



Numero di ruolo pubblicato	:	C-190/22
Numero dell'atto	:	1
Numero di registro	:	1216968
Data di deposito	:	07/03/2022
Data di iscrizione nel registro	:	14/03/2022
Tipo di atto	:	Domanda di pronuncia pregiudiziale

	:	Atto
Riferimento del deposito effettuato tramite e-Curia	:	DC162913
Numero del file	:	1
Autore del deposito	:	Santini Stefano (J361205)



UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI RIMINI

Ordinanza

**di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea
ai sensi dell'art.267 del T.F.U.E.**

nel giudizio monitorio iscritto al n. 443/2022 proposto con atto depositato il 3.3.2022 da:
BL, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, dall'avv. Gabriella Guida e
dall'avv. Vincenzo De Michele ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Foggia alla
via Ricciardi n.42 e, ai fini delle comunicazioni e notificazioni di legge, agli indirizzi pec
guida.gabriella@avvocatifoggia.legalmail.it e
demichele.vincenzo@avvocatifoggia.legalmail.it, giusta procura in calce al ricorso per decreto
ingiuntivo - **ricorrente**

c o n t r o

GOVERNO ITALIANO PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (c.f. 80188230587),
in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* - **ingiunto**

FATTI DI CAUSA

1. Con ricorso per decreto ingiuntivo ai sensi dell'art.633 c.p.c. datato 1° marzo 2022, depositato a mezzo servizio postale in data 3 marzo 2022, BL ha adito questo Giudice di Pace chiedendo di ingiungere al Governo italiano, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, il pagamento, in suo favore, della somma pari ad € 4.276,72 al lordo delle ritenute di legge, per la causale descritta nella narrativa del ricorso, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali nella misura di legge a decorrere dal 1° marzo 2022; con vittoria di spese, compenso e spese generali 15%, oltre accessori di legge. Dalla documentazione versata in atti risulta che la ricorrente ha svolto ininterrottamente dal 14 gennaio 2002 e fino al 9 novembre 2020 le funzioni giurisdizionali di Giudice di pace, sempre presso questo Ufficio del Giudice di pace, dove avrebbe dovuto cessare dall'incarico automaticamente il 9 novembre 2020 per il raggiungimento del 68° anno di età, come previsto dall'art.29, comma 2, del d.lgs. n.116/2017, nella formulazione in vigore fino al 31 dicembre 2021 antecedente le modifiche introdotte dall'art.1, comma 629, lettera a), della legge n.234/2021.

2. In particolare, la ricorrente è stata nominata Giudice di pace di Rimini con delibera del 21 dicembre 2000 del Consiglio superiore della magistratura (d'ora innanzi, CSM), e, dopo aver superato il tirocinio non retribuito previsto dall'art.4 della legge n.374/1991 dal 3 maggio 2001

al 27 dicembre 2001, ha ricevuto due conferme quadriennali con le delibere del CSM del 23 novembre 2005 e dell'8 marzo 2010 ai sensi dell'art.7, comma 1, della legge n.374/1991, la proroga dell'incarico con l'art.1, comma 290, della legge n.147/2013, con l'art.2-bis del D.L. n.150/2013 (convertito con modificazioni dalla legge n.15/2014) e dall'art.1, comma 610, della legge n.208/2015, la conferma quadriennale dal 1° giugno 2016 al 31 maggio 2020 con delibera del CSM del 25 luglio 2017, ai sensi dell'art.1, comma 1, del d.lgs. n.92/2016.

3. La ricorrente ha svolto in via esclusiva dal 14 gennaio 2002 al 9 novembre 2020 soltanto l'attività di giudice di pace di Rimini, percependo esclusivamente le indennità previste dall'art.11 del d.lgs. n.116/2017, come certificate dai modelli annuali 770 e Cud rilasciati dal Ministero della giustizia.

4. Nel 2019 ha percepito a tale titolo, al lordo delle ritenute fiscali, € 15.173,59; nel 2018 € 16.004,34; nel 2017 € 16.866,93; nel 2016 € 24.483,26; nel 2015 € 37.721,46; nel 2014 € 37.438,65; nel 2013 € 37.083,03; nel 2012 € 35.809,85; nel 2011 € 34.106,71; nel 2010 € 43.486,00; nel 2009 € 40.917,00; nel 2008 € 29.203,00; nel 2007 € 15.573,00; nel 2006 € 14.004,00; nel 2005 € 16.628,00; nel 2004 € 14.316,00; nel 2003 € 13.737,00; nel 2002 € 697,00.

5. Nel 2020 per il periodo dal 1° gennaio al 9 novembre 2020 sono state liquidate alla ricorrente indennità come giudice di pace per complessivi € 8.722,18, a cui devono essere aggiunte le indennità erogate per il periodo di emergenza sanitaria per covid-19 senza svolgimento di attività giurisdizionale nei mesi di marzo, aprile, maggio e luglio 2020 per ulteriori complessivi € 800,59.

6. Pur essendo prevalentemente indennizzata con il sistema "a cottimo" di cui all'art.11 della legge n.374/1991, le indennità percepite dalla ricorrente per l'attività di giudice di pace sono legate esclusivamente alla distribuzione dei carichi di lavoro e alle tabelle organizzative sulla base di procedure oggettive di distribuzione degli fascicoli nel settore civile da parte del Coordinatore di questo Ufficio del giudice di pace dal 2002 al 2015 e da parte del Presidente del Tribunale di Rimini dal 2016 al 9 novembre 2020, con un impegno lavorativo medio nel corso degli anni di servizio di 2 udienze alla settimana.

7. La ricorrente ha presentato in data 23 novembre 2019 domanda per la conferma del 2° quadriennio previsto dall'art.29, comma 1, del d.lgs. n.116/2017 [nella formulazione in vigore fino al 31 dicembre 2021 antecedente le modifiche introdotte dall'art.1, comma 629, lettera a), della legge n.234/2021] dal 1° giugno 2020 al 31 maggio 2024, continuando dal 1° giugno 2020 a svolgere le funzioni giurisdizionali di giudice di pace presso questo Ufficio ai sensi dell'art.18, comma 12, del d.lgs. n.116/2017 in attesa della definizione della procedura di conferma, avendo già ottenuto dalla sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio

giudiziario della Corte di appello di Bologna il giudizio di idoneità a svolgere le funzioni, trasmesso al Consiglio superiore della magistratura per il completamento della procedura.

8. La ricorrente avrebbe avuto diritto a continuare ad esercitare le funzioni giurisdizionali fino al 9 novembre 2027, cioè fino al compimento del 75° anno di età previsto dall'art.7, comma 2, della legge n.374/1991. Invece, il d.lgs. n.116/2017, abrogando con efficacia dal 15 agosto 2017 l'art.7, comma 2, della legge n.374/1991, all'art.29, comma 2 [nella formulazione in vigore fino al 31 dicembre 2021 antecedente le modifiche introdotte dall'art.1, comma 629, lettera a), della legge n.234/2021], ha disposto che le funzioni giurisdizionali dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore dello stesso decreto "Orlando", sarebbero cessate automaticamente al compimento del 68° anno di età e, quindi, per la ricorrente il 9 novembre 2020 (ultimo giorno di servizio: 8 novembre 2020).

9. Con il ricorso versato in atti BL ha adito il TAR Emilia Romagna per ottenere, quale Giudice di pace ancora in servizio presso questo Ufficio, lo status di pubblico dipendente equiparabile quanto alle condizioni di lavoro al magistrato professionale equiparabile dal 3 maggio 2001 al 27 dicembre 2001 e dal 14 gennaio 2002 fino al raggiungimento del 75° anno di età o, in subordine, del 70° anno di età, con conseguente condanna del datore di lavoro Ministero della giustizia al pagamento delle differenze retributive maturate e maturande, oltre alla regolarizzazione della posizione contributiva e previdenziale.

10. Prima con decreto presidenziale e poi con ordinanza collegiale, provvedimenti versati in atti, il TAR Emilia Romagna ha accolto la domanda incidentale di tutela cautelare di BL *"apprezzata la sussistenza sia del "periculum in mora" che di sufficienti elementi di fondatezza della pretesa azionata quantomeno in pendenza del rinvio pregiudiziale disposto dall'adito Tribunale Amministrativo ai sensi dell'art. 267 TFUE (ordinanza n. 363/2020) sullo stato giuridico e i diritti dei Giudici di pace, oltre che in considerazione della stessa recente sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea, sezione II, 16 luglio 2020, C-658/18 – U.X. contro il Governo della Repubblica italiana"*.

