

**Rimessa alla CGUE la questione relativa alla tutela assistenziale e previdenziale dei giudici di pace e alla possibilità di prorogare sistematicamente l'incarico**  
**(T.A.R. Emilia Romagna, sez. I, sent. 27 maggio 2020 – 1 giugno 2020, n. 363)**

Deve essere rimessa alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea questione pregiudiziale in relazione ai seguenti quesiti interpretativi: "Se gli artt. 20, 21, 31, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le direttive n. 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato (clausole 2 e 4), n. 1997/81/CE sul lavoro a tempo parziale (clausola 4) n. 2003/88/CE sull'orario di lavoro (art. 7), n. 2000/78/CE (art. 1, 2 comma 2 lett. a) in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, ostino all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana di cui alla legge 374/91 e s.m. e d.lgs. 92/2016 come costantemente interpretata dalla giurisprudenza, secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico, assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico".

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

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

\*\*\*

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna  
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 116 del 2017, proposto da Maria Grazia Rinaldi, rappresentata e difesa dall'avvocato Luigi Serino, domiciliato presso la Segreteria TAR Emilia Romagna in Bologna, via D'Azeglio, 54;

contro

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

per l'accertamento

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

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

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 maggio 2020 il dott. Paolo Amovilli e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5 del d.l. n. 18/20 convertito in legge n.27/2020;

*1. Esposizione succinta dell'oggetto della controversia*

1.1.- L'odierna ricorrente, ha svolto ininterrottamente dal 3 luglio 2002 al 31 maggio 2016 la funzione di giudice di pace, da ultimo presso la sede di Imola, ed è attualmente in attesa di riconferma ai sensi del d.lgs. 2016 n. 92.

Ha esperito innanzi l'adito Tribunale Amministrativo azione di accertamento del diritto, quale giudice di pace - previa eventuale rimessione della questione di costituzionalità o di compatibilità con il diritto dell'Unione Europea ovvero previa disapplicazione diretta delle norme interne ritenute incompatibili - alla costituzione di un rapporto di pubblico impiego a tempo pieno o part-time con il Ministero della Giustizia in ragione della parità sostanziale di funzioni con i magistrati c.d. togati o, in subordine, comunque al conseguimento dello status di pubblico dipendente a tempo pieno o part time, con la conseguente condanna del Ministero al pagamento delle differenze retributive medio tempore maturate, oltre oneri previdenziali e assistenziali; o in via subordinata per la condanna della Presidenza del Consiglio dei Ministri al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali subiti dalla ricorrente a causa dell'assenza di qualsivoglia tutela assistenziale e previdenziale in favore dei giudici di pace derivanti da fatto illecito del legislatore, oltre che per l'illegittima reiterazione dei rapporti a termine ex art. 36 c. 5 d.lgs. 165/2001.

1.2. Ha premesso la sussistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 c. 1, lett. i) del vigente Codice del processo amministrativo, in ragione del regime di

diritto pubblico caratterizzante il rapporto di lavoro dei magistrati di cui la ricorrente chiede in via principale l'assimilazione, nonché la competenza territoriale del Tribunale Amministrativo per l'Emilia Romagna in ragione del criterio della sede di servizio ex art. 13 c.p.a.

1.3. - A sostegno del ricorso ha evidenziato la sussistenza, a suo dire, degli elementi che depongono per l'equiparazione, quanto alle funzioni concretamente esercitate, al magistrato c.d. togato e/o comunque degli indici sostanziali tipici per il riconoscimento ai sensi dell'art. 2126 c.c. di un rapporto di lavoro pubblico di tipo subordinato (a tempo determinato e parziale) consistenti, in sintesi: a) nello svolgimento della funzione giurisdizionale in materia civile e penale al pari dei magistrati togati, nei limiti delle competenze per materia e valore previste dalla legge; b) nell'effettivo inserimento nell'organizzazione del Ministero della Giustizia quale datore di lavoro e nel ruolo organico; c) nel dovere di osservanza di orario di lavoro predeterminato e del calendario d'udienza; d) nella retribuzione prefissata erogata mensilmente e correlata ad una parte fissa e ad una variabile; e) nel dovere di esclusività (al pari di ogni altro dipendente pubblico) se si eccettua la possibilità di svolgere l'attività forense ove svolta al di fuori del circondario; f) nell'obbligo di osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari (art. 10 c. 1, legge 374/1991) e infine nella sottoposizione, al pari di quest'ultimi, al potere disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ha dedotto pertanto, in sintesi, motivi così riassumibili:

I) violazione degli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, non ponendo l'art. 106 Cost. alcun limite alla piena equiparazione sotto il profilo del trattamento economico, previdenziale e giuridico dei magistrati onorari ai magistrati ordinari.

II) violazione dell'art. 117 c.1, Cost. per esplicito contrasto tra la normativa nazionale e l'art. 12 della Carta Sociale Europea ratificata con legge n. 30/1999 (il cui valore sarebbe equiparabile a quello della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo) secondo cui ogni lavoratore ha diritto alla sicurezza sociale, come statuito dal Comitato Europeo dei diritti sociali con la decisione 16 novembre 2016 ANGD (Associazione Nazionale Giudici di Pace) c. Italia. Violazione della Raccomandazione CM/REC (2010) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa secondo cui il riconoscimento di una retribuzione congrua oltre che di adeguate tutele previdenziali e assistenziali è requisito fondamentale al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità del giudice.

