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 DI TIVOLI
Sezione Lavoro

n. 1134/17 R.Gen.

Il Giudice designato dr. Alessio DI PIETRO

nella causa

T R A

XXX

ricorrenti

E

M I N I S T E R O D E L L A G I U S T I Z I A, in persona del Ministro *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, presso gli uffici dell'Avvocatura Generale dello Stato, la quale lo rappresenta e difende per legge

c o n v e n u t o

N O N C H E '

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato in Tivoli, Largo Battisti n. 45 presso lo studio dell'Avv. Iolanda Capitelli, rappresentato e difeso dall'Avv. Michele Sordillo in virtù di procura generale alle liti

convenuto

all'udienza del 10.9.2020 ha pronunciato sentenza mediante lettura del seguente

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

DISPOSITIVO

- rigetta il ricorso;
- compensa interamente, tra le parti, le spese processuali;
- fissa in giorni 60 il termine per il deposito della motivazione.

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

I. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX hanno svolto le funzioni di Giudici di pace presso uffici giudiziari collocati nel distretto della Corte di appello di Roma in virtù di varie conferme e proroghe dell'incarico intervenute nel corso degli anni; il primo dal 2.5.1995 al 3.12.2015; il secondo dal 23.12.1994 al 23.2.2016.

I predetti hanno adito questo Tribunale chiedendo l'accertamento della natura subordinata del rapporto intercorso con il Ministero della Giustizia e reclamando – di conseguenza – il loro diritto al riconoscimento di alcuni trattamenti economici e normativi connessi al dedotto *status* lavorativo, segnatamente il diritto alle ferie annuali; il diritto alla percezione del trattamento di fine rapporto rapportato ai compensi corrisposti nel tempo dal Ministero; il diritto al trattamento assicurativo-pensionistico con obbligo contributivo a carico del Ministero della Giustizia, anche – eventualmente - in termini risarcitori. Hanno chiesto, inoltre, sulla scorta degli approdi raggiunti nella sentenza n. 5072 del 2016 delle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, la condanna di detto Ministero al risarcimento del danno per l'abusiva reiterazione di contratti a termine nella misura forfettaria di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, determinata sulla base dei compensi ricevuti nel corso degli anni.

A sostegno della domanda, i ricorrenti hanno dedotto che, nell'esercizio delle funzioni connesse all'incarico di giudice di pace da loro svolte nel circondario del Tribunale di Roma, il rapporto, sebbene formalmente concepito in termini di onorarietà e di intrinseca temporaneità, avrebbe assunto in concreto spiccati connotati di dipendenza strutturale e funzionale non dissimili da quelli che

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

caratterizzano l'attività del magistrato togato, cosicché si sarebbe trattato - in realtà - di attività lavorativa svolta a tempo pieno per un lungo periodo.

In proposito, hanno sostenuto che vi sarebbero molteplici elementi in base ai quali l'attività espletata come giudici di pace dovrebbe ritenersi comparabile a quella propria della categoria dei magistrati togati e che denoterebbero la qualificazione concreta dell'intercorso rapporto con il Mistero della Giustizia in termini di lavoro subordinato. In particolare, tali elementi consisterebbero: nel carattere stabile e duraturo che il rapporto ha assunto nel corso del tempo, in virtù delle continue proroghe legislative dell'incarico, accompagnate ad un incremento del volume di lavoro assegnato; nella nomina a seguito di procedure di selezione di tipo concorsuale; nell'appartenenza del giudice di pace all'ordine giudiziario; nell'obbligo di osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari (art. 10, comma 1, legge n. 374 del 1991) nonché delle tabelle di composizione dell'Ufficio di appartenenza al pari del magistrato di carriera (circolare del C.S.M. n. P/25967 del 28 ottobre 2008) e degli ordini di servizio del Capo dell'Ufficio; nell'assoggettamento del giudice di pace alla sorveglianza del Presidente del Tribunale (art. 16 legge n. 374 del 1991); nell'obbligo di osservanza dei provvedimenti organizzativi speciali e generali del Consiglio Superiore della Magistratura (artt. 10, comma 1, e 15, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 25 del 2006); nell'assoggettamento al potere organizzativo in capo al Ministro della Giustizia; nell'obbligo di garantire la costante reperibilità al pari del magistrato togato (circolare 15 marzo 2006 del Dipartimento per gli Affari di Giustizia); nella sottoposizione al potere disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 7, commi 3 e 4, legge n. 374 del 1991); nelle modalità di elargizione del compenso che avviene secondo le medesime regole di erogazione della retribuzione al magistrato ordinario, nonché nell'assimilazione, ai fini fiscali, del reddito del giudice di pace al reddito di lavoro dipendente (art. 50, comma 1, lett. f), d.P.R. n. 917 del 1986).

Secondo i ricorrenti, alla stregua di tutti i suddetti elementi, sarebbe ravvisabile nel rapporto intercorso con il Ministero della Giustizia un vincolo di

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

subordinazione tipico dei rapporti di lavoro dipendente. Da qui ne deriverebbe che, in forza del principio di non discriminazione più volte affermato dalla giurisprudenza nazionale ed europea, al rapporto in esame dovrebbe trovare applicazione, come parametro di riferimento, il trattamento economico-normativo previsto per categorie di lavoratori comparabili, segnatamente per i magistrati togati. Dunque, la diversità di trattamento economico tra giudice di pace e magistrato togato sarebbe in contrasto con la normativa europea che vieta la disparità di trattamento a parità di svolgimento di mansioni.

Il Ministero della Giustizia, nel costituirsi in giudizio, ha eccepito: a) il difetto di competenza funzionale di questo Tribunale in funzione del giudice del lavoro a favore delle sezioni ordinarie del Tribunale di Roma, atteso che la legge n. 374 del 1991, istitutiva del Giudice di pace, inquadra tale figura professionale tra i funzionari onorari e non lo qualifica come pubblico impiegato, con la conseguenza che il criterio di determinazione della competenza sarebbe quello individuato dall'art. 25 cod. proc. civ. (foro della pubblica amministrazione) e non quello di cui all'art. 413 cod. proc. civ. per le controversie individuali di lavoro; b) l'intervenuta prescrizione della domanda per le rivendicazioni anteriori al quinquennio antecedente alla notificazione del ricorso; c) l'infondatezza nel merito della domanda sul rilievo della natura onoraria dell'incarico di Giudice di pace, il cui trattamento è disciplinato da specifiche disposizioni legislative.

Si è costituito in giudizio anche l'Inps, il quale ha eccepito: a) il difetto di competenza territoriale di questo Giudice a favore, ai sensi dell'art. 444 cod. proc. civ., del Tribunale di Roma quale ufficio del luogo di residenza dei ricorrenti; l'improponibilità/inammissibilità della domanda rivolta nei suoi confronti per mancata presentazione della domanda amministrativa volta ad ottenere le invocate prestazioni previdenziali/pensionistiche; l'inesistenza di una regolamentazione legislativa in tema di trattamento previdenziale della categoria dei giudici di pace.