11. Per effetto della suindicata ordinanza cautelare il TAR Emilia Romagna disponeva la prosecuzione dell'attività istituzionale di giudice di pace della ricorrente oltre la data di compimento del 68° anno di età, fissando per la trattazione di merito del ricorso l'udienza pubblica del 26 maggio 2020.

12. Con ordinanza versata in atti il Consiglio di Stato ha accolto l'appello cautelare presentato dal Ministero della Giustizia richiamandosi ai propri precedenti (sentenze nn. 864/2017 e 1062/2021) senza applicare la sentenza UX della Corte di giustizia del 16 luglio 2020 in causa C-658/18 né richiamare la pendenza del rinvio pregiudiziale disposto dal TAR Emilia Romagna ai sensi dell'art. 267 TFUE (ordinanza n. 363/2020) sullo stato giuridico e i diritti dei Giudici di pace in causa C-236/20.

13. Per effetto della suddetta pronuncia cautelare del Consiglio di Stato e del conseguente decreto presidenziale del Tribunale di Rimini versato in atti, la ricorrente ha dunque cessato contro la propria volontà l'incarico di giudice di pace per il raggiunto limite di età di 68 anni, dopo aver ripreso servizio a seguito dell'ordinanza cautelare n.461 del 10 dicembre 2020 del TAR Emilia Romagna.

14. All'udienza pubblica del 26 maggio 2021 con ordinanza versata in atti il TAR Emilia Romagna ha disposto la sospensione impropria del giudizio di BL, stante la pendenza del giudizio pregiudiziale ex art. 267 TFUE disposto con ordinanze nn. 363 e 653 del 2020 in causa C-236/20.

15. In considerazione dello stato di flagrante inadempimento ai precetti della sentenza UX della Corte di giustizia da parte del legislatore, della Cassazione e del Consiglio di Stato, la Commissione Ue si è vista costretta a notificare 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 incompatibilità tra le condizioni attuali di lavoro dei magistrati onorari e le direttive sul lavoro europee, già stigmatizzate dalla sentenza della Corte di giustizia del 16 luglio 2020 nella causa C-658/18 e già accertate dalla stessa Commissione europea nella comunicazione DG EMPL/B2/DA-MAT/sk (2016) del 10 giugno 2016 sul caso EU Pilot 7779/15/EMPL.

16. Secondo la ricorrente (e secondo questo giudice), fingendo di ottemperare agli obblighi comunitari e di rispondere alla procedura di infrazione del 15 luglio 2021 della Commissione europea, il legislatore nazionale dal 1° gennaio 2022 ha introdotto con l'art.1, commi 629-633, della legge n.234/2021 una nuova disciplina della magistratura onoraria in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017.

17. Il nuovo art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017 punta a confermare a tempo indeterminato in un ruolo ad esaurimento i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017 (15 agosto 2017), come la giudice di pace ricorrente, 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 avviene per i magistrati professionali.

18. Per ottenere la conferma il Csm dovrà istituire tre procedure valutative da svolgere nel triennio 2022-2024 che riguarderanno rispettivamente i magistrati onorari con oltre 16 anni di servizio, quelli con anni di servizio tra 12 e 16 e quelli con meno di 12 anni.

19. L'anzianità di servizio da prendere in considerazione per poter partecipare alla procedura valutativa non è quella maturata dal "candidato" alla stabilizzazione al momento della presentazione della domanda, come avviene in ordinaria per tutte le procedure concorsuali,

ma è quella maturata alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, cioè alla data del 15 agosto 2017.

20. Pertanto, diversamente da quanto rappresentato dalla ricorrente nell'atto introduttivo del giudizio monitorio, BL non rientra tra coloro che dovranno/potranno effettuare la procedura valutativa nel 2022, non avendo maturato oltre 16 anni di servizio alla data del 15 agosto 2017.

21. La commissione di valutazione sarà composta dal Presidente del Tribunale competente (nel caso della ricorrente, sarebbe stato quello di Rimini) 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.

22. Per chi non supererà le verifiche oppure non riterrà di sottoporvisi oppure, come nel caso della ricorrente, compirà il 70° anno di età prima di poter presentare domanda di conferma (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.

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

24. 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.

25. Per chi invece rinuncerà 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.

26. 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.

27. Pertanto, in base alla nuova disciplina la ricorrente avrebbe avuto diritto a riprendere a prestare servizio come giudice di pace di Rimini fino al raggiungimento del 70° anno di età alla data del 9.11.2020, non avendo l'anzianità di servizio di oltre 16 anni alla data del 15 agosto 2017 per poter partecipare alla procedura di valutazione entro il 2022 prevista dall'art.29 del d.lgs. n.116/2017.

28. La ricorrente ha depositato il 21 gennaio 2022 nel giudizio n.702/2020 R.G. davanti al TAR Emilia Romagna nuova istanza di tutela cautelare tesa ad ottenere l'accertamento del diritto alla conferma dell'incarico sino al compimento del settantesimo anno di età per effetto della sopravvenuta entrata in vigore dell'art. 1, comma 629, della legge 30 dicembre 2021 n.234 in seguito alla procedura di infrazione disposta dalla Commissione UE il 15 luglio 2017 contro lo Stato italiano per incompatibilità delle condizioni lavorative dei magistrati onorari rispetto alle direttive europee in tema di lavoro subordinato ed alla sentenza UX della Corte di giustizia del 16 luglio 2020.

29. Nella nuova istanza cautelare davanti al TAR Emilia Romagna, la ricorrente rappresentava che sussisteva la stessa situazione di danno grave e irreparabile che aveva giustificato l'adozione dei due provvedimenti cautelari presidenziale (il primo) e collegiale (il secondo), quest'ultimo riformato dal Consiglio di Stato con ordinanza adottata in palese violazione del diritto dell'Unione.

30. Come precisato nel ricorso innanzi al TAR, secondo il calcolo contributivo, dalla cessazione dell'attività di giudice di pace la ricorrente BL ha ricevuto e riceve dalla Cassa forense la somma di € 241,93 di pensione mensile, al lordo delle ritenute fiscali, non essendo considerato ai fini contributivi il periodo di servizio come giudice di pace non assoggettato a contribuzione previdenziale ed assistenziale, né potendo beneficiare, per mancanza dei requisiti contributivi minimi, di alcun altro trattamento pensionistico.

31. Né la ricorrente ha altre fonti di reddito e la situazione di carenza assoluta di tutela determinatasi nei suoi confronti è gravissima e umiliante, anche perché la Corte di Cassazione a Sezioni unite - in sede di regolamento di giurisdizione proposto nell'ambito del giudizio n.702/2020 R.G. pendente davanti al TAR Emilia Romagna - con ordinanza del 14 gennaio 2022 n.1083, versata in atti, si è rifiutata di modificare "nel merito", dichiarando inammissibile il regolamento di giurisdizione, l'orientamento delle stesse Sezioni unite con le sentenze nn.13721/2017 e 27198/2017, che avevano enunciato la nozione di "non lavoratore" o di volontario della magistratura onoraria.

32. Dapprima con decreto presidenziale del 27 gennaio 2022 n.77 e poi con ordinanza collegiale del 9 febbraio 2022 n.93, resi nel giudizio n.702/2020 R.G. e versati in atti, il TAR

Emilia Romagna ha accolto la nuova domanda cautelare proposta dalla ricorrente e ha disposto la riammissione in servizio della ricorrente come giudice di pace di Rimini fino al compimento del settantesimo anno di età.

33. Diversamente dal precedente provvedimento cautelare del Tar Emilia Romagna di ripristino dell'incarico di giudice di pace di Rimini, la ricorrente non è stata reimpressa subito in servizio giurisdizionale dal Ministero della giustizia.

34. Addirittura l'VIII Commissione del Consiglio superiore della magistratura nel parere del 16-17 febbraio 2022 (versato in atti) in ordine al DM recante "*misure organizzative per l'espletamento delle procedure valutative ai fini della conferma dei magistrati onorari ai sensi dell'art. 29, comma 1, 3 e 4 del D.lgs. 116/2017*" ha avuto modo di confortare il Ministero della giustizia nell'impedire la ripresa del servizio della ricorrente. In sintesi, nel parere del 16-17 febbraio 2022 il CSM ha invitato il Ministero della giustizia a (far) modificare dal legislatore (governativo, cioè con decreto legge) la norma che consente anche alla ricorrente di rientrare in servizio, pur di non ottemperare al provvedimento cautelare del TAR Bologna, travisato anche nel suo contenuto dispositivo.

