenza citata dalla stessa difesa erariale secondo cui nel processo amministrativo l’intervento adesivo autonomo del cointeressato è inammissibile in quanto proposto da parte di soggetto portatore di una propria legittimazione anziché da parte di soggetti titolari di una posizione meramente accessoria o dipendente rispetto a quella dei ricorrenti”(ex pluribus Consiglio di Stato, sez. IV, 24 agosto 2018, n. 5056; id., sez. V, 22 luglio 2019, n. 5124; id. sez. V, 26 marzo 2020, n.

2126; T.A.R. Piemonte, sez. II, 16 dicembre 2019, n. 1235) non risulta applicabile al caso di specie;

- infatti, anche a voler per ipotesi qualificare gli interventi proposti quale adesivi autonomi, non viene in questione alcuna elusione del termine decadenziale impugnatorio ovvero dell'unica concreta ragione ostativa all'ammissibilità di detto intervento nel processo amministrativo (*ex multis* Consiglio di Stato sez. IV, 6 giugno 2008 n. 2677; T.A.R. Lazio sez. III, 19 marzo 2008, n. 2477);

- l'azione esercitata dalla ricorrente principale non ha natura impugnatoria bensì di accertamento di diritti soggettivi nell'ambito della giurisdizione esclusiva di cui all'art. 133 c. 1 lett. i) c.p.a. si da scongiurare qualsiasi rischio di elusione del termine decadenziale prescritto per l'azione di annullamento;

- l'ammissibilità dell'intervento adesivo appare in linea con le stesse previsioni processuali di cui all'art. 28 comma 2 c.p.a. in tema di intervento nel processo amministrativo secondo cui "Chiunque non sia parte del giudizio e non sia decaduto dall'esercizio delle relative azioni ma vi abbia interesse, può intervenire accettando lo stato e il grado in cui il giudizio si trova";

- gli intervenienti non hanno proposte domande nuove né comunque ampliato il "*thema decidendum*" desiderando soltanto aderire all'azione esercitata dalla ricorrente principale al fine precipuo di partecipare al giudizio di rinvio pregiudiziale, facoltà del resto espressamente ammessa dai citati artt. 96 e 97 del Regolamento di procedura della Corte di Giustizia e ritenuta meritevole di tutela a presidio dell'effettivo contraddittorio nel giudizio pregiudiziale (C.G.U.E. 6.10.2015, C-61/14, Orizzonte Salute, EU:C:2015:655, spec. punti 35-37);

- in definitiva il citato art. 28 comma 2 c.p.a., a prescindere dalle qualificazioni del diritto processuale interno in tema di intervento adesivo di tipo autonomo o dipendente, deve comunque essere interpretato nel senso di garantire agli odierni intervenienti la partecipazione al giudizio pregiudiziale, al fine di non vanificare l'effetto utile delle predette norme comunitarie;

Ritenuto, altresì, di dover dichiarare ammissibile anche l'intervento "*ad*

adiuvandum” del dott. De Angelis in considerazione delle analogie tra la figura di Giudice Onorario di Tribunale (GOT) rispetto a quella di giudice di pace, peraltro risultando pendente presso la Corte di Giustizia ulteriore questione pregiudiziale (Causa C-834/19) proprio relativamente alla posizione dei GOT;

Considerata infine anche l’ammissibilità dell’intervento in giudizio dell’Unione Nazionale Giudici di Pace e dell’UNAGIPA quali associazioni nazionali esponenziali degli interessi collettivi della categoria dei giudici di pace interamente considerata, secondo i criteri di legittimazione delle associazioni di categoria elaborati da giurisprudenza del tutto pacifica (*ex multis* Consiglio di Stato sez. V, 17 gennaio 2014, n. 178; T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 12 novembre 2019, n.12975) investendo il ricorso principale - con particolare riferimento alla questione di compatibilità con il diritto comunitario - questioni di indubbio interesse per l’intera categoria dei giudici di pace rappresentata;

Valutata l’infondatezza dell’eccezione di incompetenza territoriale sollevata dalla difesa erariale in considerazione della natura dipendente degli interventi adesivi proposti dovendosi radicare la competenza unicamente in base al criterio della sede di servizio del lavoratore pubblico ex art. 13 c.p.a. e visto anche lo stesso art. 135 comma 2 c.p.a.;

- che, pertanto, i predetti giudici di pace, le predette associazioni nonché lo stesso dott. De Angelis quali intervenienti nel presente giudizio possono partecipare al giudizio di rinvio pregiudiziale, e gli atti ed i documenti da essi prodotti devono essere trasmessi, a cura della Segreteria, alla Corte di Giustizia della UE per essere assunti al procedimento instaurato mediante l’ordinanza n. 363/2020 di questa Sezione;

- che, parimenti, devono essere trasmessi gli scritti ed i documenti depositati dal ricorrente dopo la pubblicazione della citata ordinanza;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia-Romagna Bologna (Sezione

Prima), non definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara l'ammissibilità degli atti di intervento adesivo di Ressa Angela, Di Giovanni Maria Flora, Tesei Roberta e di De Angelis Oreste oltre che dell'Unione Nazionale Giudici di Pace e dell'UNAGIPA;

Dispone l'invio in plico raccomandato, a cura della Segreteria della Sezione, degli atti di cui in motivazione alla Cancelleria della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Rue du Fort Niedergrunewald, L-2925 Lussemburgo).

Spese al definitivo.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2020 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Paolo Amovilli

IL PRESIDENTE
Andrea Migliozi

IL SEGRETARIO