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Autorizzato il deposito di note, all'udienza del 9.9.2020 la causa è stata discussa ed è stata decisa mediante la lettura del dispositivo in epigrafe, con termine riservato per la motivazione.

La domanda non merita accoglimento per le ragioni di seguito indicate.

II. La soluzione delle questioni dedotte in giudizio impone la preliminare definizione del *petitum* e della *causa petendi* del presente giudizio.

I ricorrenti hanno chiesto l'accertamento della natura subordinata del rapporto intercorso con il Ministero della Giustizia sul presupposto che, nei periodi dedotti in ricorso, avrebbero svolto – in via di fatto – un'attività lavorativa continuativa che si è esplicata secondo i canoni tipici della subordinazione. Muovendo da tale prospettazione ed argomentato in ordine alla perpetrata disparità di trattamento rispetto a categorie di lavoratori comparabili sulla scorta della normativa e dei principi europei in materia, hanno rivendicato il diritto ad alcuni trattamenti economici e normativi connessi a tale *status* lavorativo instaurato di fatto alle dipendenze del Ministero convenuto. Siffatta rivendicazione, tuttavia, non si incentra su una piena equiparazione dei giudici di pace ai magistrati togati, ma – in sostanza – si assume il trattamento economico-normativo di questi ultimi come base di riferimento cui parametrare le pretese retributive e previdenziali connesse alla posizione lavorativa dei giudici di pace.

Individuato nei termini suddetti l'oggetto del contendere, deve affermarsi la giurisdizione del Tribunale adito e la competenza del giudice del lavoro.

Invero, la pretesa sostanziale che viene all'attenzione del Giudicante è la configurabilità della costituzione in via di fatto di un rapporto d'impiego alle dipendenze del Ministero della Giustizia in relazione allo svolgimento delle funzioni di giudice di pace con le modalità descritte in ricorso.

Indipendentemente dalla sua fondatezza, tale prospettazione di parte ricorrente investe la qualificazione giuridica di un rapporto instauratosi con la pubblica amministrazione che si assume di natura subordinata, talché si verte di una controversia individuale di lavoro, per la quale sussiste la giurisdizione ordinaria e la competenza del giudice del lavoro.

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Del resto, non viene propriamente in considerazione una ipotesi di rapporto speciale di impiego di diritto pubblico devoluto alla giurisprudenza amministrativa e, quindi, coerentemente al contenuto sostanziale della domanda - tesa all'accertamento della natura subordinata dei rapporti in contestazione – deve affermarsi che competente a conoscere la controversia in esame è questo giudice ai sensi dell'art. 409 cod. proc. civ.

Quanto all'individuazione della competenza per territorio, si osserva che il XXX XXX hanno entrambi rivestito – da ultimo - l'incarico di giudice di pace presso l'Ufficio di XXX e, quindi, la causa è stata correttamente incardinata *ex* art. 413 cod. proc. civ. presso il Tribunale ove il lavoratore era addetto al momento della cessazione del rapporto.

III. Precisato ciò e passando al merito, deve – anzitutto – rilevarsi che alla fattispecie in esame non trova applicazione *ratione temporis* la novella introdotta dalla legge 28 aprile 2016, n. 57 (recante "*Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace*") e dal d.lgs. n. 13 luglio 2017, n. 116 ("*Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonche' disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57*").

Sia il XXX sia il XXX, infatti, non erano più in servizio alla data di entrata in vigore della suddetta riforma, in quanto è pacifico che hanno ricoperto l'incarico in parola rispettivamente sino al 31.12.2015 e sino al 23.2.2016.

III.1 La normativa cui occorre fare riferimento nel caso in esame è, pertanto, la previgente legge n. 374 del 1991, la quale ha istituito la figura del giudice di pace e ha previsto una specifica regolamentazione del rapporto.

In base a tale disciplina legislativa, "*l'ufficio del giudice di pace è ricoperto da un magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario*" (art. 1, comma 2, legge n. 374 del 1991); il giudice di pace "*esercita la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa in materia*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

civile" (art. 1, comma 1, cit. legge). Egli è immesso in un ruolo organico ed assegnato agli uffici territoriali secondo piante organiche predeterminate per legge (art. 3).

I giudici di pace sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio Superiore della Magistratura su proposta formulata dal consiglio giudiziario territorialmente competente, integrato da cinque rappresentanti designati, d'intesa tra loro, dai consigli dell'ordine degli avvocati e procuratori del distretto di corte d'appello (art. 4). La durata massima dell'incarico è di otto anni (due mandati da quattro anni) ed il giudice di pace è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari (articolo 10, comma 1), nonché dei provvedimenti organizzativi speciali e generali del Consiglio Superiore della Magistratura, su parere del Consiglio Giudiziario (articoli 10, comma 1 e 15, comma 1, lett. e, d.lgs, n. 25 del 27 gennaio 2006 e successive modifiche). E' inoltre sottoposto, in caso di inosservanza dei suoi doveri deontologici e d'ufficio al potere disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, seppur con modalità diverse rispetto ai magistrati togati (procedimento amministrativo e non giurisdizionale).

Ai sensi dell'art. 8 della legge in commento, l'esercizio delle funzioni di giudice di pace non è incompatibile con l'esercizio di altre attività professionali, in particolare di quella forense, ma "*Gli avvocati e i procuratori legali non possono esercitare le funzioni di giudice di pace nel distretto di corte d'appello nel quale esercitano la professione forense*".

In punto di trattamento economico, è prevista la corresponsione di un compenso "a cottimo" (C. Cost. n. 48 del 2014), con il riconoscimento di elemento fisso di euro 258,23 mensili e di un'indennità variabile di euro 35,00 per ciascuna udienza civile o penale (anche non dibattimentale) e di euro 55,00 per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo. Tale indennità non può superare il tetto massimo di euro 72.000,00 lordi annui ed è cumulabile con i trattamenti pensionistici e di quiescenza comunque denominati (art. 11 legge n. 374 del 1991).

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

La durata dell'incarico è stata più volte prorogata ed ampliata a seguito di interventi normativi sino alla citata legge delega n. 57/2016 di riforma organica della magistratura onoraria.

Tradizionalmente, partendo dall'analisi del dato normativo sopra riportato, si è ritenuto che la nomina a giudice di pace dà luogo ad un rapporto di servizio, ma non ad un rapporto di lavoro esclusivo, anche per l'evidenziata compatibilità tra lo svolgimento dell'incarico e di altre attività professionali o lavorative. Inoltre, in ragione della ritenuta assenza di un rapporto stabile di impiego, i magistrati onorari sono stati esclusi dal godimento di un trattamento pensionistico, di indennità di malattia, di assegni di maternità o di paternità, nonché di altre simili prestazioni assistenziali.

Invero, una delle principali ragioni alla base di tale impostazione risiede nel fatto che, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, "*agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge*". Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, il concorso pubblico è la forma generale e ordinaria di reclutamento del personale della pubblica amministrazione, in quanto meccanismo imparziale che, offrendo le migliori garanzie di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del merito, garantisce l'efficienza dell'azione amministrativa (tra le tante, sentenze n. 134 del 2014; n. 277 del 2013; n. 3 del 2013).