III) VIOLAZIONE DELLA CLAUSOLA 2 DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO DETERMINATO RECEPITO NELLA DIRETTIVA 1999/70/CE; 2. VIOLAZIONE DELLA CLAUSOLA 4, COMMI 1 e 2 DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO DETERMINATO RECEPITO NELLA DIRETTIVA 1999/70/CE e DELLA CLAUSOLA 4, COMMI 1 E 2 DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO PARZIALE RECEPITO DALLA DIRETTIVA 1997/81/CE; 3. VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 7 DELLA DIRETTIVA 2003/88/CE SULL'ORARIO DI LAVORO, IN COMBINATO DISPOSTO DELLA CLAUSOLA 4, PUNTO 1 DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO DETERMINATO RECEPITO NELLA DIRETTIVA 1999/70/CE e DELLA CLAUSOLA 4, PUNTO 1 DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO PARZIALE RECEPITO DALLA DIRETTIVA 1997/81/CE; 4. VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 1, 2, COMMA 2, LETT. A) e 6 DELLA DIRETTIVA 2000/78/CE CHE STABILISCE UN QUADRO GENERALE PER LA PARITÀ DI TRATTAMENTO IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E DI CONDIZIONI DI LAVORO; 5. VIOLAZIONE DELLA CLAUSOLA 5, PUNTO 1, DELL'ACCORDO QUADRO SUL LAVORO A TEMPO DETERMINATO RECEPITO

NELLA DIRETTIVA 1999/70/CE: ad avviso della ricorrente, la normativa italiana sarebbe in aperto contrasto con la normativa UE in materia di lavoro con particolare riferimento alle suindicate direttive in tema di lavoro a tempo determinato, a tempo parziale e di antidiscriminazione, essendo irrilevante per la nozione comunitaria di "lavoratore" la qualificazione in termini di onorarietà del servizio. D'altronde la Corte di Giustizia, in riferimento ai giudici onorari inglesi, nel rilevare l'identità sostanziale delle funzioni esercitate rispetto ai giudici di carriera, avrebbe già rilevato l'illegittima disparità di trattamento nell'ordinamento del Regno Unito quantomeno in punto di mancata previsione di qualsiasi forma di tutela previdenziale (sentenza 1 marzo 2012, O'Brien C-393/10).

1.4. - Il Ministero della Giustizia si è costituito in giudizio con mero atto di costituzione formale. Tenuto conto delle peculiarità della questione, il Collegio ritiene, dunque, di dover sospendere il giudizio, al fine di sollevare ex art. 267 TFUE questione pregiudiziale di interpretazione del diritto comunitario, volta ad accertare se quest'ultimo osti a regole nazionali imponenti, in termini generali, l'esclusione da qualsiasi regime di tutela previdenziale ed assistenziale per il rapporto di servizio di tipo onorario dei giudici di pace.

*2. Il contenuto delle disposizioni nazionali che trovano applicazione nel caso di specie.*

2.1. - La figura del giudice di pace è stata istituita con la legge 21 novembre 1991 n. 374, la quale aveva individuato nel termine di otto anni (due mandati da quattro anni) la durata massima.

Il giudice di pace è un giudice ordinario (art. 1 dell'ordinamento giudiziario) appartiene all'ordine giudiziario (articolo 1, comma 2, legge n. 374/1991), e "esercita la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa in materia civile" (articolo 1, comma 1, l. 374/1991), al pari del magistrato di carriera. L'art. 107 comma 3 Cost. sancisce che "i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni".

Attualmente il giudice di pace in ambito civile ha competenze quale giudice di primo grado per materia, senza limiti di valore, per numerose controversie (art. 7 c. 3, R.D. 28 ottobre 1940 n. 1443) oltre che per valore (non superiore a 30.000,00 euro) in riferimento alle cause di cui al comma successivo. Inoltre non trascurabili competenze ha anche in materia penale per i reati indicati dall'art.4 d.lgs.28 agosto 2000 n. 274.

Il giudice di pace è immesso in un ruolo organico ed assegnato agli uffici territoriali secondo piante organiche predeterminate per legge (art. 3, l. 374/1991), al pari del magistrato di carriera, ed è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari" (articolo 10, comma 1, legge n. 374 del 1991).

Il giudice di pace è tenuto all'osservanza 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), decreto legislativo n. 25 del 27 gennaio 2006 e successive modifiche), al pari dei magistrati di carriera. E' inoltre sottoposto, in caso di inosservanza dei suoi doveri deontologici e d'ufficio, al pari dei magistrati di carriera, al potere disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, seppur con modalità diverse, di certo meno garantiste (procedimento amministrativo e non giurisdizionale). Con delibera del 14 settembre 2011 il C.S.M., al fine, ha esteso ai giudici di pace l'applicabilità dell'articolo 1 del decreto legislativo 23 febbraio 2006 n. 109, inerente la responsabilità disciplinare del magistrato di carriera.