35. Contestualmente al deposito del ricorso per decreto ingiuntivo per cui è causa, in data 1° marzo 2022 il Presidente del Tribunale di Rimini con decreto n.6/2022, comunicato anche a questo giudice, ha disposto che BL riprenda immediatamente le sue funzioni di giudice di pace presso questo Ufficio, andando in contrasto con il parere del CSM del 16-17 febbraio 2022.

36. In ogni caso, come prospettato nel ricorso per decreto ingiuntivo e come condiviso da questo giudice, la ricorrente avrebbe diritto a percepire per il periodo dal 10 al 28 febbraio 2022, in base alla nuova ordinanza cautelare del TAR Emilia Romagna e all'applicazione dei principi della sentenza UX della Corte di giustizia, la retribuzione spettante al magistrato ordinario equiparabile che ha superato la prima valutazione di professionalità, con qualifica HH03 (ex magistrato di tribunale), che ha maturato il livello stipendiale di scatti 8/20 per venti anni di servizio giurisdizionale, come da tabelle retributive vigenti, con uno stipendio lordo mensile di € 6.705,35, pari ad € 4.276,72 al lordo delle ritenute di legge per n.19 giorni "lavorativi" nel mese di febbraio 2022, oltre accessori come per legge.

37. E' questa la domanda monitoria proposta nel ricorso per decreto ingiuntivo. Si tratta, effettivamente, di credito certo, liquido ed esigibile, seppure nell'ambito di un'azione di risarcimento dei danni nei confronti del Governo italiano per manifesto inadempimento al diritto dell'Unione europea per quanto riguarda lo status e i diritti della magistratura onoraria ove rapportati alle condizioni di lavoro della magistratura professionale equiparabile, non essendosi modificata, purtroppo, la situazione interna di diniego di ogni tutela effettiva già evidenziata dal Giudice di pace di Bologna nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale del 16 ottobre 2018 nella causa C-658/18, definita dalla sentenza UX della Corte di giustizia.

38. Nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale del 16 ottobre 2018 il Giudice di pace di Bologna ha affermato - trovando condivisione nella decisione della Corte Ue (sentenza UX, punti 58-65) e nelle conclusioni dell'Avvocato generale Kokott del 21 gennaio 2020 nella causa C-658/18 (v. nota 14) - che la domanda di cui al procedimento monitorio di quel giudizio principale era qualificabile come azione risarcitoria per flagrante violazione del diritto dell'Unione da parte dello Stato italiano sullo stato giuridico della magistratura onoraria, Stato da intendersi in tutte le sue articolazioni di legislatore, esecutivo e potere giudiziario, dal momento che anche la Cassazione e il Consiglio di Stato hanno negato e continuano a negare ogni tutela effettiva alla magistratura onoraria, inventandosi una nozione di "volontario" o di non lavoratore, privo di diritti.

39. Tale nozione di "non lavoratore" è estranea alle tradizioni costituzionali della Repubblica italiana fondata sul lavoro non soltanto della magistratura professionale, nell'ambito dell'ordinamento giudiziario, ed è stata censurata dalla Corte di giustizia nella sentenza UX con la opposta nozione eurounitaria di lavoratore subordinato, secondo il diritto dell'Unione.

40. Persistendo, purtroppo, l'inadempimento da parte del Governo italiano al diritto dell'Unione, la ricorrente ha richiesto dunque la predetta somma di € 4.276,72 a titolo di risarcimento dei danni per flagrante e dichiarata violazione delle direttive 1999/70/CE e 2003/88/CE sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria, nell'ambito della competenza per valore e per territorio dell'adito Ufficio del Giudice di pace.

41. Inoltre, in via preliminare all'adozione del provvedimento monitorio richiesto, la ricorrente ha chiesto a questo giudice di sollevare domanda pregiudiziale alla Corte di giustizia ai sensi dell'art.267 TFUE, alla luce della nuova disciplina della magistratura onoraria già in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017 introdotta dall'art.1, comma 629, della legge n.234/2021, finalizzata, a suo dire, esclusivamente a vanificare, con efficacia retroattiva, gli effetti della sentenza UX della Corte di giustizia, quelli dell'emananda decisione della Corte di giustizia nella causa C-236/20 Ministero della Giustizia e.a. (Statut des juges de paix italiens), sul rinvio pregiudiziale del TAR Emilia Romagna, nonché quelli della procedura di infrazione promossa dalla Commissione europea con la lettera di messa mora del 15 luglio 2021.

42. Questo giudice condivide la necessità di una nuova domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Ue sullo *status* giuridico e i diritti della magistratura onoraria, nei termini e per le motivazioni che si vanno a precisare.

43. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art.267 TFUE, è necessario perché **la nuova disciplina introdotta dall'art.1, comma 629, della legge n.234/2021 va a incidere sul giudizio in corso**, obbligando in ogni caso la ricorrente giudice di pace **a rinunciare agli atti e all'azione nel presente giudizio contro la sua volontà** e costringendo questo giudice

a dichiarare inammissibile la domanda monitoria, in applicazione di una norma interna palesemente in contrasto con il diritto dell'Unione, oltre che con la Costituzione nazionale.

44. Inoltre, la ricorrente verrebbe a **perdere contestualmente tutti i diritti richiesti davanti al TAR Emilia Romagna nel giudizio n.702/2020 R.G., sulla base di automatismi contenuti in una previsione legislativa che lede “retroattivamente” i diritti fondamentali di servitori dello Stato che esercitano la delicatissima funzione giurisdizionale**, con un approccio regolativo della nuova disciplina che è dichiaratamente contrario al diritto dell'Unione, oltre che ai principi costituzionali.

NORMATIVA INTERNA RILEVANTE AI FINI DELL'ISTANZA PREGIUDIZIALE

45. La normativa rilevante ai fini dell'istanza pregiudiziale è, innanzitutto, l'**art.29 del decreto legislativo 13 luglio 2017 n.116**, nel testo così sostituito dall'art. 1, comma 629, lett. a), della legge 30.12.2021 n. 234, con decorrenza dal 01.01.2022.

Art. 29 d.lgs. n.116/2017

(Contingente ad esaurimento dei magistrati onorari in servizio)

1. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere confermati a domanda sino al compimento del settantesimo anno di età.
2. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto che non accedano alla conferma, tanto nell'ipotesi di mancata presentazione della domanda, quanto in quella di mancato superamento della procedura valutativa di cui al comma 3, hanno diritto, salva la facoltà di rifiuto, ad un'indennità pari, rispettivamente, ad euro 2.500 al lordo delle ritenute fiscali, per ciascun anno di servizio nel corso del quale il magistrato sia stato impegnato in udienza per almeno ottanta giornate, e ad euro 1.500 al lordo delle ritenute fiscali, per ciascun anno di servizio prestato nel corso del quale il magistrato sia stato impegnato in udienza per meno di ottanta giornate, e comunque nel limite complessivo procapite di euro 50.000 al lordo delle ritenute fiscali. Il servizio prestato per periodi superiori a sei mesi, ai fini del calcolo dell'indennità dovuta ai sensi del periodo precedente, è parificato ad un anno. La percezione dell'indennità comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario cessato.
3. Ai fini della conferma di cui al comma 1, il Consiglio superiore della magistratura procede con delibera ad indire tre distinte procedure valutative da tenere con cadenza annuale nel triennio 2022-2024. Esse riguardano i magistrati onorari in servizio che rispettivamente, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano maturato:
 - a) oltre 16 anni di servizio;
 - b) tra i 12 e i 16 anni di servizio;
 - c) meno di 12 anni di servizio.
4. Le procedure valutative di cui al comma 3 consistono in un colloquio orale, della durata massima di 30 minuti, relativo ad un caso pratico vertente sul diritto civile sostanziale e processuale ovvero sul diritto penale sostanziale e processuale, in base al settore in cui i candidati hanno esercitato, in via esclusiva o comunque prevalente, le funzioni giurisdizionali onorarie. Le procedure valutative si svolgono su base circondariale. La commissione di valutazione è 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 dinanzi alle magistrature superiori designato dal consiglio dell'ordine. Le funzioni di segretario di ciascuna commissione sono esercitate da personale amministrativo in servizio presso l'amministrazione della giustizia, purché in possesso di qualifica professionale per la quale è richiesta almeno la laurea triennale. I segretari sono designati dal presidente della corte d'appello nell'ambito del cui distretto insistono i circondari ove sono costituite le commissioni e individuati tra il personale che presta servizio nel distretto. Nei circondari in cui le domande di conferma superano il numero di novantanove sono costituite più commissioni di valutazione, in proporzione al numero dei candidati, in modo tale che ogni commissione possa esaminare almeno cinquanta candidati. Le misure organizzative necessarie per l'espletamento delle procedure valutative sono determinate con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Con tale decreto sono fornite le indicazioni relative ai termini di presentazione delle domande, alla data di inizio delle procedure, alle modalità di sorteggio per l'espletamento del colloquio orale, alla pubblicità delle sedute di esame, all'accesso e alla permanenza nelle sedi di esame, nonché alle prescrizioni imposte ai fini della prevenzione e protezione dal rischio del contagio da COVID-19. Ai componenti e al segretario delle commissioni è corrisposto un gettone di presenza di euro 70 per ciascuna seduta dalla durata minima di due ore alla quale abbiano partecipato.