Tale regola generale non è assoluta e si può derogare alla stessa, ma solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico (sentenze n. 7 del 2015; n. 134 del 2014); tali forme alternative di reclutamento devono essere legislativamente disposte per singoli casi e secondo criteri che, pur involgendo necessariamente la discrezionalità del legislatore, devono rispondere a ragionevolezza senza contraddire i principi di buon andamento e di imparzialità della amministrazione.

La regola costituzionale del concorso pubblico è fissata per l'accesso alla magistratura dall'art. 106 della Costituzione secondo cui "*le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso*".

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Dunque, la scelta del concorso assume carattere di regola generale anche in questo ambito ed i sistemi di nomina diversi dal concorso devono considerarsi eccezionali.

Il secondo ed il terzo comma dell'articolo appena richiamato disciplinano le modalità di nomina dei magistrati diversi dal concorso, rimettendo la scelta dei relativi strumenti alle valutazioni del Legislatore ordinario. Tali deroghe al reclutamento per concorso dei magistrati ordinari rispondono ad una duplice esigenza: da una parte, quella di alleggerire il lavoro del magistrato professionale tramite la previsione di giudici onorari chiamati ad occuparsi di cause di minore entità; dall'altra, quella di "arricchire" la giurisdizione di legittimità attraverso il contributo professionale e accademico di soggetti chiamati per meriti insigni all'ufficio di consigliere della Corte di cassazione.

In questo modo, sulla base dell'impostazione di cui al citato art. 106 della Costituzione, la magistratura viene ad articolarsi in due diversi e distinti plessi. La magistratura professionale, selezionata secondo criteri di capacità tecnica, all'esito del concorso pubblico: gli appartenenti a questa categoria instaurano con lo Stato un rapporto di pubblico impiego ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165. La magistratura non professionale, concepita *ab origine* come un incarico onorario privo delle caratteristiche tipiche e proprie del pubblico impiego, il cui trattamento economico e normativo è previsto da apposite leggi speciali.

III.2 A tale distinte di categorie corrispondono, quindi, differenti *status* di coloro che vi appartengono.

La giurisprudenza nazionale si è occupata più volte dello *status* dei giudici di pace (e più in generale dei magistrati onorari) e ha costantemente escluso l'inquadrabilità di tale figura nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego, oppure di natura para-subordinata.

Secondo tale giurisprudenza, il giudice di pace rientra nella categoria dei funzionari onorari (come recita l'art. 1, comma 2, della legge n. 374 del 1991

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

che parla di "magistrato onorario") e, quindi, lo stesso instaura un rapporto di servizio volontario, con attribuzione di funzioni pubbliche, in assenza degli elementi che caratterizzano l'impiego pubblico (cfr. Cass. n. 17862 del 2016).

In particolare, è stato affermato che i due rapporti si distinguono in base ai seguenti elementi: 1) la scelta del funzionario, che nell'impiego pubblico viene effettuata mediante procedure concorsuali ed è, quindi, di carattere tecnico-amministrativo, mentre per le funzioni onorarie è di natura politico-discrezionale; 2) l'inserimento nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione, che è strutturale e professionale per il pubblico impiegato e meramente funzionale per il funzionario onorario; 3) lo svolgimento del rapporto, che nel pubblico impiego è regolato da un apposito statuto, mentre nell'esercizio di funzioni onorarie è privo di una specifica disciplina, quest'ultima potendo essere individuata unicamente nell'atto di conferimento dell'incarico e nella natura di tale incarico; 4) il compenso, che consiste in una vera e propria retribuzione, inerente al rapporto sinallagmatico costituito fra le parti, con riferimento al pubblico impiegato e che invece, riguardo al funzionario onorario, ha carattere meramente indennitario e, in senso lato, di ristoro degli oneri sostenuti; 5) la durata del rapporto che, di norma, è a tempo indeterminato nel pubblico impiego e a termine (anche se vi è la possibilità del rinnovo dell'incarico) quanto al funzionario onorario (in questi termini, vedi anche Cass. n. 22569 del 2015).

Sulla scia di tali approdi, la Suprema Corte di Cassazione ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge n. 374 del 1991 nella parte in cui non prevede una copertura previdenziale/assistenziale in relazione agli artt. 3 e 38 Cost. "*per non essere in alcun modo equiparabile l'attività svolta dal giudice di pace a quella di un pubblico dipendente ovvero a quella svolta da un lavoratore parasubordinato*".

In un altro arresto giurisprudenziale si è messo in evidenza che, pur essendo indubitabile che la funzione giurisdizionale venga esercitata dai

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

magistrati ordinari e che di tale categoria fanno parte sia i giudici di carriera che quelli onorari, tale appartenenza non comporta, tuttavia, il diritto dei giudici di pace di trattamenti retributivi previsti per il magistrato togato (cfr. Cass. n. 16 del 2002 che si è occupata di un caso in cui un giudice di pace reclamava la corresponsione dell'indennità di funzione attribuita per legge ai soli magistrati togati e ha escluso l'estensione automatica di tale trattamento ai giudici di pace per il solo fatto che essi fanno parte dell'ordine giudiziario). In particolare, è stato affermato che "*i magistrati onorari non sono mai stati contemplati nelle leggi riguardanti il trattamento economico di quelli togati, ma hanno sempre ricevuto il trattamento appositamente previsto dagli specifici provvedimenti istitutivi, e precisamente la legge 18 maggio 1974, n. 217, in relazione ai vice pretori onorari; la legge 22 luglio 1997, n. 276 (art.8) in relazione al trattamento dei giudici onorari aggregati (che si compendia in una somma fissa ed un'altra variabile in relazione al numero delle sentenze ovvero dei verbali di conciliazione); l'art. 8 della legge 19 febbraio 1998, n. 51 in relazione ai giudici onorari addetti al tribunale ordinario, la quale ha previsto che al giudice onorario competono esclusivamente le indennità e gli altri diritti espressamente attribuiti dalla legge con specifico riferimento al rapporto di servizio onorario".* Con specifico riguardo alla posizione dei giudici di pace, si è rilevato che il trattamento economico di tale figura "*è minutamente regolato dall'art. 11 della legge 21 novembre 1991 n. 374, come modificato dall'art. 15 del d.l. 7 ottobre 1994, n. 571, convertito in legge 6 dicembre 1994, n. 673 e dall'art. 5 della legge 16 dicembre 1999, n. 479*". Inoltre, il giudice di pace, se avvocato, può continuare l'esercizio della professione forense, salvo le specifiche ipotesi di incompatibilità. Si conclude quindi affermando che *"la specialità del trattamento economico, la possibilità del suo cumulo con i trattamenti pensionistici, nonché la possibilità di esercitare la professione forense conducono a ritenere che non siano estensibili ai giudici di pace indennità previste per i giudici togati che svolgono professionalmente e in via esclusiva*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

funzioni giurisdizionali ed il cui trattamento economico è articolato su parametri completamente diversi […] *Conclusivamente, la disciplina dei compensi per il giudice di pace è data esclusivamente dalle fonti che specificamente li contemplano, restando esclusa ogni integrazione mediante il ricorso a regole dettate per rapporti di natura diversa".*