Il giudice di pace è tenuto, prima della nomina, al superamento positivo di un tirocinio della durata di 6 mesi, nonché, successivamente, alla formazione obbligatoria continua (dapprima articolo 4-bis e 6, l. 374/1991 ed ora le disposizioni sulla formazione previste dal d.lgs. n. 26/2006). La nomina e l'esercizio della funzione di giudice di pace è incompatibile, in via assoluta, con lo svolgimento di qualsiasi altra attività lavorativa subordinata o parasubordinata, pubblica o privata (articolo 5, comma 1, lettera g), l. 374/1991), nonché con qualsiasi incarico di natura politica (articolo 8, l. 374/1991), non essendo per loro ammessa la facoltà consentita dall'ordinamento giudiziario ai magistrati di carriera di essere provvisoriamente posti fuori ruolo per incarichi dirigenziali extragiudiziari (prevalentemente presso Ministeri ed enti territoriali) o politici (parlamentari, consiglieri ed assessori presso enti territoriali, uffici politici di stretta collaborazione con il Potere Esecutivo, etc.), con la conseguenza che, al di là della facoltà concessa ai giudici di pace di esercitare la professione di avvocato fuori dal circondario di Tribunale di appartenenza, e nei limiti previsti dall'articolo 8, commi 1-bis e 1-ter, l. 374/1991, sussiste un dovere di esclusività del tutto analogo agli altri dipendenti pubblici.

2.2. - Il trattamento economico previsto per l'esercizio della funzione, secondo quanto disposto dall'art. 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, consiste nel diritto ad una indennità in misura fissa pari a (soli) 258,23 euro mensili lordi e di una in misura variabile parametrata alle udienze tenute, ai processi assegnati ed agli atti svolti, indennità che non può superare il tetto massimo di 72.000,00 euro lordi annui, dando vita ad un sistema "a cottimo" (Corte Costituzionale, 13 marzo 2014, n.48). Secondo le stime fornite dalla ricorrente la retribuzione media lorda di un giudice di pace, tra le circa 1.800 unità in servizio, si attesta tuttavia sui 24.000,00 euro.

Fiscalmente il reddito del giudice di pace è assimilato al reddito da lavoro dipendente (articolo 50, comma 1, lett. f) del TUIR – D.p.r. n. 917/1986 -, sub Capo IV, "Redditi di lavoro dipendente"), con applicazione delle stesse trattenute del pubblico impiegato (escluse ovviamente quelle previdenziali, in assenza di tutela).

2.3. - Con riguardo alla durata dell'incarico con decreto legge n. 115/2005, convertito, con modificazioni, in L. 168/2005, il legislatore ha ampliato l'originario termine di otto anni (quattro più quattro) prevedendo un ulteriore mandato di quattro anni. Successivamente, sino ad oggi, la proroga nell'esercizio delle funzioni è stata continuativamente attuata in base a diverse leggi: d. l. n. 193/2009, art. 15, c. 2, del d.l. n. 212/2011, art. 1, c. 290, l. 147/2013, art. 1, c. 610, e art. 7 l. n. 208/2015, fino ad arrivare alla legge delega n. 57/2016 recante "Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace".

In ragione della richiamata legge delega dapprima l'art. 1 del d.lgs. n. 92/2016 recante "Disciplina della sezione autonoma dei Consigli giudiziari per i magistrati onorari e disposizioni per la conferma nell'incarico dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio" ha previsto che i giudici di pace, i giudici onorari di tribunale e i vice procuratori onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere confermati nell'incarico, per un primo mandato di durata quadriennale, se ritenuti idonei secondo quanto disposto dall'articolo 2; successivamente il d.lgs. n. 116/2017 recante "Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57" ha previsto, all'art. 29 che i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere confermati, alla

scadenza del primo quadriennio di cui al decreto legislativo 31 maggio 2016, n. 92, o di cui all'articolo 32, comma 8, a domanda e a norma dell'articolo 18, commi da 4 a 14, per ciascuno dei tre successivi quadrienni.

2.4. - Da ultimo, si rileva che con legge n. 57 del 28 aprile 2016 è stata in definitiva approvata la delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria ed all'art. 1 si è previsto di delegare il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 2, uno o più decreti legislativi diretti tra l'altro ad individuare e regolare un regime previdenziale e assistenziale compatibile con la natura onoraria dell'incarico, "senza oneri per la finanza pubblica", prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità (cfr. lett. 1) art. 1 legge 57/2016). Il d.lgs. 31 maggio 2016 n. 92 ha stabilito che giudici di pace, i giudici onorari di tribunale e i vice procuratori onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto possono essere confermati nell'incarico, per un primo mandato di durata quadriennale, se ritenuti idonei secondo quanto disposto dall'articolo 2. L'art. 2 ha dunque disciplinato nuovamente la procedura di conferma ed ha previsto che la stessa si sarebbe dovuta presentare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge.

Giova infine evidenziare come il richiamato d.lgs. 116/2017 preveda, seppur in casi tassativi, la delega da parte del presidente del tribunale ordinario al giudice di pace di funzioni di competenza del tribunale ordinario oltre che la stessa applicazione per la trattazione di procedimenti civili e penali (artt. 10 c. 11, 14).