5. La domanda di partecipazione alle procedure valutative di cui al comma 3 comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario pregresso, salvo il diritto all'indennità di cui al comma 2 in caso di mancata conferma.

6. I magistrati onorari confermati, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione dell'esito della procedura valutativa di cui al comma 3, possono optare per il regime di esclusività delle funzioni onorarie. In tale ipotesi ai magistrati onorari confermati è corrisposto un compenso parametrato allo stipendio e alla tredicesima mensilità, spettanti alla data del 31 dicembre 2021 al personale amministrativo giudiziario di Area III, posizione economica F3, F2 e F1, in funzione, rispettivamente, del numero di anni di servizio maturati di cui al comma 2, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto o funzioni centrali, con esclusione degli incrementi previsti per tali voci dai contratti collettivi nazionali di lavoro successivi al triennio 2019-2021. È inoltre corrisposta un'indennità giudiziaria in misura pari al doppio dell'indennità di amministrazione spettante al personale amministrativo giudiziario di cui al periodo precedente e non sono dovute le voci retributive accessorie connesse al lavoro straordinario e quelle alimentate dalle risorse che confluiscono nel fondo risorse decentrate. Il trattamento economico di cui al presente comma non è cumulabile con i redditi di pensione e da lavoro autonomo e dipendente. Ai magistrati onorari confermati che optano per il regime di esclusività delle funzioni onorarie non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, del presente decreto e si applica l'articolo 16 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

7. Ai magistrati onorari confermati che non esercitano l'opzione di cui al comma 6 è corrisposto un compenso parametrato allo stipendio e alla tredicesima mensilità, spettanti alla data del 31 dicembre 2021 al personale amministrativo giudiziario di Area III, posizione economica F3, F2 e F1, in funzione, rispettivamente, del numero di anni di servizio maturati di cui al comma 2, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro richiamato al comma 6, con esclusione degli incrementi previsti per tali voci dai contratti collettivi nazionali di lavoro successivi al triennio 2019-2021. È inoltre corrisposta un'indennità giudiziaria in misura pari all'indennità di amministrazione spettante al personale amministrativo giudiziario di cui al periodo precedente e non sono dovute le voci retributive accessorie connesse al lavoro straordinario e quelle alimentate dalle risorse che confluiscono nel fondo risorse decentrate. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, del presente decreto, con esclusivo riferimento allo svolgimento dell'incarico in modo da assicurare il contestuale espletamento di ulteriori attività lavorative o professionali.

8. Ai magistrati onorari è riconosciuto il buono pasto nella misura spettante al personale dell'amministrazione giudiziaria, per ogni udienza che si protragga per un numero di ore superiore a sei, come risultante da specifica attestazione del dirigente dell'ufficio giudiziario.

9. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto cessano dal servizio qualora non presentino domanda di partecipazione alla procedura valutativa di cui al comma 3.

46. Altra norma interna rilevante ai fini della decisione sulla domanda pregiudiziale è l'**art.21 del d.lgs. n.116/2017**.

Art. 21 d.lgs. n.116/2017
(Decadenza, dispensa e revoca)

1. Il magistrato onorario decade dall'incarico quando viene meno taluno dei requisiti necessari per essere ammesso alle funzioni e ai compiti ad esso relativi, per dimissioni volontarie ovvero quando sopravviene una causa di incompatibilità.
2. Il magistrato onorario è dispensato, anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi. Per impedimenti di durata non superiore a sei mesi, l'esecuzione dell'incarico rimane sospesa senza diritto all'indennità prevista dall'articolo 23.
3. Il magistrato onorario è revocato dall'incarico in ogni caso in cui risulta l'inidoneità ad esercitare le funzioni giudiziarie o i compiti dell'ufficio del processo; in particolare è revocato quando, senza giustificato motivo, ha conseguito risultati che si discostano gravemente dagli obiettivi prestabiliti dal presidente del tribunale o dal procuratore della Repubblica a norma dell'articolo 23 ovvero, nel caso di assegnazione di procedimenti civili o penali a norma dell'articolo 11, non ha definito, nel termine di tre anni dall'assegnazione, un numero significativo di procedimenti, secondo le determinazioni del Consiglio superiore della magistratura.
4. Costituiscono, tra l'altro, circostanze di fatto rilevanti ai fini della valutazione di inidoneità di cui al comma 3:
 - a) l'adozione di provvedimenti non previsti dalla legge ovvero fondati su grave violazione di legge o travisamento del fatto, determinati da ignoranza o negligenza;
 - b) l'adozione di provvedimenti affetti da palese e intenzionale incompatibilità tra la parte dispositiva e la motivazione, tali da manifestare una inequivocabile contraddizione sul piano logico, contenutistico o argomentativo;
 - c) la scarsa laboriosità o il grave e reiterato ritardo nel compimento degli atti relativi allo svolgimento delle funzioni ovvero nell'adempimento delle attività e dei compiti a lui devoluti;
 - d) l'assenza reiterata, senza giustificato motivo, alle riunioni periodiche di cui all'articolo 22, commi 1, 2 e 4, nonché alle iniziative di formazione di cui al comma 3 del predetto articolo.
5. La revoca è altresì disposta quando il magistrato onorario tenga in ufficio o fuori una condotta tale da compromettere il prestigio delle funzioni attribuitegli.
6. Il capo dell'ufficio comunica immediatamente al presidente della corte di appello o al procuratore generale presso la medesima corte ogni circostanza di fatto rilevante ai fini della decadenza, della dispensa o della revoca.
7. Relativamente all'ufficio del giudice di pace la comunicazione di cui al comma 6 è effettuata dal presidente del tribunale.
8. Il magistrato professionale che il magistrato onorario coadiuva a norma dell'articolo 10, comma 10, e dell'articolo 16, comma 1, comunica al capo dell'ufficio ogni circostanza di fatto rilevante per l'adozione dei provvedimenti di cui al presente articolo.
9. Nei casi di cui al presente articolo, con esclusione delle ipotesi di dimissioni volontarie, il presidente della corte d'appello, per i giudici onorari di pace, o il procuratore generale della Repubblica presso la corte di appello, per i vice procuratori onorari, propone alla sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 25 del 2006 la decadenza, la dispensa o la revoca. La sezione autonoma, sentito l'interessato e verificata la fondatezza della proposta, trasmette gli atti al Consiglio superiore della magistratura affinché deliberi sulla proposta di decadenza, di dispensa o di revoca.

10. Il Ministro della giustizia dispone la decadenza, la dispensa e la revoca con decreto.

QUESITI PREGIUDIZIALI

47. Alla luce dell'evoluzione normativa innanzi esposta e delle sue conseguenze sul processo in corso e sulla situazione soggettiva della ricorrente, è necessario sottoporre alla Corte di giustizia i seguenti quesiti pregiudiziali, in parte non coincidenti con quelli proposti dalla ricorrente, ai sensi dell'art.267 TFUE.