Anche la Corte Costituzionale, con ordinanza n. 479 del 2000, è giunta sostanzialmente alle medesime conclusioni; in tale pronuncia, la Corte ha affermato che la posizione dei magistrati che svolgono professionalmente e in via esclusiva funzioni giurisdizionali e quelle dei magistrati onorari non sono fra loro raffrontabili ai fini della valutazione della violazione del principio di uguaglianza, in quanto per i secondi il compenso è previsto per un'attività che essi hanno esercitano professionalmente, ma, di regola, in aggiunta ad altre attività, per cui non deve ad essi essere riconosciuto il medesimo trattamento economico [nella richiamata pronuncia della Corte Costituzionale si afferma: "*come questa Corte ha più volte affermato - cfr. ordinanze nn. 379, 515 e 594 del 1989, ordinanza n. 57 del 1990, ordinanza n. 272 del 1999 - la posizione dei magistrati che svolgono professionalmente e in via esclusiva funzioni giurisdizionali e quella dei magistrati onorari non sono fra loro raffrontabili ai fini della valutazione della lesione del principio di eguaglianza, in quanto per i secondi il compenso è previsto per un'attività che essi (come riconosce lo stesso tribunale rimettente) non esercitano professionalmente ma, di regola, in aggiunta ad altre attività, per cui non deve agli stessi essere riconosciuto il medesimo trattamento economico, sia pure per la sola indennità giudiziaria, di cui beneficiano i primi; che ugualmente nessun raffronto, ai fini del prospettato giudizio di eguaglianza, può essere fatto tra le posizioni delle varie categorie di magistrati onorari che svolgono a diverso titolo e in diversi uffici funzioni giurisdizionali, trattandosi di una pluralità di situazioni, differenti tra loro, per le quali il legislatore nella sua discrezionalità ben può stabilire trattamenti economici differenziati; che, come questa Corte ha già affermato, non rientra nelle sue funzioni ma nella discrezionalità del*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

legislatore stabilire se e quale indennità sia dovuta ai funzionari onorari per l'opera da essi prestata"].

Analogo discorso, del resto, è valso per i componenti delle commissioni tributarie, composte anche da magistrati togati (cfr. C. Cost. ord. n. 272 del 1999).

Come posto in risalto nella sentenza n. 16 del 2002 della Suprema Corte di Cassazione "*il fulcro del ragionamento*" è "*che il sistema di remunerazione stabilito dalle norme di legge richiamate è del tutto specifico e particolare, sicché non risponderebbe al disegno del legislatore una commistione di tale sistema con quello proprio dei giudici di carriera, malgrado l'indubbia comune appartenenza all'ordine giudiziario e la pari dignità e tutela, sotto altri profili, anche di rilevanza costituzionale, delle rispettive funzioni*". Ne consegue che "*una volta che non sia posta in dubbio l'attribuzione al legislatore del potere di determinare un diverso, complessivo trattamento, rispettivamente, per i magistrati onorari e per quelli di carriera, non possono introdursi nel primo istituti peculiari del secondo senza incidere nello stesso disegno organico adottato dal legislatore nel regolare la materia: basti dire che per i giudici di carriera, in via di esempio, non è prevista una retribuzione in ordine al numero dei provvedimenti emessi o al numero delle udienze cui abbiano partecipato*".

I principi giurisprudenziali appena illustrati sono stati recentemente ribaditi dalla Suprema Corte di Cassazione che ha confermato la specialità del trattamento economico previsto per i giudici di pace, la sua cumulabilità con i trattamenti pensionistici nonché la possibilità garantita ai giudici di pace di esercitare la professione forense, elementi che inducono a ritenere che non siano estensibili ai suddetti giudici indennità previste per i giudici togati, con la conseguenza "*che non possono portare ad una diversa conclusione la appartenenza dei giudici di pace all'ordine giudiziario e l'attribuzione alle relative funzioni, sotto altri profili anche di rilevanza costituzionale, di tutela e dignità pari alle funzioni dei giudici di carriera, né, tra funzioni e compenso,*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

può predicarsi un reale nesso sinallagmatico" (Cass. n. 10774 del 2020). In questi termini, è stata esclusa la denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione sia sotto il profilo della disparità di trattamento, sia sotto il profilo della manifesta irragionevolezza della complessiva disciplina.

III.3 Ulteriori spunti ricostruttivi della materia sono stati offerti recentemente dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea che nella sentenza del luglio 2020 C-658/18 si è pronunciata sulla questione relativa alla compatibilità con il diritto dell'Unione Europea della previgente normativa italiana che disciplinava la figura del giudice di pace (la sopra commentata legge n. 374 del 1991) nella parte in cui non prevedeva il diritto a ferie retribuite di 30 giorni come per i magistrati togati.

La Corte di Giustizia ha spiegato che il ragionamento da condurre per la soluzione della questione deve svilupparsi in tre direttrici: a) l'interpretazione della nozione di "lavoratore" ai sensi della direttiva 2003/88 onde verificare se il giudice di pace rientra in detta nozione; b) l'individuazione della nozione di "lavoratore a tempo determinato"; c) la verifica della possibilità di paragonare, laddove sia data una risposta affermativa ai primi due aspetti, il giudice di pace ai magistrati togati, ai fini dell'applicazione del principio di non discriminazione.

Sotto il primo profilo, la Corte, premesso che l'attività giurisdizionale del giudice di pace rientra in linea di principio nel campo di applicazione della direttiva 89/391 e della direttiva 2003/88, ha affermato, richiamando i principi già elaborati in seno alla sua giurisprudenza, che "*deve essere qualificata come «lavoratore» ogni persona che svolga attività reali ed effettive, restando escluse quelle attività talmente ridotte da poter essere definite puramente marginali e accessorie*". In questa, prospettiva, "*la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è data dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in cambio delle quali percepisca una retribuzione*". Deve sussistere, dunque, un vincolo di subordinazione tra il lavoratore ed il

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

suo datore di lavoro, che – secondo la Corte di Giustizia – deve essere accertato avendo riguardo alle modalità di organizzazione del lavoro. A tale proposito, si evidenzia che il giudice di pace, sebbene possa organizzare il proprio lavoro in modo più flessibile rispetto a chi esercita altre professioni, è tenuto a rispettare le tabelle di composizione dell'ufficio di appartenenza, che disciplinano nel dettaglio e in modo vincolante l'organizzazione del lavoro. Inoltre, sono tenuti ad osservare gli ordini di servizio del Capo dell'Ufficio ed i provvedimenti organizzativi speciali e generali del CSM. Tali giudici devono essere costantemente reperibili e sono soggetti, sotto il profilo disciplinare, ad obblighi analoghi a quelli dei magistrati professionali. E' poi irrilevante la qualificazione come onoraria dell'incarico, dovendosi pur sempre verificare se le prestazioni economiche elargite abbiano carattere remunerativo. Inoltre, non risulta decisiva la modalità di conferimento dell'incarico, ma occorre accertare, come già statuito nella sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 1° marzo 2012 O' Brien C-393/10, i tratti distintivi tra la categoria dei lavoratori e quella delle professioni autonome. Nello specifico, proprio sulla scia degli approdi raggiunti nel precedente da ultimo richiamato, la verifica del rispetto del principio di trattamento va condotta accertando se la natura del rapporto di lavoro preso in considerazione sia "*sostanzialmente diversa da quella che lega ai loro datori di lavoro i dipendenti che, secondo il diritto nazionale, rientrano nella categoria dei lavoratori*".