2.5. - La giurisprudenza italiana in particolare della Cassazione, qualificando il giudice di pace quale giudice "semiprofessionale" (Sez Unite ord. 19 ott. 2011, n. 21582) è costante nell'escludere l'inquadrabilità della figura del giudice di pace nel rapporto di pubblico impiego, oltre che nella stessa parasubordinazione di cui all'art. 409 c.p.c. n. 3

In particolare, è stato osservato che la categoria dei funzionari onorari, della quale fa parte il giudice di pace (cfr. al riguardo, la legge istitutrice 21 novembre 1991, n. 374, art. 1, comma 2, che parla di "magistrato onorario") ricorre quando esiste un rapporto di servizio volontario, con attribuzione di funzioni pubbliche, ma senza la presenza degli elementi che caratterizzano l'impiego pubblico (cfr. per l'enunciazione di tali concetti e come espressione di un indirizzo risalente nel tempo, Cass. sez. Un. nn.27/1975, 5129/1982, 2033/1985, 363/1992, 1556/1994) e i due rapporti si distinguono (Cass. sez. Unite 11272/1998), 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 (così Cassazione civile sez. lav., 4 gennaio 2018, n.99; id. 9 settembre 2016 n. 17862; id. 4 novembre 2015 n. 22569; id. 3 maggio 2005, n. 9155).

2.6. - Per completezza, quanto ai magistrati c.d. togati (ordinari, amministrativi e contabili) essi sono titolari di un rapporto di lavoro in regime di diritto pubblico, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, e sono dunque lavoratori dipendenti, seppur muniti di particolare status in ragione delle funzioni giurisdizionali esercitate e delle guarentigie costituzionalmente previste (artt. 101-110 Cost.), tra cui vi rientra anche la previsione di un trattamento economico adeguato (Corte Cost ord. nn. 137 e 146 del 2018) godendo delle tutele previdenziali e assistenziali oltre che, al pari di qualsiasi lavoratore, del diritto alle ferie (art. 36 Cost.)

### *3. Il diritto dell'Unione Europea*

3.1. - Sono molteplici le direttive comunitarie riguardanti il rapporto di lavoro che il Collegio reputa rilevanti nel caso di specie.

Anzitutto, l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato recepito nella direttiva 1999/70/CE, per quel che qui rileva, dispone:

*"Campo d'applicazione (clausola 2)*

1. Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro.

2. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o le parti sociali stesse possono decidere che il presente accordo non si applichi ai:

a) rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato;

b) contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici."

*"Principio di non discriminazione (clausola 4)*

1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

2. Se del caso, si applicherà il principio del pro rata temporis.

3. Le disposizioni per l'applicazione di questa clausola saranno definite dagli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o dalle parti sociali stesse, viste le norme comunitarie e nazionali, i contratti collettivi e la prassi nazionali.

4. I criteri del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato sia per quelli a tempo indeterminato, eccetto quando criteri diversi in materia di periodo di anzianità siano giustificati da motivazioni oggettive."

*"Misure di prevenzione degli abusi (clausola 5)*

1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:

a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;

- b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.”

L'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale recepito dalla direttiva 1997/81/CE clausola 4, commi 1 e 2, dispone:

“Clausola 4: Principio di non-discriminazione

1. Per quanto attiene alle condizioni di impiego, i lavoratori a tempo parziale non devono essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili per il solo motivo di lavorare a tempo parziale, a meno che un trattamento differente sia giustificato da ragioni obiettive.
2. Dove opportuno, si applica il principio "pro rata temporis".
3. Le modalità di applicazione della presente clausola sono definite dagli Stati membri e/o dalle parti sociali, tenuto conto della legislazione europea e delle leggi, dei contratti collettivi e delle prassi nazionali.
4. Quando ragioni obiettive lo giustificano, gli Stati membri, dopo aver consultato le parti sociali conformemente alla legge, ai contratti collettivi o alle prassi nazionali, e/o le parti sociali possono, se del caso, subordinare l'accesso a condizioni di impiego particolari ad un periodo di anzianità, ad una durata del lavoro o a condizioni salariali. I criteri di accesso dei lavoratori a tempo parziale a condizioni di impiego particolari dovrebbero essere riesaminati periodicamente tenendo conto del principio di non-discriminazione previsto alla clausola 4.1.”

La direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro, a sua volta, dispone:

“Articolo 7 Ferie annuali

1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane, secondo le condizioni di ottenimento e di concessione previste dalle legislazioni e/o prassi nazionali.
2. Il periodo minimo di ferie annuali retribuite non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, salvo in caso di fine del rapporto di lavoro.”

La direttiva n.2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro stabilisce:

“Articolo 2 Nozione di discriminazione

1. Ai fini della presente direttiva, per "principio della parità di trattamento" si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1 .
2. Ai fini del paragrafo 1:
  - a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;”

3.2 - In aggiunta alle suesposte direttive, anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - che, ai sensi dell'art. 6 TFUE, ha lo stesso valore giuridico dei Trattati - contiene norme rilevanti per la presente controversia e, precisamente, gli artt. 20 (uguaglianza davanti alla legge) 21 (non discriminazione) 31 (condizioni di lavoro giuste ed eque) 33 (vita familiare e vita professionale) e 34 (sicurezza sociale e assistenza sociale).

3.3. - Quanto alla giurisprudenza comunitaria, giova anzitutto rilevare come la pur ampia nozione di lavoratore di cui all'art. 45 TFUE è enunciata al fine della tutela del diritto fondamentale di libera



circolazione della “forza lavoro” nel mercato comune e che la nozione di lavoratore nel diritto dell’Unione non appare univoca, mutando a seconda del settore di applicazione considerato (sentenze del 12 maggio 1998, Martínez Sala, C-85/96, 13 gennaio 2004, Allonby, C-256/01).