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 e 4 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'immovibilità del giudice europeo, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia nella sentenza UX contro Governo italiano (EU:C:2020:572), ostino rispetto a disposizione interna quale è l'articolo 29 del decreto legislativo 13 luglio 2017 n.116, di seguito d.lgs. n.116/2017 –, che, senza ragioni oggettive, discrimina, rispetto alle condizioni di lavoro dei magistrati professionali comparabili, la giudice di pace ricorrente, sussistendo la seguente situazione di fatto:

- *la ricorrente, giudice di pace ininterrottamente dal 2002, non ha compiuto il 70° anno di età che compirà entro il 2022 e non ha maturato alla data del 15 agosto 2017 oltre 16 anni di servizio effettivo come magistrato onorario;*
- *pertanto, pur consentendole la norma interna (art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017) di continuare ad esercitare l'incarico giurisdizionale fino al compimento del 70° anno di età, la ricorrente non può partecipare alla prima procedura valutativa di conferma nel ruolo ad esaurimento di magistrato onorario, che sarà bandita dal Consiglio superiore della magistratura entro l'anno 2022, come previsto dall'art.29, comma 3, d.lgs. n.116/2017;*
- *quale ulteriore conseguenza, non potendo presentare la domanda di partecipazione alla procedura valutativa di conferma nel ruolo ad esaurimento prevista nel 2022, la ricorrente, già cessata dall'incarico giurisdizionale entro il 31 dicembre 2021 per aver compiuto il 68° anno di età in base alla previgente disciplina, non avrebbe potuto più riprendere servizio con decorrenza dal 1° gennaio 2022 perchè la nuova normativa, pur disponendo la permanenza in servizio fino al raggiungimento del 70° anno di età per chi era in servizio alla data del 15 agosto 2017, prevede anche la cessazione dal servizio coloro che non sono in condizione di presentare la domanda di conferma nell'incarico (art.29, comma 9, d.lgs. n.116/2017);*

- in base alla predetta normativa interna la ricorrente riceverà dal Governo italiano 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 giudizio pendente davanti al TAR Emilia Romagna e garantiti dal diritto dell'Unione per il servizio giurisdizionale svolto come lavoratore dipendente, ma come tale non riconosciuto dal Governo italiano, compresa la copertura contributiva del rapporto di lavoro e le conseguenti prestazioni previdenziali;
- il TAR Emilia Romagna con provvedimento cautelare del 9 febbraio 2022, in applicazione della sentenza UX della Corte di giustizia e in contrasto con la normativa interna e con il parere del 16-17 febbraio 2022 del Consiglio superiore della magistratura, ha disposto la ripresa dell'incarico giurisdizionale di giudice di pace fino al 70° anno di età;
- il Presidente del Tribunale di Rimini, in ottemperanza al provvedimento cautelare del TAR Emilia Romagna, ha disposto con decreto del 1° marzo 2022 la riammissione immediata della ricorrente nel servizio;
- a questo giudice del rinvio viene richiesto, a titolo di risarcimento dei danni per violazione flagrante e costante del diritto dell'Unione da parte del Governo italiano sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria, una somma corrispondente alla retribuzione che la ricorrente avrebbe dovuto percepire dal 10 al 28 febbraio 2022, in misura pari a quella del magistrato professionale comparabile, che trova fondamento giuridico nell'ordinanza cautelare di riammissione in servizio del TAR Emilia Romagna, ma è in contrasto con la normativa interna, che, pur riconoscendo l'inadempimento al diritto dell'Unione, da un lato preclude qualsiasi possibilità di riammissione in servizio fino al compimento del 70° anno di età del magistrato onorario ricorrente che, contro la sua volontà, ha cessato l'incarico entro il 31 dicembre 2021 per un provvedimento giurisdizionale in sede cautelare del Consiglio di Stato reso in violazione della sentenza UX della Corte di giustizia, e dall'altro limita il risarcimento del danno subito dalla ricorrente ad una somma forfetaria predeterminata dalla norma in misura di gran lunga inferiore al danno effettivamente subito per la lesione dei diritti garantiti dall'Unione.

Secondo quesito pregiudiziale

Nel caso di risposta affermativa al primo quesito, se l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in combinato disposto con l'art. 267 TFUE, le clausole 2 e 4 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 europeo, ostano ad una norma interna - quale l'art.21 del decreto legislativo 13 luglio 2017 n.116 - che espone il giudice di pace del rinvio, privo di tutele effettive giuridiche, economiche e previdenziali, che intenda applicare il diritto dell'Unione, come

N

interpretato dalla Corte di giustizia nella sentenza UX, disapplicando le norme interne ostative al riconoscimento della tutela richiesta, all'automatica risoluzione dell'incarico giurisdizionale da parte di organi dello Stato italiano parte del procedimento principale, quali il Consiglio superiore della magistratura e il Ministero della giustizia, senza contraddittorio e senza procedimento disciplinare previsto prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017.

Terzo quesito pregiudiziale

*Alla luce della risposta positiva ai primi due quesiti, 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:*

- *la ricorrente giudice di pace e altri n.4769 magistrati onorari già in servizio alla data del 15 agosto 2017, tra cui questo giudice del rinvio, 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 rispetto ai magistrati professionali;*
- *n.4769 magistrati onorari, tra cui questo giudice del rinvio ed esclusa la ricorrente, già in servizio alla data del 15 agosto 2017, 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 avendo ricevuto tutti i suddetti magistrati onorari 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 sono 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".

Quarto quesito pregiudiziale

Se, alla luce della risposta positiva ai primi tre quesiti, l'art. 278 del Trattato per il funzionamento dell'Unione TFUE e l'articolo 160 del Regolamento di procedura della Corte 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.

PUNTO DI VISTA DEL GIUDICE SUI QUESITI PREGIUDIZIALI

Sul primo quesito

48. Il Giudice di pace di Bologna in data 10 gennaio 2022 ha proposto alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, 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:

- 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.

49. La Corte costituzionale con avviso del 25 gennaio 2022 ha comunicato la fissazione dell'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.

50. Secondo la relazione (a pag. 40) sull'amministrazione della giustizia nel 2021 del Primo Presidente della Cassazione, pubblicata il 21 gennaio 2022, interessati alla nuova disciplina introdotta dalla legge finanziaria sono n.4770 magistrati onorari in organico, di cui n.1124 giudici di pace (tra cui la ricorrente BL e questo giudice del rinvio), n.1969 giudici onorari di Tribunale e n.1677 viceprocuratori onorari.

51. Di seguito viene delineato il percorso amministrativo creato dal nuovo testo dell'art.29 del d.lgs. n.116/2017 per costringere la ricorrente BL, e altri 4769 magistrati onorari attualmente in servizio e già in servizio alla data del 15 agosto 2017 di entrata in vigore del predetto decreto legislativo, tra cui questo giudice del rinvio, a sottostare alternativamente alle seguenti condizioni di diniego delle tutele e dei diritti:

a) ad eccezione della ricorrente, a rinunciare automaticamente ai propri diritti garantiti dalla Costituzione e dalla giurisprudenza della Corte costituzionale sull'inderogabilità del tipo negoziale, nonché dal diritto dell'Unione e dalla sentenza UX della Corte di giustizia del 16 luglio 2020 (comma 5), pur di partecipare ad una procedura valutativa (commi 1, 3, 4, 6 e 7) che gli consenta, ottenuta la conferma nell'incarico giurisdizionale fino al 70° anno di età, di essere immesso in un ruolo ad esaurimento di giudice di pace con retribuzione di assistente amministrativo, senza tutela di inamovibilità del rapporto di pubblico impiego essendo assoggettato alla revoca discrezionale da parte del CSM;

b) oppure, ad eccezione della ricorrente, nel caso di mancato superamento della procedura di conferma (commi 1, 2, 3 e 4), a rinunciare per sempre a svolgere l'attività giurisdizionale e professionale di giudice di pace, per avere in cambio 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, e rinunciando così automaticamente ai propri diritti, in particolare a quelli previdenziali (comma 5) e ulteriori rispetto al risarcimento dei danni quantificati nella misura prevista dal comma 2;

c) oppure, **come nel caso della ricorrente che non ha ancora compiuto il 70° anno di età, nel caso di mancata presentazione della domanda di conferma** (comma 9), a rinunciare per sempre a svolgere l'attività giurisdizionale e professionale di giudice di pace, per avere in cambio 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, e rinunciando così automaticamente ai diritti retributivi e risarcitori richiesti nel giudizio pendente davanti al TAR Emilia Romagna e a quelli risarcitori richiesti nel presente procedimento

principale (comma 5), ulteriori rispetto al risarcimento dei danni quantificati nella misura prevista dal comma 2.