In ogni caso, spetta al giudice nazionale verificare la ricorrenza di tali circostanze.

La Corte di Giustizia, muovendo dal dato normativo della disciplina dei giudici di pace, ha affermato che il rapporto che li lega al Ministero della Giustizia ha natura determinata.

Infine, nell'affrontare il terzo aspetto della questione in esame, la Corte ha ricordato che la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato vieta che, per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato siano trattati in modo meno favorevole dei

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di svolgere un'attività in forza di un contratto a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive. Costituisce principio pacifico, poi, quello secondo cui il principio di non discriminazione esige che situazioni comparabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato.

Muovendo tali premesse e rimarcate talune differenze tra l'attività del magistrato togato e quella dei giudici di pace (la minore complessità delle controversie assegnate a questi ultimi; l'esercizio, da parte dei soli magistrati togati, dell'attività in organi giurisdizionale di grado superiore; l'impossibilità dei giudici di pace di far parte di organi collegiali), la Corte di Giustizia ha spiegato che spetta al giudice nazionale valutare se il giudice di pace si trovi in una situazione comparabile a quella del magistrato togato; ove tale verifica abbia esito positivo, occorre poi vagliare se esiste una ragione oggettiva che giustifichi una differenza di trattamento. Tale ragione oggettiva va rinvenuta in precisi e concreti elementi che contraddistinguono le condizioni d'impiego delle categorie in comparazione; non costituisce una valida ragione la mera natura temporanea del rapporto.

Quindi, avuto riguardo al margine di discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri nell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, è ben possibile – in astratto – stabilire diverse condizioni d'impiego per i magistrati ordinari e per i giudici di pace, senza alcuna violazione della normativa europea, purché il criterio di scelta di una determinata regolamentazione sia trasparente.

In quest'ottica, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea afferma che, nel solco della nota sentenza del 20 settembre 2018, Motter, C-466/17, "*Qualora un simile trattamento differenziato derivi dalla necessità di tener conto di esigenze oggettive attinenti all'impiego che deve essere ricoperto mediante la procedura di assunzione e che sono estranee alla durata*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

determinata del rapporto di lavoro che intercorre tra il lavoratore e il suo datore di lavoro, detto trattamento può essere giustificato, ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro […] A tale riguardo, occorre considerare che talune disparità di trattamento tra lavoratori a tempo indeterminato assunti al termine di un concorso e lavoratori a tempo determinato assunti all'esito di una procedura diversa da quella prevista per i lavoratori a tempo indeterminato possono, in linea di principio, essere giustificate dalle diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui devono assumere la responsabilità […] Pertanto, gli obiettivi invocati dal governo italiano consistenti nel mettere in luce le differenze nell'attività lavorativa tra un giudice di pace e un magistrato ordinario possono essere considerati come configuranti una «ragione oggettiva», ai sensi della clausola 4, punti 1 e/o 4, dell'accordo quadro, nei limiti in cui essi rispondano a una reale necessità, siano idonei a conseguire l'obiettivo perseguito e siano necessari a tal fine" (punti 158, 159 e 160 della sentenza in commento).

Si aggiunge che "*sebbene le differenze tra le procedure di assunzione dei giudici di pace e dei magistrati ordinari non impongano necessariamente di privare i giudici di pace di ferie annuali retribuite corrispondenti a quelle previste per i magistrati ordinari, resta comunque il fatto che tali differenze e, segnatamente, la particolare importanza attribuita dall'ordinamento giuridico nazionale e, più specificamente, dall'articolo 106, paragrafo 1, della Costituzione italiana, ai concorsi appositamente concepiti per l'assunzione dei magistrati ordinari, sembrano indicare una particolare natura delle mansioni di cui questi ultimi devono assumere la responsabilità e un diverso livello delle qualifiche richieste ai fini dell'assolvimento di tali mansioni. In ogni caso, spetta al giudice del rinvio valutare, a tal fine, gli elementi qualitativi e quantitativi disponibili riguardanti le funzioni svolte dai giudici di pace e dai magistrati professionali, i vincoli di orario e le sanzioni cui sono soggetti nonché, in generale, l'insieme delle circostanze e dei fatti pertinenti. 162. Fatte salve le verifiche che rientrano nella competenza esclusiva di tale*

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

giudice, emerge che gli obiettivi invocati dal governo italiano nel caso di specie, vale a dire rispecchiare le differenze nell'attività lavorativa tra i giudici di pace e i magistrati professionali, potrebbero essere idonei a rispondere ad una reale necessità e che le differenze di trattamento esistenti tra tali due categorie, anche in materia di ferie annuali retribuite, potrebbero essere considerate proporzionate agli obiettivi da esse perseguiti".

Dunque, con riferimento alla concreta questione sottoposta al suo esame, la Corte di Giustizia perviene alla conclusione che la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato osta ad una normativa nazionale che esclude il diritto dei giudici di pace alla percezione di ferie annuali retribuite, qualora tale figura sia ricompresa nella nozione di "lavoratore a tempo determinato" e si trovi in una situazione comparabile a quella del magistrato togato, salvo che la differenza di trattamento sia giustificata da diverse qualifiche richieste e dalla natura delle mansioni di cui detti magistrati devono assumere.

Sulla base di tali principi, è possibile affermare che, per aversi violazione del principio di non discriminazione, è richiesta una triplice condizione cui corrispondono diversi piani di accertamento: a) l'attività svolta dal giudice di pace deve concretizzarsi in un'attività che rientri nella nozione europea di lavoratore a tempo determinato; b) tale attività deve essere comparabile a quella svolta dal magistrato togato; c) non devono sussistere ragioni giustificatrici del diverso trattamento, quali la diversità di qualifiche richieste e della natura delle mansioni espletate.

Ciò posto, risulta utile, a questo punto, richiamare la giurisprudenza europea in tema di principio di non discriminazione, citata nella stessa sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2020.

La clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, trasfuso nella Direttiva 99/70/CE del 28 giugno 1999, stabilisce - come detto - che i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

Detta clausola esclude in generale ed in termini non equivoci qualsiasi disparità di trattamento non obiettivamente giustificata nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, sicché la stessa ha carattere incondizionato e può essere fatta valere dal singolo dinanzi al giudice nazionale, che ha l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che quest'ultimo attribuisce, disapplicando, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (Corte Giustizia 15.4.2008, causa C- 268/06, *Impact*; 13.9.2007, causa C-307/05, *Del Cerro Alonso*; 8.9.2011, causa C-177/10 *Rosado Santana*). Il principio di non discriminazione non può essere interpretato in modo restrittivo, per cui la riserva in materia di retribuzioni contenuta nell'art. 153 TFUE "*non può impedire ad un lavoratore a tempo determinato di richiedere, in base al divieto di discriminazione, il beneficio di una condizione di impiego riservata ai soli lavoratori a tempo indeterminato, allorché proprio l'applicazione di tale principio comporta il pagamento di una differenza di retribuzione"* (*Del Cerro Alonso*, cit., punto 42). Le condizioni di impiego di un lavoro assunto a tempo indeterminato possono essere legittimamente negate agli assunti a tempo determinato solo in presenza di una giustificazione oggettiva (Corte di Giustizia 9.7.2015, in causa C177/14, *Regojo Dans*, punto 44, e giurisprudenza ivi richiamata).