La Corte di Giustizia (v. ad es. i procedimenti C. Giust., 31.5.1989, C-344/87, Bettray; C. Giust., 14.12.1989, C-3/87, Regina; C. Giust., 8.6.1999, C-337/97, Meeusen; C. Giust., 23.3.2004, C-138/02, Collins), si richiama costantemente a tre criteri oggettivi (rilevanti, quindi, sul piano dell’effettivo svolgimento del rapporto e a prescindere dalla qualificazione allo stesso eventualmente attribuita dalle parti), ai fini della individuazione della sfera applicativa dell’art. 45 TFUE. Si tratta: a) del carattere «reale ed effettivo» della prestazione (personalmente resa); b) della soggezione al potere di direzione del destinatario della stessa (in cui si esprime il vincolo di subordinazione in senso stretto); c) della natura onerosa della prestazione (e quindi del pagamento, in qualsiasi forma, di una retribuzione come corrispettivo di essa).

Sulla stessa linea, e più in generale, la Corte ha recentemente ribadito che «la nozione di “lavoratore” ai sensi del diritto dell’Unione, dev’essere essa stessa definita in base a criteri oggettivi che caratterizzano il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi degli interessati», sicché «la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è a 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 contropartita delle quali riceva una retribuzione» (C. Giust., 4.12.2014, C-413/13, FNV Kunsten Informatie en Media, punti 34-36; C. Giust., 21.2.2013, C-46/12, L.N. c. Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte; C. Giust., 10.9.2014, C-270/13, Iraklis Haralambidis).

3.4. - La Corte, pur a fronte delle crescenti incertezze qualificatorie registratesi negli ordinamenti nazionali, non ha faticato ad includere nel raggio applicativo dell’art. 45 TFUE i lavoratori a tempo parziale, a chiamata, occasionali e intermittenti, temporanei o stagionali, impegnati in attività formative o di stage (v. ad esempio le sentenze: C. Giust., 23.3.1982, C-53/81, Levin; C. Giust., 3.6.1986, C-139/85, Kempf; C. Giust., 26.2.1992, C-357/89, Raulin; C. Giust., 21.6.1988, C-197/86, Brown).

3.5. - La Corte di giustizia ha da tempo affermato che i criteri interpretativi elaborati con riguardo all’art. 45 TFUE servono a definire anche la nozione di lavoratore ai fini del principio della parità di trattamento, in particolare tra lavoratori e lavoratrici. Assai nette in questo senso sono, ad esempio, le conclusioni rassegnate dall’Avvocato generale Kokott nella causa Wippel (C. Giust., 12.10.2014, C-313/02), secondo cui, a questi fini, per lavoratore deve intendersi «ogni persona che esegue a favore di un’altra e sotto la direzione di questa prestazioni in contropartita delle quali percepisce una remunerazione, ad esclusione del caso in cui tali prestazioni non costituiscano un’attività reale ed effettiva ovvero siano talmente ridotte da potersi definire puramente marginali ed accessorie». La Corte di giustizia ha ancora di recente confermato la portata euro-unitaria della nozione di lavoratore di cui all’art. 157 TFUE nella causa Allonby, (C. giust., 13.1.2004, C-256/01), ove ha chiarito che «la qualificazione formale di lavoratore autonomo ai sensi del diritto nazionale non esclude che una persona debba essere qualificata come lavoratore ai sensi del citato articolo se la sua indipendenza è solamente fittizia».

Ancora, ai fini del diritto antidiscriminatorio il termine lavoratore non può definirsi mediante rinvio al diritto degli Stati membri bensì ha portata comunitaria (C. Giust. 13.1.2004 Allonby, C-256/01 punto 66) al fine di garantire il principio fondamentale di diritto dell’Unione del diritto

all'uguaglianza e di preservare l'effetto utile del diritto antidiscriminatorio: qualora la nozione di lavoratore facesse riferimento al solo diritto nazionale, gli Stati membri potrebbero escludere arbitrariamente alcune categorie di persone da tale tutela (C. Giust. 17.11.2016 *Ruhrlandklinik* C-216/15 in riferimento alla direttiva 2008/104/CE; C. Giust. 1.3.2012 *O'Brien*, C-393/10 in riferimento alla direttiva 97/81/CE)

3.6. - D'altra parte, proprio in materia di esercizio di funzioni giudiziarie a titolo onorario (sempre, si ribadisce, che tale qualifica possa ragionevolmente essere utilizzata per definire il rapporto di servizio dei giudici di pace, alla luce delle considerazioni precedenti), la Corte di Giustizia U.E., con la sentenza del 1 marzo 2012, *O'Brien*, C-393/10 si è occupata della vicenda di un magistrato onorario inglese, che lamentava l'indebito rifiuto da parte del Ministro della Giustizia britannico di corrispondergli la pensione di vecchiaia, calcolata pro rata temporis sulla base della pensione di vecchiaia spettante ad un giudice a tempo pieno, che raggiunge il collocamento a riposo all'età di 65 anni e che ha svolto il medesimo lavoro.