52. Entro il 1° marzo 2022 (cioè entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della nuova disposizione, che decorre dal 1° gennaio 2022), le misure organizzative necessarie per l'espletamento delle procedure valutative saranno determinate con decreto del Ministro della giustizia (non ancora pubblicato), sentito il Consiglio superiore della magistratura (comma 4, 7° periodo), che ha espresso il suo parere, come precisato, in data 16 febbraio 2022. Con tale decreto saranno fornite le indicazioni relative ai termini di presentazione delle domande, alla data di inizio delle procedure, alle modalità di sorteggio per l'espletamento del colloquio orale, alla pubblicità delle sedute di esame, all'accesso e alla permanenza nelle sedi di esame, nonché alle prescrizioni imposte ai fini della prevenzione e protezione dal rischio del contagio da COVID-19 (comma 4, 8° periodo).

53. Dopo il decreto ministeriale di cui innanzi, il **Consiglio superiore della magistratura procederà con delibera** (comma 3), che sarà adottata verosimilmente entro il mese di marzo 2022, **ad indire la prima delle tre procedure valutative con cadenza annuale per l'anno 2022, a cui non potrà partecipare la ricorrente giudice di pace**, che, pur avendo dal 14 gennaio 2002 all'attualità quasi venti anni di continuativo servizio come magistrato onorario (fatto salvo il periodo di interruzione provocato dall'ordinanza cautelare del Consiglio di Stato), non è in condizioni di presentare la domanda di conferma (comma 9) perché non possiede il requisito di oltre 16 anni di servizio maturati alla data del 15 agosto 2017, come previsto dalla nuova disposizione.

54. Come già precisato, il TAR Emilia Romagna, dapprima con decreto presidenziale e poi con ordinanza collegiale cautelare del 9 febbraio 2022, ha accolto l'istanza della ricorrente nel giudizio n.702/2020 R.G., ordinando la riammissione in servizio e la prosecuzione dell'incarico come giudice di pace di Rimini fino al raggiungimento del 70° anno di età, in applicazione della sentenza UX della Corte di giustizia, pur attendendo per la decisione nel merito della causa l'esito della domanda pregiudiziale proposta dallo stesso giudice amministrativo di Bologna nella causa C-236/20, pendente davanti a codesta Corte.

55. Con il parere del 16-17 febbraio 2022 l'VIII Commissione del CSM ha contestato il provvedimento cautelare del TAR Emilia Romagna favorevole alla ricorrente e ha chiesto al Ministero della giustizia di far cambiare dal legislatore governativo (cioè dallo stesso "datore di lavoro" che è lo Stato) la norma in questione - l'art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017 – che, dal 1° gennaio 2022, consente la prosecuzione dell'incarico di magistrato onorario fino al compimento del 70° anno di età, al solo fine di vanificare ancora una volta (dopo l'ordinanza dell'12 febbraio 2021 n.646 del Consiglio di Stato che aveva negato la tutela cautelare), lo

sforzo del giudice amministrativo di Bologna di applicare il diritto dell'Unione, come interpretato dalla Corte di giustizia.

56. Ignorando il parere del 16-17 febbraio 2022 del CSM, il Presidente del Tribunale di Rimini con decreto del 1° marzo 2022 n.6/22 ha ottemperato all'ordinanza cautelare del TAR Emilia Romagna, consentendo così alla ricorrente giudice di pace di riprendere il servizio. Analogo provvedimento è stato adottato in precedenza il 21 febbraio 2022 n.2/22 dal Presidente del Tribunale di Bologna in favore del giudice di pace di Bologna che aveva sollevato con ordinanza del 16 ottobre 2018 la questione pregiudiziale risolta dalla Corte di giustizia con la sentenza UX nella causa C-658/18, e che si trova nelle stesse condizioni della ricorrente BL.

57. Anche questo giudice di pace si trova nella stessa condizione della ricorrente, avendo maturato all'attualità oltre 18 anni di servizio giurisdizionale ininterrotto, ma non avendo il requisito di almeno 16 anni di servizio alla data del 15 agosto 2017 per poter partecipare **alla prima procedura di valutazione per la conferma nel ruolo ad esaurimento per l'anno 2022, a cui non dovrebbe partecipare, in realtà, nessuno dei giudici di pace attualmente in servizio, tutti vincitori del concorso pubblico previsto dalla legge n.374/91 per l'accesso all'Ufficio del Giudice di pace, bandito nella Gazzetta ufficiale - serie generale concorsi n.95/1998, e immessi in servizio, dopo il superamento del tirocinio semestrale gratuito, dal mese di settembre 2001 in poi.**

58. In buona sostanza, la procedura di "stabilizzazione" della magistratura onoraria come lavoratore subordinato alle dipendenze fino al compimento del 70° anno di età del Ministero della giustizia, seppure a condizioni di lavoro di gran lunga inferiori a quello del magistrato professionale equiparabile, non riguarderà nessuno dei giudici di pace attualmente in servizio, che hanno maturato all'attualità da oltre 18 a oltre 20 anni di ininterrotto incarico giurisdizionale nei ruoli organici degli Uffici dei Giudici di pace, ma non hanno l'anzianità di servizio al 15 agosto 2017 per poter accedere nel 2022 alla prima procedura di conferma.

59. Si tratta chiaramente di una scelta del legislatore governativo, avallata dal Parlamento con due voti di fiducia senza nessuna discussione sul testo dell'emendamento ministeriale inserito nella legge di bilancio n.234/2021, che dimostra l'intento punitivo della recente riforma nei confronti dei giudici di pace, che hanno osato chiedere tutela dello status giuridico e dei diritti alle Istituzioni dell'Unione e alla stessa Corte costituzionale, ottenendola "sul piano formale" in particolare attraverso la sentenza UX della Corte di giustizia, l'avvio della procedura di infrazione della Commissione europea con la lettera di messa in mora del 15 luglio 2021, il costante controllo esercitato dal Parlamento Ue attraverso la Commissione PETI sullo stato dell'arte della (inesistente) attuazione da parte del Governo italiano alla giurisprudenza della Corte dell'Unione, infine la sentenza n.267/2020 della Corte costituzionale.

60. Infatti, la Corte costituzionale nella sentenza n.267/2020 ha affermato che, «*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».»».*

61. Nella sentenza n.267/2020 la Corte costituzionale ha altresì precisato al punto 10 della motivazione che, «*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 riconosciuto 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.*».

62. Viceversa, il TAR Lazio – I Sezione con la sentenza del 13 settembre 2021 n.7990, versata in atti, 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.

63. Pare evidente che, ad eccezione del TAR Emilia Romagna e della Corte costituzionale, lo Stato italiano attraverso il Governo (e quindi il "datore di lavoro" Ministero della giustizia) e il Parlamento con le 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, con l'avallo delle Corti superiori (Cassazione, sentenza della Sezione lavoro n.4386/2022 e ordinanza delle Sezioni unite n.1083/2022; Consiglio di Stato, sentenze nn. 864/2017 e 1062/2021 e ordinanza n.646/2021) e del Consiglio superiore della magistratura, continui a perpetrare una flagrante e intenzionale violazione del diritto dell'Unione e dell'indipendenza e dell'inamovibilità di tutta la magistratura onoraria, a cui la giudice di pace ricorrente e questo giudice appartengono.

64. Nella fattispecie del procedimento principale, la ricorrente ha chiesto sotto forma di risarcimento dei danni i compensi che le sarebbero spettati nel periodo dal 10 al 28 febbraio 2022, dopo l'ordinanza cautelare del TAR Emilia Romagna di riammissione in servizio fino al

compimento del 70° anno di età, come previsto dal 1° gennaio 2022 dal nuovo testo dell'art.29, comma 1, d.lgs. n.116/2017.

65. Viceversa, lo stesso nuovo art.29, comma 9, d.lgs. n.116/2017 preclude alla ricorrente ciò che il comma 1 le consentirebbe, in quanto, per coloro che sono già cessati dall'incarico di magistrato onorario – seppure contro la loro volontà in quanto il limite di età di cessazione del servizio era quello inferiore del 68° anno di età, previsto dall'abrogato art.29, comma 2, d.lgs. n.116/2017 - entro il 31 dicembre 2017 e non hanno ancora raggiunto il nuovo limite del 70° anno di età, ma non hanno maturato oltre 16 anni di servizio come giudice di pace alla data del 15 agosto 2017, non possono partecipare alla procedura di valutazione per la conferma dall'incarico da tenersi entro il 2022 entro il nuovo termine di cessazione di servizio per età.

66. Quindi, in base a questa abnorme e contraddittoria normativa, la ricorrente dovrebbe rinunciare a tutti i loro diritti retributivi e previdenziali maturati in base al diritto dell'Unione, compresa la possibilità di riprendere servizio fino a 70 anni, salvo il risarcimento del danno predeterminato dal legislatore nazionale in un importo forfetario di gran lunga inferiore ai diritti maturati a cui il magistrato onorario è costretto a rinunciare automaticamente e definitivamente.

67. Nella stessa situazione di BL si trova la giudice di pace ricorrente nel giudizio principale n.702/2017 R.G., pendente davanti al TAR Emilia Romagna e rimesso alla Corte di giustizia con l'ordinanza pregiudiziale n.363/2020 causa C-236/2020, che aveva cessato automaticamente dalle funzioni giurisdizionali al compimento del 68° anno di età, come previsto dall'abrogato art.29, comma 2, d.lgs. n.116/2017. Ebbene, la riforma di cui all'art.1, comma 629, lettera a), della legge n.234/2021 va ad incidere anche su quel giudizio e preclude gli effetti della emananda decisione della Corte di giustizia, perché la ricorrente nel giudizio principale della causa pregiudiziale C-236/20, qualsiasi sia l'esito della risposta della Corte, dovrà rinunciare ai suoi diritti e a quel giudizio, essendo ancora in servizio come giudice di pace di Bologna alla data del 15 agosto 2017 e applicandosi così il disposto del novello art.29, comma 9, del d. lgs. n.116/2017.

68. Pertanto, è assolutamente indispensabile, ai fini della decisione che questo giudice dovrà adottare, la risposta della Corte al primo quesito, per verificare se, come questo giudice ritiene, l'art.29, comma 9, d.lgs. n.116/2017 sia in totale contrasto con il diritto dell'Unione, oltre che con i principi costituzionali nazionali, e vada disapplicato ai fini della concessione del provvedimento monitorio richiesto dalla ricorrente, per garantire l'effettività e la non estinzione del diritto richiesto da BL.

Sul secondo quesito

69. Per quanto riguarda la disciplina della revoca dell'incarico prevista dall'art.21, commi 3-6, del d.lgs. n.116/2017, il riconoscimento della natura di lavoratore (subordinato) secondo il diritto dell'Unione del giudice di pace con la sentenza UX della Corte di giustizia non consentirebbe più alcuna applicazione di una procedura (para)disciplinare come quella della revoca, completamente diversa e regressiva rispetto a quella applicabile alla magistratura professionale, senza contraddittorio e senza tutela procedimentale neanche di audizione del "revocando" magistrato onorario, con discrezionalità amministrativa piena da parte del Ministero della giustizia nelle sue strutture periferiche e con ruolo semplicemente notarile del CSM.

70. La discrezionalità assoluta nel comminare la revoca dell'incarico di magistrato onorario è dimostrata dall'ordinanza dell'11 febbraio 2022 n.682 del Consiglio di Stato, versata in atti, che ha rigettato l'istanza cautelare di un giudice di pace ricorrente, pure versata in atti, avverso un provvedimento di revoca dell'incarico adottato dal CSM in contraddizione con altro precedente provvedimento dello stesso CSM, che aveva valutato meritevole di conferma nell'incarico quadriennale nonostante la sussistenza di comportamenti e atti, ritenuti irrilevanti ai fini della conferma, che invece ne hanno determinato la revoca senza contraddittorio.

71. La Corte di giustizia nella sentenza UX ai punti 47-49 ha individuato le caratteristiche di indipendenza che il giudice di pace deve avere come giudice europeo in relazione all'inamovibilità dell'incarico.

72. Il TAR Emilia Romagna e il Presidente del Tribunale di Rimini, nel garantire alla ricorrente l'effettività della tutela cautelare richiesta consentendole la riammissione in servizio come giudice di pace fino al compimento del 70° anno di età, hanno applicato correttamente il diritto dell'Unione, come interpretato dalla sentenza UX della Corte di giustizia, e godono delle garanzie di inamovibilità dall'incarico previste per i magistrati professionali amministrativi e ordinari.

73. Questo giudice non gode di alcuna garanzia di inamovibilità, potendo essere revocato il suo incarico in qualsiasi momento, senza contraddittorio e senza procedimento disciplinare, come previsto dall'art.21, commi 3-6, d.lgs. n.116/2017.

74. Questo profilo della mancanza di qualsiasi tutela di inamovibilità del magistrato onorario non è stato preso in considerazione dalla Commissione europea nella lettera di messa in mora del 15 luglio 2017, né è stata mai in precedenza denunciata alle Istituzioni europee perché, prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n.116/2017, per i giudici di pace era in vigore per la violazione dei doveri d'ufficio un sistema di sanzioni disciplinari graduate (art.9, comma 3, della legge n.374/1991), simili a quelle applicate ai magistrati professionali, da applicare attraverso procedimenti disciplinari rispettosi del contraddittorio e gestiti dal Consiglio superiore della magistratura.

75. Con l'abrogazione "punitiva" dell'art.9, comma 3, della legge n.374/1991 a decorrere dal 15 agosto 2017 i giudici di pace hanno perso le garanzie di un giusto procedimento disciplinare e l'art.21 del d.lgs. n.116/2017 prevede la revoca immediata dell'incarico, senza contraddittorio, per qualsiasi presunta violazione dei doveri d'ufficio, come dimostra il caso risolto dal Consiglio di Stato con la citata ordinanza cautelare n.682/2022.

76. Neanche dopo la sentenza UX della Corte di giustizia il Governo italiano ha inteso dare applicazione al diritto dell'Unione sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria.

77. In particolare, nella risposta scritta a interrogazione parlamentare del 19 novembre 2020, versata in atti, l'ex Ministro della giustizia Bonafede a pag. 7 ha proposto la seguente "lettura" della distinzione tra magistratura professionale e magistratura onoraria: *«La distinzione tra magistrati professionali o togati e magistrati onorari è infatti basata sui seguenti indici: a) spontaneità dell'adesione di soggetti impegnati in altre occupazioni; b) precarietà e temporaneità delle funzioni esercitate. La previsione costituzionale della collaborazione degli onorari nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali è ricondotta all'esigenza di garantire il funzionamento dei tribunali e di armonizzare con il mondo esterno il sistema giudiziario. Inoltre, dai lavori preparatori risulta che l'opzione favorevole alla previsione degli onorari è legata altresì alla finalità di contenere il numero dei togati, pena la perdita di prestigio e la riduzione delle retribuzioni della magistratura professionale».*

78. L'attuale Ministra della giustizia Cartabia, che pure aveva promesso in tantissime occasioni la soluzione definitiva della questione dello *status* giuridico e dei diritti della magistratura onoraria in senso coerente a quanto stabilito dalla Corte di giustizia nella sentenza UX e dalla Corte costituzionale nella sentenza n.267/2020, non è riuscita ad emanciparsi dalla ragnatela della tecnostruttura ministeriale che, immune da responsabilità dirigenziale, ha sempre proposto soluzioni normative in palese contrasto con il diritto dell'Unione.

79. E' stata la tecnostruttura ministeriale che ha partorito le modifiche del d.lgs. n.116/2017 inserite nella legge di bilancio 2022 e che addirittura le ha difese in un recentissimo articolo "scientifico", versato in atti, in cui si contestano 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.».

80. Le affermazioni del “legislatore” ministeriale non sono veritiere e costituiscono un vero e proprio attacco alla primazia del diritto dell’Unione e una irragionevole censura all’azione della Commissione europea come garante dei Trattati, dopo aver manipolato e travisato le decisioni della Corte costituzionale e della Corte di giustizia *in subiecta materia*.

81. Invece, la posizione della Commissione europea nella lettera di messa in mora del 15 luglio 2021 che apre la procedura infrazione sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria appare assolutamente conforme ai principi costituzionali.

82. 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.».*

83. Anche successivamente la Corte costituzionale, in particolare con la recente sentenza n.41/2021, ha riconosciuto che il dettato costituzionale e, in particolare, l’art.106 consente al legislatore eccezioni alla regola concorsuale prevista per la magistratura professionale, 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.

84. Infatti, con la legge n.217/1974 **i vice pretori onorari incaricati di funzioni giudiziarie** ai sensi dell’allora vigente art.32, comma 2, 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, con corresponsione dello stipendio spettante ai magistrati di tribunale ed estensione dei diritti previdenziali e di trattamento di quiescenza.

85. 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-472/17.

86. 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 Consiglio di Stato 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 e giustificando così l'ingiustificabile sacrificio retroattivo dei diritti e delle tutele (già) garantiti dall'Unione ai giudici di pace, che sono giudici europei.

87. Situazioni di degrado istituzionale e amministrativo di tal fatta sono già state stigmatizzate dalla Grande Sezione della Corte di giustizia nella sentenza WB e a. del 16 novembre 2021 nelle cause riunite da C-748/19 a C-754/19 (ECLI:EU:C:2021:931) come lesive dell'indipendenza della magistratura.

88. 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, questo giudice non gode e non godrà di nessuna tutela di inamovibilità dell'incarico giurisdizionale neanche quando, nel 2023, potrà partecipare alla seconda procedura di conferma nel ruolo ad esaurimento per essere riconosciuto lavoratore subordinato alle dipendenze del Ministero della giustizia.

89. Infatti, con la "stabilizzazione" del rapporto e il superamento (auspicato) di un esame che questo giudice ha già svolto in diverse occasioni durante la sua lunga carriera di giudice di pace 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, cause di automatica cessazione del rapporto di impiego a discrezione del "datore di lavoro" Ministero della giustizia e del CSM, senza procedimento disciplinare.

90. Appare, pertanto, opportuno e necessario, ai fini della decisione che verrà adottata nel procedimento principale, che la Corte di giustizia risponda anche al secondo quesito, per garantire a questo giudice quelle condizioni di indipendenza e di inamovibilità assicurate soltanto alla magistratura professionale dal legislatore nazionale.

Sul terzo e sul quarto quesito

91. Gli ultimi due quesiti sono strettamente connessi all'esigenza di richiedere al Presidente della Corte, nel corso del presente giudizio, ai sensi dell'art.160 del Regolamento di procedura della Corte, l'adozione di provvedimenti provvisori necessari per la 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.

92. 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).

93. Ai fini di ulteriormente rappresentare alla Corte di giustizia la gravità della situazione interna di crisi strutturale del sistema di tutela giurisdizionale, si sottolinea, inoltre, che appaiono lesivi dell'indipendenza e dell'inamovibilità della 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.

94. Nella visione del Ministero della giustizia le strutture organizzative denominate Ufficio per il processo consentirebbero l'impiego presso i diversi uffici giudiziari di professionalità che possano supportare i magistrati agevolando le attività preparatorie del giudizio velocizzando la redazione dei provvedimenti decisionali, con un impatto positivo sugli aspetti gestionali e di distribuzione dei carichi di lavoro.

95. 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.

96. 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. 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.

97. Dalla lettura delle statistiche ministeriali la produttività degli Uffici del Giudice di pace viene trasfusa indistintamente nel complesso del lavoro dei magistrati professionali di primo grado e non emerge, poi, in alcun modo, la copiosa produttività di GOT e VPO, fornita e documentata alla Commissione europea dalle Associazioni della magistratura onoraria.

98. Dopo le ripetute denunce delle Associazioni della magistratura onoraria del 3.11.2021, del 18.12.2021, del 15.1.2022 e del 29.1.2022 (versata in atti), la Commissione Ue con comunicazione del 24 febbraio 2022 (versta in atti) si è riservata di adottare un parere motivato.

99. In buona sostanza, lo Stato italiano appare trovarsi 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 nella recentissima sentenza della Corte di giustizia del 16 febbraio 2022 (in seduta plenaria) nelle cause riunite C-156/21 e C-157/21 (EU:C:2022:97), che ha respinto i ricorsi proposti 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.

100. Nella recente sentenza del 21 dicembre 2021 in causa C-497/20 Randstad Italia (EU:C:2021:1037) la Grande Sezione di codesta Corte 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.

101. Nell'ordinamento nazionale l'atteggiamento del Governo, del Parlamento, del CSM, del Consiglio di Stato e della Cassazione con atti, provvedimenti e comportamenti contrari al diritto dell'Unione e di rifiuto di applicare la sentenza UX della Corte di giustizia e di rimediare alla procedura di infrazione della Commissione europea, comporta inevitabilmente che l'unica possibilità di garantire la primazia del diritto dell'Unione è rappresentata dal ruolo attivo della Commissione, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, seconda frase, TUE, di vigilare sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati.

102. Tale ruolo di garante dei Trattati la Commissione lo può svolgere *in subiecta materia* non solo attraverso la procedura di infrazione e il ricorso per inadempimento alla Corte Ue, ma facendo applicare le disposizioni essenziali dell'articolo 6 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.

103. 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.*».

104. Tuttavia, 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.

105. 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.

106. Per avviare la procedura di infrazione la Commissione europea ha dovuto svolgere, con il sostegno del Parlamento Ue e sulla base delle indicazioni e dei principi fissati nella sentenza UX della Corte di giustizia, l'indagine su un altro contesto normativo rispetto a quello esaminato nella procedura di pre-infrazione, mentre il Governo italiano aveva rappresentato che il d.lgs. n.116/2017 era la soluzione alle problematiche denunciate dall'Istituzione Ue sullo stato giuridico e i diritti della magistratura onoraria.

107. Il d.lgs. n.116/2017, peraltro, prevedeva (fino al 31 dicembre 2021 e, in parte, ancora all'attualità per quanto riguarda le condizioni di pagamento a cottimo delle prestazioni) una disciplina transitoria riservata ai magistrati onorari già in servizio alla data del 15 agosto 2017 (come la ricorrente e come questo giudice) con la sopravvivenza di alcune norme della precedente disciplina (per i giudici di pace, la legge n.374/1991) che andavano coordinate con le nuove disposizioni immediatamente in vigore, tra cui quelle penalizzanti sulla revoca dell'incarico giurisdizionale di cui all'art.21 del d.lgs. n.116/2017.

108. Obiettivamente, soltanto con la sentenza UX della Corte di giustizia la Commissione è riuscita a districarsi dal cumulo di promesse e di rappresentazione non veritiera di dati sull'organizzazione giudiziaria da parte del Governo italiano, che accreditava che la riforma della magistratura onoraria contenuta nel d.lgs. n.116/2017 era 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.

109. Infatti, come precisato, 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.

110. Tuttavia, per quanto tempestivo, l'eventuale parere motivato della Commissione europea non sarà idoneo ad assicurare una tutela effettiva immediata contro norme interne che sono in parte già operative per la ricorrente, come l'art.29, comma 9, d.lgs. n.116/2017, o lo sono dal 15 agosto 2017 per questo giudice, come l'art.21, commi 3-6, d.lgs. n.116/2017; norme che a brevissimo (entro aprile 2022) e con efficacia automatica e immediata, andranno a cancellare nei confronti 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'inamovibilità 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.

111. 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.

112. 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.

113. 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.

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

115. 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.

116. 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 a codesta Corte, 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.

117. Pertanto, ai fini della 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, appare necessaria per questo giudice la risposta della Corte anche al terzo e al quarto quesito pregiudiziale.

La presente ordinanza è stata redatta nel rispetto delle regole dell'anonimato delle parti di cui all'art.95 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia.

Si dispone la sospensione del presente procedimento, previa comunicazione via pec ai difensori della ricorrente.

Si dispone la trasmissione della presente ordinanza alla Corte di giustizia dell'Unione europea (presso la cancelleria della Corte in Rue du Fort Niedergrünwald, L-2925 Lussemburgo) per il prosieguo in sede incidentale del giudizio, attraverso il sistema e-curia, unitamente alla copia di tutta la documentazione allegata al fascicolo di parte ricorrente, compreso il ricorso per decreto ingiuntivo.

Rimini, 7 marzo 2022

Il Giudice di pace
Avv. Federico Tocco