A tal fine non è sufficiente che la diversità di trattamento sia prevista da una norma generale ed astratta, di legge o di contratto, né rilevano la natura pubblica del datore di lavoro e la distinzione fra impiego di ruolo e non di ruolo, perché la diversità di trattamento può essere giustificata solo da elementi precisi e concreti di differenziazione che contraddistinguano le modalità di lavoro e che attengano alla natura ed alle caratteristiche delle mansioni espletate (*Regojo Dans*, cit., punto 55 e con riferimento ai rapporti

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

non di ruolo degli enti pubblici italiani Corte di Giustizia 18.10.2012, cause C302/11 e C305/11, *Valenza*; 7.3.2013, causa C393/11, *Bertazzi*).

Va aggiunto che l'interpretazione delle norme europee è riservata alla Corte di Giustizia, le cui pronunce hanno carattere vincolante per il giudice nazionale, che può e deve applicarle anche ai rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa. A tali sentenze, infatti, siano esse pregiudiziali o emesse in sede di verifica della validità di una disposizione, va attribuito il valore di fonte del diritto della Unione Europea, non nel senso che esse creino *ex novo* norme, bensì in quanto ne indicano il significato ed i limiti di applicazione, con efficacia *erga omnes* nell'ambito dell'Unione (per tutte, Cass. 8.2.2016, n. 2468).

IV. Fatte queste precisazioni, deve rilevarsi - come già evidenziato – che la domanda in esame è volta all'accertamento della natura subordinata del rapporto intercorso tra il XXX ed il XXX, che hanno svolto le funzioni di giudici di pace, con il Ministero della Giustizia; partendo da siffatto assunto, i ricorrenti hanno rivendicato il diritto al riconoscimento di un trattamento economico giuridico secondo parametri di riferimento che possono essere rinvenuti nel trattamento previsto per il magistrato togato, sul presupposto della ritenuta esistenza di elementi di affinità nelle modalità e nei contenuti dell'attività espletata dalle due categorie. Da qui la richiesta di condanna del Ministero convenuto al pagamento in loro favore delle ferie annuali, del trattamento di fine rapporto ed al versamento della contribuzione per la costituzione di una posizione previdenziale, in relazione ai periodi in cui hanno svolto le funzioni di giudice di pace.

La chiave argomentativa che collega la domanda di accertamento dello *status* di lavoratore dipendente alla domanda di condanna di detti trattamenti è rappresentata dall'operatività dell'illustrato principio europeo di non discriminazione tra attività lavorative comparabili. In sostanza, una volta accertata la natura subordinata del rapporto, la dedotta doverosa applicazione del principio di non discriminazione costituisce, secondo i ricorrenti, la base

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

giustificativa delle richieste economiche avanzate. In questi termini, l'operatività del principio di non discriminazione rappresenta un tassello logico essenziale del ragionamento sviluppato dai ricorrenti onde pervenire alla richiesta di condanna del Ministero della Giustizia al pagamento, in loro favore, delle pretese economiche sopra sintetizzate.

Ebbene, tale impostazione difensiva non può condividersi per una serie di ragioni.

IV.1 Anzitutto, deve rilevarsi che le allegazioni dei ricorrenti in ordine alla dedotta sussistenza di rapporto di natura subordinata intercorso con Ministero della Giustizia sono state svolte con riferimento alla generalità dei giudici di pace, senza alcuna deduzione precisa in merito alla loro specifica posizione. Infatti, i ricorrenti hanno allegato, come elementi dai quali desumere la sostenuta natura subordinata del rapporto, dati di carattere generale, rappresentati dall'assoggettamento dei giudici di pace ai poteri direttivi, organizzativi e di controllo esercitati dai vertici dell'Amministrazione resistente e dal Capo dell'Ufficio. Tuttavia, non hanno esposto elementi specifici circa le modalità concrete di svolgimento della loro attività.

Seppure è vero che la giurisprudenza ha affermato che, ai fini della qualificabilità come rapporto di pubblico impiego di un prestazione svolta in favore di un'amministrazione pubblica, rileva che il soggetto risulti effettivamente inserito nella organizzazione pubblicistica ed adibito ad un servizio rientrante nei fini istituzionali dell'ente pubblico, non rilevando in senso contrario l'assenza di un atto formale di nomina, né che si tratti di un rapporto a termine, e neppure che il rapporto sia affetto da nullità per violazione delle norme imperative (cfr. Cass. n. n.3314 del 2019); tuttavia, si è - al contempo - precisato che l'accertamento della qualificazione del rapporto come subordinato deve avvenire mediante la verifica di elementi rivelatori della presenza di un rapporto di pubblico impiego che sono: un'attività svolta in modo continuativo per un apprezzabile lasso temporale; un compenso

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

mensile e predeterminato; un servizio prestato in orario e giorni predeterminati; il riconoscimento implicito per le modalità di svolgimento del servizio che si tratti di lavoro subordinato, quindi il vincolo di subordinazione gerarchica, lo svolgimento di mansioni corrispondenti a quelle della qualifica rivendicata, la ricezione di ordini di servizio; l'inserimento stabile nell'organizzazione dell'ente; l'esclusività della prestazione lavorativa (tra le tante, Cons. Stato n. 3190 del 2018). Infatti, è costante l'affermazione secondo cui ogni attività umana economicamente rilevante può essere oggetto sia di rapporto di lavoro subordinato sia di rapporto di lavoro autonomo, a seconda delle modalità del suo svolgimento. L'elemento tipico che contraddistingue il primo dei suddetti tipi di rapporto è costituito dalla subordinazione, intesa quale disponibilità del prestatore nei confronti del datore di lavoro con assoggettamento alle direttive da questo impartite circa le modalità di esecuzione dell'attività lavorativa, mentre altri elementi, come l'osservanza di un orario, l'assenza di rischio economico, la forma di retribuzione e la stessa collaborazione, possono avere, invece, valore indicativo, ma non determinante. L'esistenza del vincolo di subordinazione va concretamente apprezzata dal giudice con riguardo alla specificità dell'incarico conferito al lavoratore e al modo della sua attuazione.

In ogni caso, l'instaurazione in via di fatto di un rapporto con una pubblica amministrazione, non può comportare in nessun caso la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con la medesima (art. 36 d.lgs. n. 165 del 2001). In proposito, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha ritenuto applicabile all'impiego pubblico l'art. 2126 cod. civ., riconoscendo al prestatore il medesimo trattamento retributivo previsto, in relazione a mansioni corrispondenti a quelle espletate, dai contratti collettivi di comparto (in tal senso cfr. Cass. n. 10951 del 2018).