In tale causa la Corte ha precisato che ove l'attività esercitata sia sostanzialmente identica l'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale osta a che, ai fini dell'accesso al regime della pensione di vecchiaia, il diritto nazionale operi una distinzione tra i giudici a tempo pieno e i giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere, a meno che tale differenza di trattamento sia giustificata da "ragioni obiettive", che spetta al giudice del rinvio valutare.

3.7. - Agli effetti del diritto comunitario, come interpretato dalla Corte di Giustizia, ai fini della nozione di lavoratore subordinato appare irrilevante la qualificazione in termini di onorarietà del servizio, dovendo tale nozione essere definita in base a criteri oggettivi che caratterizzino il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi degli interessati" (9 luglio 2015 *EnderBalkaya*, C-229/14).

3.8 - Infine, va rilevato come in riferimento alla clausola 5 dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE, la Corte di Giustizia abbia da tempo contrastato l'abuso dei contratti a termine, al di fuori dei casi consentiti, anche nell'impiego alle dipendenze della pubblica amministrazione (C.Giust. ordinanza 12 dicembre 2013 C-50/13; C. Giust. 7 marzo 2018, *Santoro* C-494/16) non imponendo la conversione del rapporto a tempo indeterminato ma richiedendo "un meccanismo sanzionatorio effettivo e dissuasivo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare".

#### *4. Illustrazione dei motivi del rinvio pregiudiziale.*

4.1. - Come descritto al punto 2 secondo la normativa italiana come costantemente interpretata dalla giurisprudenza interna, il rapporto di servizio dei giudici di pace, qualificato dalla legge come onorario, non presenta gli elementi tipici del rapporto di lavoro subordinato e segnatamente del rapporto di pubblico impiego, essendo alle dipendenze del Ministero della Giustizia.

Ne consegue il mancato riconoscimento di ogni forma di tutela di tipo previdenziale ed assistenziale, anche in riferimento alla tutela della salute, della maternità e della famiglia oltre che del diritto irrinunciabile per qualsiasi lavoratore (art. 36 Cost.) alle ferie.

I giudici c.d. togati o di carriera sono invece titolari di un rapporto di lavoro in regime di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165.

4.2 Il Collegio ritiene, tuttavia, dubbia la conformità al diritto dell'Unione di siffatta disciplina in base alla nozione di "lavoratore" di tipo senz'altro sostanziale invalsa nell'ambito del diritto dell'UE,

svolgendo i giudici di pace funzioni giurisdizionali del tutto assimilabili a quelle dei giudici c.d. togati e/o comunque a quelle di un prestatore di lavoro alle dipendenze di una Pubblica Amministrazione.

Ai fini del diritto comunitario i giudici possono essere considerati lavoratori ai sensi della clausola 2 punto 1 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, dal momento che la sola circostanza che i giudici siano qualificati come titolari di una carica giudiziaria non è sufficiente di per sé a sottrarre questi ultimi dal beneficio dei diritti previsti dall'accordo quadro (Corte di Giustizia U.E., 1.3.2012, O'Brien, C-393/10).

4.3. - In base alla clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale e al principio di non discriminazione, il diverso trattamento di un lavoratore a tempo parziale rispetto ad un lavoratore a tempo pieno comparabile può giustificarsi solo con "ragioni oggettive". Orbene, la nozione di "ragioni oggettive" ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale dev'essere intesa nel senso che essa non autorizza a giustificare una differenza di trattamento tra i lavoratori a tempo parziale e i lavoratori a tempo pieno per il fatto che tale differenza di trattamento sia prevista da una norma generale ed astratta. Tale nozione richiede, al contrario, che la disparità di trattamento in causa risponda ad una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria (v., per analogia con la clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, sentenza 13.9.2007 Del Cerro Alonso C-307/05 punti 57 e 58).

Va ricordato che considerazioni di bilancio non possono giustificare una discriminazione (v., in tal senso, sentenze del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, 22 aprile 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08).

La mera qualificazione legislativa di un rapporto di pubblico servizio come rapporto onorario non appare da sola ad escludere né la sussistenza, di fatto e diritto, di un rapporto di lavoro subordinato, né ingiustificate discriminazioni a danno dei lavoratori pubblici a tempo parziale e/o determinato in assenza della determinazione di criteri oggettivi e trasparenti sottesi ad un'esigenza reale di discriminazione, stante l'assenza nella legge 374/1991 istitutiva del giudice di pace (e nella normativa secondaria attuativa) di elementi precisi e concreti che contraddistinguono il rapporto di impiego del giudice di pace, anche nel particolare contesto in cui s'iscrive, e la correlata assenza di idoneità e di necessità della normativa discriminatoria richiamata (vedasi in particolare punti 4-5-6-7) a conseguire un obiettivo che sia diverso da quello di sfruttare in modo intensivo, continuativo ed a tempo pieno una forza lavoro, a costi esigui, senza approntare alcuna garanzia o tutela a fini previdenziali ed assistenziali, nè garantire la continuità del servizio, ma sopperendo ad essa con indebite, ingiustificate reiterazioni di rapporti di lavoro a tempo determinato.

4.4. - Né tali ragioni obiettive - ad avviso del Collegio - potrebbero rinvenirsi nella possibilità astratta del giudice di pace di esercitare l'attività di avvocato al di fuori del circondario in quanto, come affermato dalla Corte di Giustizia UE con riguardo ai magistrati onorari britannici, "non si può sostenere che i giudici a tempo pieno e i recorder non si trovino in una situazione comparabile a causa delle divergenze tra le loro carriere" rilevando invece se essi svolgano o meno la stessa attività (Corte di Giustizia U.E., 1.3.2012, O'Brien, C-393/10).

Del pari non potrebbero costituire "ragioni obiettive", secondo il Collegio, le differenze pur esistenti in punto di modalità di selezione, apparendo ciò del tutto illogico oltre che sproporzionato, e non

potendo ostare il mancato superamento del concorso pubblico (art. 97 Cost.) attesa la previsione di cui all'art.2126 c.c. in tema di rapporto di lavoro di fatto.

Parimenti irrilevante - ad opinione del Collegio - è la formale qualificazione del compenso corrisposto quale indennità, non potendosi invece del tutto escludere il carattere sinallagmatico, assolvendo esso la funzione di compensare i particolari oneri connessi al servizio istituzionale concretamente svolto, con un sistema parzialmente a cottimo ovvero in parte fisso ed in parte correlato alla quantità dei provvedimenti giurisdizionali emanati.

Nemmeno infine la durata a tempo determinato del rapporto può rilevare quale "ragione obiettiva", sia perché il lavoratore a tempo determinato deve in linea di principio godere degli stessi diritti del lavoratore a tempo indeterminato, sia in quanto l'esaminato meccanismo di proroga sistematica degli incarichi per una durata di 15 anni - ovvero pari ad una significativa porzione della vita lavorativa della persona - e suscettibile di ulteriore proroga ha di fatto operato una sorta di "stabilizzazione" del rapporto "onorario. In questo modo è anche difficile negare (come pur autorevolmente opina la Corte di Cassazione) l'inserimento del giudice di pace nell'apparato organizzativo dell'Amministrazione della Giustizia.

4.5. - D'altra parte, preme evidenziare se anche si volesse conferire a tali differenze ordinamentali la valenza di "ragioni obiettive" che giustificano una discriminazione fra giudici di carriera e giudici di pace, tale differenziazione potrebbe solo consentire di escludere il diritto alla piena assimilazione e quindi l'applicabilità ai giudici di pace dello stesso trattamento economico e previdenziale dei giudici di carriera, ma non certo legittimare la negazione di qualsiasi diritto in presenza di un'acclarata attività continuativa ed a tempo pieno in regime di subordinazione, addirittura la negazione della stessa sussistenza di un rapporto di lavoro di fatto ai sensi e nei limiti di cui all'art. 2126 c.c. (nello specifico di pubblico impiego, non essendo ipotizzabile una fattispecie di lavoro subordinato presso una pubblica amministrazione al di fuori del pubblico impiego) e di tutti i diritti ad esso correlati, sia alla luce della normativa costituzionale e legislativa interna, sia alla luce della richiamata normativa e giurisprudenza comunitaria: diritto ad un'equa retribuzione, diritto alla pensione, alla tutela della salute e della maternità, alla continuità del rapporto in caso di abusiva reiterazione del rapporto a tempo determinato.

4.6. - La questione che si pone investe, in definitiva, la conformità ai richiamati principi euro-unitari in tema di tutela del lavoratore subordinato a tempo determinato e a tempo parziale, di lotta alla discriminazione e di abusivo utilizzo dei contratti a termine, venendo altrimenti meno l'effetto utile delle richiamate direttive oltre che della stessa Carta dei diritti fondamentali dell'Unione in riferimento agli articoli 20, 21, 31, 33 e 34.

4.7. - La questione pregiudiziale è rilevante e decisiva ai fini della risoluzione della controversia. Ed infatti, ove la normativa nazionale che esclude i giudici di pace da qualsiasi forma di tutela di tipo assistenziale e previdenziale dovesse essere ritenuta conforme al diritto dell'Unione, l'adito Tribunale Amministrativo dovrebbe respingere sia la domanda principale che quelle subordinate.

4.8. - La rilevanza non può poi essere esclusa in relazione alla pendenza presso la Corte di Giustizia di altre due questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in tema di giudici onorari, tutt'ora non decise, come rappresentato dalla parte ricorrente. Segnatamente la prima questione pregiudiziale (causa C-658/18) concerne la richiesta alla Corte di accertare la natura giuridica del rapporto di lavoro del giudice di pace italiano e la eventuale violazione da parte delle

norme nazionali che regolamentano lo status di giudice di pace con le direttive europee in tema di lavoro. Una seconda questione pregiudiziale (causa C-834/19) riguarda invece “se osti alla realizzazione dell’effetto utile delle direttive 1997/81/CE e 1999/70/CE l’orientamento nazionale che esclude dalla nozione di “lavoratore a tempo parziale” di cui alla clausola 2 dell’accordo quadro annesso alla direttiva 1997/81/CE e dalla nozione di “lavoratore a tempo determinato” di cui alla clausola 2 dell’accordo quadro annesso alla direttiva 1999/70/CE il Giudice Onorario di Tribunale (GOT)”.

Ritiene infatti il Collegio che i suddetti quesiti interpretativi, benchè indubbiamente connessi, non coprano nella loro interezza - come si dirà in prosieguo - tutti i profili di contrasto rilevabili della normativa nazionale, senza poi contrare che una delle due citate questioni pregiudiziali attiene non già al giudice di pace ma a diverso giudice onorario (GOT).