La giurisprudenza è costante nel ritenere che tale delicata verifica debba essere effettuata in concreto e non già in astratto (cfr. Cass. n. 11207 del 2009).

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Tali considerazioni giuridiche sono coerenti e conformi con i principi esposti nella menzionata sentenza del luglio 2020 C-658/18 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, in cui si rimarca la necessità di verifica concreta da parte del giudice del rinvio dello svolgimento di prestazioni reali ed effettive, non puramente marginali e accessorie, sotto la direzione del datore di lavoro. In tale prospettiva, in detta sentenza si è messo in evidenza che l'istante aveva svolto principalmente l'attività di giudice di pace ed aveva, nel periodo tra il 1° luglio 2017 e il 30 giugno 2018, emesso 478 sentenze e 1.326 ordinanze in qualità di giudice penale, tenendo due udienze a settimana.

Nella specie, sebbene nel ricorso siano indicati elementi generali (pure valorizzati dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea) che lasciano scorgere – in via astratta – i caratteri di un'attività espletata, dal punto di vista organizzativo, in modo non differente dall'attività del giudice togato, i ricorrenti non hanno, però, compiutamente esplicitato in concreto l'assoggettamento al potere direttivo del datore di lavoro, il carattere esclusivo della loro prestazione, il volume di lavoro assegnato, gli ordini di servizio ricevuti.

Invero, non è stato adeguatamente esposto se, durante i periodi di servizio, i ricorrenti avessero svolto anche altri tipi di attività professionale, oppure esclusivamente l'attività di giudice di pace, onde verificare la sussistenza del requisito della esclusività dell'attività. Né è stata compiuta una descrizione puntuale delle modalità con le quali i ricorrenti asseriscono di aver svolto in concreto le sue funzioni anche in relazione con i vertici dell'Ufficio giudiziario.

In sostanza, il ricorso è privo di allegazioni specifiche sul concreto svolgimento delle funzioni da parte dei ricorrenti.

Non può trascurarsi poi che l'incardinamento dei giudici di pace nell'organizzazione degli uffici giudiziari è funzionale all'esercizio dell'attività giurisdizionale e ciò non consente di affermare in via automatica l'inserimento strutturale del giudice di pace; sicché gli esposti rilievi generali

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

in tema di osservanza dei doveri e delle responsabilità previste per i magistrati ordinari, nonché la soggezione alle direttive generali del Capo dell'ufficio e dei vertici dell'Amministrazione, così come la soggezione al potere disciplinare del C.S.M., non sono di per sé elementi probanti la pretesa natura subordinata, ma al contrario possono costituire elementi caratterizzanti prettamente l'esercizio della funzione giurisdizionale (si pensi ai giudici membri delle commissioni tributarie che, pur svolgendo funzioni giurisdizionali, non instaurano un rapporto di lavoro subordinato con la pubblica amministrazione).

IV.2 In secondo luogo, e prescindendo dalle considerazioni appena svolte, deve ritenersi che non è configurabile alcuna discriminazione tra la categoria dei giudici togati e quella dei giudici di pace.

Tale assunto è l'architrave su cui poggia la prospettazione difensiva.

Ne consegue che, una volta smentita la sussistenza di una violazione del principio di non discriminazione, si deve pervenire al rigetto delle avanzate richieste economiche.

Ebbene, come si è avuto modo di argomentare nel capitolo III.2 della presente sentenza, la giurisprudenza ha posto in risalto molteplici e profonde differenze tra l'attività del magistrato togato e quella del magistrato onorario. Si è inoltre sottolineato (cap. III.1) il valore costituzionale della selezione concorsuale nell'accesso alla magistratura, con la conseguenza che, nel modello costituzionale ispirato al principio di stretta legalità, il magistrato è selezionato in base alla sua capacità tecnica ed è estraneo al circuito della formazione dell'indirizzo politico, presupposto indefettibile per attuare la soggezione del giudice soltanto alla legge (articolo 101, secondo comma, Cost.). Si è evidenziato, poi, come il sistema costituzionale distingua la magistratura togata da quella ordinaria (art. 106 Cost.).

Di tali elementi, come visto, ne tiene conto anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea che, nel demandare al giudice nazionale l'indagine circa la violazione della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

determinato, impone al medesimo di valutare dette circostanze ai fini del giudizio di comparabilità tra le categorie, in modo tale da vagliare la legittimità della scelta legislativa nazionale e verificare la sussistenza di ragioni obiettive giustificative di un diverso trattamento tra le due.

Ancora si è rimarcato nella presente sentenza che la disciplina del trattamento economico dei giudici di pace, al di là della terminologia utilizzata per indicare la natura del compenso ed il riferimento all'onorarietà, trova una specifica e puntuale regolamentazione nella legge n. 374/1991 (normativa *ratione temporis* applicabile), che la giurisprudenza di legittimità e costituzionale ha definito speciale perché contemplata da specifiche fonti, escludendo – di guisa - una comparabilità tra il trattamento economico-normativo del magistrato togato e quello dei giudici di pace.

Va osservato che la difesa di parte ricorrente non ha minimamente censurato tale previsione normativa che regola il trattamento economico del giudice di pace, né ha dedotto l'illegittimità costituzionale della stessa sotto il profilo dell'adeguatezza e della proporzionalità, aspetti – comunque - non emergenti in maniera palese, atteso che il trattamento economico del giudice di pace poteva arrivare sino ad euro 72.000,00 annui, cifra – di certo – non irrisoria, come non lo sono le voci che compongono il compenso a cottimo stabilito per tali figure.

A tale riguardo si rammenta che l'art. 153, comma 5, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea fissa il principio di riserva degli Stati in materia di retribuzioni.

Quindi, posto che le rivendicazioni economiche dei ricorrenti trovano fondamento esclusivamente sulla pretesa utilizzabilità del disciplina legislativa del trattamento economico-normativo previsto per magistrati togati come parametro di riferimento per l'ottenimento di alcuni trattamenti, seppur ragguagliati al compenso da loro ricevuto nel corso degli anni, l'esclusione della comparabilità tra le attività svolte dalla due categorie in considerazione nei termini indicati dall'illustrata giurisprudenza europea comporta, in assenza

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

di altre puntuali doglianze, il rigetto delle pretese economiche avanzate dai ricorrenti.

Infatti, essendo prevista una specifica disciplina normativa del trattamento economico dei giudici di pace, apparirebbe improprio utilizzare come parametro di riferimento per la determinazione del loro trattamento complessivo la disciplina dettata per altre categorie non comparabili.

Sul punto, come anticipato, si ritiene che i principi espressi dalla giurisprudenza sopra illustrata conducono ad escludere l'equiparazione tra l'attività svolta dal giudice di pace e quelle del magistrato togato, che costituisce presupposto indefettibile per l'applicazione dei principi europei di non discriminazione, invocati dal ricorrente nel ricorso.

Invero, sussistono profonde differenze sia in punto di accesso alla funzione giurisdizionale, sia in ordine al suo concreto esercizio. Esse consistono, principalmente, nei seguenti caratteri già in precedenza tratteggiati: l'inserimento del magistrato togato avviene a seguito di un apposito concorso pubblico, mentre il giudice di pace è nominato attraverso diverse procedure di selezione caratterizzate non affatto comparabili; i magistrati togati vengono sottoposti a valutazioni di professionalità con frequenza quadriennale, valutazioni approfondite che incidono sulla carriera del magistrato, di contro la conferma dell'incarico dei giudici di pace avviene in base ad una semplice relazione del capo dell'ufficio; il giudice di pace non può, sia in materia civile che penale, adottare provvedimenti cautelari; le controversie devolute al giudice di pace sono di complessità inferiore rispetto a quelle attribuite ai giudici togati e l'impugnazione delle sue decisioni avviene esclusivamente davanti a questi ultimi; il giudice togato può far parte di organi giudicanti di grado superiore, tale possibilità è, invece, esclusa per il giudice di pace; quest'ultimo, a differenza del giudice togato, non può integrare collegi giurisdizionali; il giudice di pace può esercitare anche altre attività professionali, tra cui quella forense a determinate condizioni, possibilità del tutto esclusa – *in radice* – per i magistrati togati.

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Ebbene, alla luce di tali radicali differenze esistenti tra la magistratura togata e quella onoraria, deve affermarsi l'infondatezza della tesi della natura discriminatoria del differente trattamento economico dei giudici di pace rispetto a quello dei giudici togati.

Tale assunto, infatti, muove dall'errato presupposto che trattasi di attività comparabili, laddove sussistono, invece, le rimarcate profonde differenze tra le due figure.

In definitiva, tali differenze, incentrate sulla natura delle mansioni svolte, sulla competenze professionali e sulla responsabilità connessa alle mansioni svolte, costituiscono una ragione obiettiva che non consente la comparabilità della categorie a raffronto. Ne deriva che, sulla base dei principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in tema di non discriminazione tra lavoratori, deve essere esclusa la violazione del diritto europeo nei termini postulati dalla difesa ricorrente, essendo il differente trattamento economico tra un magistrato togato e giudice di pace ragionevolmente giustificato da una serie di differenze attinenti all'esercizio concreto delle rispettive attività.

Né questo Giudice, un volta espresso il giudizio di non comparabilità tra l'attività del magistrato togato e quella del giudice di pace, può procedere, in via giudiziale, ad una ricostruzione *ad hoc* del trattamento retributivo del giudice di pace, tramite la commistione di elementi di due distinte regolamentazioni.

Tale discorso vale anche se si partisse dal pacifico presupposto che il giudice di pace sia un lavoratore a tempo determinato.

Invero, nei casi di qualificazione giudiziale di un rapporto come lavoro subordinato (si pensi al caso di un rapporto qualificato dalle parti come autonomo che poi si accerti in realtà di natura subordinata), il giudice applica il trattamento previsto per l'inquadramento in cui il lavoratore doveva essere collocato per le mansioni svolte corrispondente a quello di un lavoratore che svolge tali medesime mansioni.

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

Del resto, in materia di precariato pubblico, si pensi specialmente al settore scuola che ha dato origine ad un vasto contenzioso portato all'attenzione dei giudici del lavoro, vengono estesi al lavoratore a tempo determinato i medesimi trattamenti previsti per il lavoratore assunto a tempo indeterminato, ma ciò sul presupposto che le due categorie svolgono un'attività identica (docente oppure personale amministrativo), che vengono discriminate da talune previsioni settoriali solo per la durata dell'incarico (vedi Cass. n. 22558 del 2016).

I giudici di pace, invece, non trovano una corrispondente qualifica professionale nell'ambito delle previsioni legislative o contrattuali e, per giunta, il loro trattamento economico-giuridico, come più volte evidenziato, trova disciplina in specifiche fonti normative di rango primario. In assenza di puntuali censure avverso le norme specifiche che regolamentano la figura del giudice di pace non è possibile integrare il trattamento ivi contemplato mediante il rimando a previsioni che riguardano inquadramenti professionali non comparabili.

Seri problemi di conformità costituzionale si potrebbero porre in punto di assenza di tutela previdenziale ed assistenziale (art. 36 Cost.), ma le accertate lacune del ricorso in ordine di esposizione delle modalità di svolgimento concreto dell'attività (vedi capitolo IV.1 della presente sentenza) esimono dall'affrontare la tematica, peraltro genericamente argomentata dalla difesa di parte ricorrente.

D'altronde, la scelta di escludere il trattamento previdenziale per tale categoria rinviene la sua *ratio*, almeno nelle intenzioni del Legislatore, nel fatto che l'attività del giudice di pace è stata concepita come attività affiancata ad altra svolta in via principale (come per i membri delle commissioni tributarie), per cui destinata ad essere integrata, anche sotto il profilo previdenziale, con quella prestata in via principale dal soggetto.

Né spunti differenti possono cogliersi nella nuova disciplina attualmente in vigore recata dal d.lgs. n. 116 del 2017 (non applicabile alla specie) che,

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf

all’art. 25, stabilisce che “*Ai fini della tutela previdenziale e assistenziale, i giudici onorari di pace e i vice procuratori onorari sono iscritti alla Gestione Separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335. Per il versamento del contributo si applicano le modalità ed i termini previsti per i lavoratori autonomi di cui all'articolo 53, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, iscritti alla gestione separata*”. Si precisa poi che tale disposizione non si applica a coloro che risultano iscritti agli albi forensi in quanto per gli stessi vale la disciplina previdenziale dettata per gli avvocati (legge n. 247 del 2012).

V. Quanto, infine, alla domanda risarcitoria per l’abusiva reiterazione dei contratti a termine, si osserva che, a prescindere dalla questione della natura subordinata del rapporto dedotto in giudizio, le proroghe dell’incarico sono avvenute in virtù di specifiche disposizioni legislative, non diffusamente censurate dai ricorrenti, di natura eccezionale. In altri termini, ciascuna proroga è stata di volta in volta oggetto di scelta del legislatore e la decisione di proseguire l’incarico è stata una libera determinazione degli interessati.

Dunque, non è possibile configurare alcuna responsabilità in capo al Ministero della Giustizia che ha agito sulla base di specifiche disposizione di legge, non oggetto di specifiche contestazioni in questa sede.

VI. In definitiva, alla luce delle considerazioni sinora esposte, il ricorso va respinto.

La complessità delle questioni giuridiche oggetto di giudizio ed i profili di novità introdotti sulla tematica trattata dal recente intervento della Corte di Giustizia dell’Unione Europea determinano la compensazione integrale, tra le parti in causa, delle spese di lite.

Questa la motivazione della decisione pronunciata all’esito della camera di consiglio dell’udienza del 10.9.2020

Il Giudice

Alessio Di Pietro

Firmato Da: DI PIETRO ALESSIO Emesso Da: ArubaPEC per CA di firma qualificata Serial#: f84d178e5b3578dfdf5249157ebcdf