4.9. - Ad avviso del Collegio, alla luce del concreto atteggiarsi della prestazione lavorativa, il rapporto lavorativo dei giudici di pace non dovrebbe essere arbitrariamente privato dei benefici derivanti dall’applicazione delle suindicate direttive.

4.10. - Sotto diverso profilo la sopra richiamata normativa italiana appare inidonea a tutelare anche l’autonomia e l’indipendenza della funzione giurisdizionale svolta dai giudici di pace, garantita (oltre che dagli artt. 101-110 Cost.) dall’art. 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea e dall’art. 6 (diritto ad un processo equo) della CEDU.

Giova a tal fine richiamare la raccomandazione del 27 novembre 2010 del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, espressamente estesa anche ai giudici non professionali, secondo cui la giustizia in qualsiasi grado e da chiunque svolta, esige, al fine di garantire l’imparzialità, indipendenza e professionalità del giudice, il riconoscimento a tutti magistrati, siano essi onorari o di carriera, dei diritti fondamentali della continuità del servizio, di un trattamento economico sufficiente, del diritto di difesa nei procedimenti disciplinari e paradisciplinari.

Del resto, sul versante interno, la Corte Costituzionale è costante nell’affermare che l’indipendenza degli organi giurisdizionali si realizza anche mediante garanzie relative al trattamento economico (sent. nn. 238/1990, ord. nn. 137 e 346/2008).

Ritiene il Collegio, in adesione alla richiamata raccomandazione, che anche la previsione di adeguate forme di tutela previdenziale e assistenziale assolve la medesima funzione di garanzia, anche in riferimento alla tutela del diritto fondamentale alla salute del lavoratore e della maternità.

4.11. - Risulta infine dubbia anche la compatibilità comunitaria segnatamente in riferimento alla clausola 5 dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato recepito nella direttiva 1999/70/CE, dell’esaminata normativa nazionale in punto di sistematica proroga dell’incarico del giudice di pace, per effetto della quale l’odierna ricorrente, al pari di altri colleghi, ha esercitato le funzioni di giudice di pace ininterrottamente dal 3 luglio 2002 al 31 maggio 2016, di fatto “stabilizzandone” la posizione lavorativa.

Ad avviso del Collegio, una volta acclarata la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, la sistematica reiterazione del rapporto “onorario” disposta dal legislatore italiano contrasta con le esigenze poste dal suddetto accordo quadro, non essendo previste sanzioni “effettive e dissuasive” alternative rispetto alla non possibile conversione in rapporto a tempo indeterminato (Cassazione sez. lavoro 24 febbraio 2020, n. 4882) a meno di non voler riservare ai giudici di pace, anche in questo caso, un trattamento meno favorevole rispetto agli altri lavoratori dell’Unione.

### *5. Formulazione dei quesiti.*

In definitiva, il Collegio, ai fini della decisione del ricorso indicato in epigrafe ritiene di sollevare la seguente questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 del TFUE ( ex art. 234 TCE ) in relazione ai seguenti quesiti interpretativi:

“Se gli artt. 20, 21, 31, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le direttive n. 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato (clausole 2 e 4), n. 1997/81/CE sul lavoro a tempo parziale (clausola 4) n. 2003/88/CE sull'orario di lavoro (art. 7), n. 2000/78/CE (art. 1, 2 comma 2 lett. a) in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, ostino all'applicazione di una normativa nazionale, quale quella italiana di cui alla legge 374/91 e s.m. e d.lgs. 92/2016 come costantemente interpretata dalla giurisprudenza, secondo cui i giudici di pace, quali giudici onorari, risultano oltre che non assimilati quanto a trattamento economico, assistenziale e previdenziale a quello dei giudici togati, completamente esclusi da ogni forma di tutela assistenziale e previdenziale garantita al lavoratore subordinato pubblico”.

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

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

### *6. Sospensione del giudizio e disposizioni per la Segreteria*

6.1. Ai sensi delle “Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale” (2016/C 439/01, in G.U.U.E del 25 novembre 2016) della Corte di Giustizia dell'Unione europea, si dispone che la Segreteria di questo Tribunale trasmetta alla Cancelleria della Corte di giustizia, mediante plico raccomandato al seguente indirizzo Rue du Fort Niedergrunewald, L-2925 Lussemburgo, copia integrale del fascicolo di causa.

6.2. In applicazione dell'art. 79 c. p. a. e del punto 23 delle Raccomandazioni, il presente giudizio rimane sospeso nelle more della definizione del procedimento incidentale di rinvio e ogni ulteriore decisione, anche in ordine al regolamento delle spese processuali, è riservata alla pronuncia definitiva.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna Bologna (Sezione Prima), non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe nei sensi di cui in motivazione, dispone:

a) la rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea della questione pregiudiziale indicata in motivazione unitamente alla trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia della Unione europea ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea nei sensi e con le modalità di cui in motivazione;

b) la sospensione del presente giudizio;

c) la riserva alla decisione definitiva di ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese.

Manda alla segreteria di provvedere alla comunicazione alla Corte di Giustizia della UE della presente ordinanza e all'invio alla sua cancelleria dell'ordinanza stessa, nonché di tutti gli atti contenuti nel fascicolo di causa.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2020 svolta da remoto con le modalità di videoconferenza il 27 maggio 2020, con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore