



28.2.2018

COMUNICAZIONE AI MEMBRI

Oggetto: **Petizione n 1328/2015, presentata da Renato Amoroso, cittadino italiano, sullo statuto dei giudici di pace in Italia**

Petizione n. 1376/2015, presentata da Vincenzo Colantuoni Romagnoli, cittadino italiano, sul trattamento della magistratura onoraria (giudici di pace) in Italia

Petizione n. 0028/2016, presentata da I.B., cittadino italiano, sui giudici di pace in Italia

Petizione n. 0044/2016, presentata da Manuela Cardillo, cittadina italiana, sullo status giuridico dei giudici di pace italiani

Petizione n. 0177/2016, presentata da D.B., cittadino italiano, sulle condizioni di impiego dei giudici di pace in Italia

Petizione n. 0214/2016, presentata da E. A., cittadina italiana, sulla situazione dei giudici di pace in Italia

Petizione n. 0333/2016, presentata da M.C., cittadina italiana, sui giudici di pace in Italia

Petizione n. 0889/2016, presentata da Claudio Fiorentino, cittadino italiano, sulla "riforma organica" della magistratura onoraria per effetto di una legge-delega al governo

Petizione n. 1184/2016 presentata da Maria Barbara Cerminara (cittadina italiana) sull'incompatibilità delle condizioni di lavoro dei magistrati onorari nei Tribunali italiani con il diritto europeo

Petizione n. 1202/2016, presentata da Paola Bellone, cittadina italiana, sulla violazione da parte dell'Italia della legislazione europea in materia di

trattamento economico dei giudici onorari e dei sostituti procuratori onorari

Petizione n. 0757/2017, presentata da Pierpaolo Volpe, cittadino italiano, sulle condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia

Petizione n. 0763/2017, presentata da V. E., cittadino italiano, su un litigio giudiziario in materia pensionistica

Petizione n. 0778/2017, presentata da Letizia Spaventa, cittadina italiana, sulle condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia

Petizione n. 0779/2017, presentata da Pasqualino Ludovico, cittadino italiano, sulle condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia

Petizione n. 0780/2017, presentata da Michele Chimienti, cittadino italiano, sulle condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia

1. Sintesi della petizione n. 1328/2015

Il firmatario esprime interrogativi e perplessità rispetto allo statuto dei giudici di pace in Italia e alla sua compatibilità con il diritto dell'UE, in particolare per quanto riguarda il loro status di funzionari pubblici, la loro retribuzione e la loro mancanza di assicurazione sanitaria.

Sintesi della petizione n. 1376/2015

Il firmatario lamenta le condizioni di lavoro dei giudici di pace in Italia, in particolare denuncia la precarietà del loro lavoro e l'esiguo emolumento mensile (250 euro al mese), del tutto inadeguato rispetto alle funzioni da loro svolte che permettono di alleggerire il carico di lavoro della magistratura ordinaria. A tal riguardo lamenta, tra l'altro, una possibile violazione della direttiva 1999/70/CE che vieta la reiterazione di contratti a tempo determinato.

Sintesi della petizione n. 0028/2016

Il firmatario, giudice di pace presso il tribunale di Pozzuoli, sostiene la violazione da parte dell'Italia della direttiva 1990/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. A suo avviso, infatti, l'Italia non previene l'uso di contratti successivi a tempo determinato per l'ingaggio dei magistrati onorari, i quali sarebbero peraltro sottoposti a condizioni lavoro (retribuzione, ferie, orario di lavoro) discriminatorie rispetto ai magistrati.

Sintesi della petizione n. 0044/2016

La firmataria è un giudice di pace in Italia. La sua denuncia riguarda il modo in cui le autorità italiane trattano queste figure professionali. A suo dire, il trattamento riservato ai giudici di pace in Italia contravverrebbe al diritto europeo, compresa la direttiva 1999/70/CE relativa ai

contratti di lavoro a tempo determinato, e alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (vedasi tra le altre la causa O'Brien, C393/10). La firmataria ha prestato servizio come giudice di pace ininterrottamente dal 2003 ed è tuttora in servizio. È sempre stata ingaggiata con contratti a tempo determinato. La firmataria afferma che i giudici di pace svolgono le stesse mansioni dei giudici assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, ma non hanno diritto alle ferie, alla pensione e ad altri benefici che spettano invece ai giudici con incarico a tempo indeterminato. Inoltre, al di fuori delle funzioni richieste in quanto giudici senza contratto a tempo indeterminato, i giudici di pace possono svolgere solo funzioni connotate in maniera molto precisa. La firmataria desidera che i contratti a tempo determinato siano sostituiti da contratti a tempo indeterminato e che a tutti i giudici di pace siano riconosciuti gli stessi diritti di cui godono i giudici assunti a tempo indeterminato. Chiede un'indagine sullo status giuridico dei giudici di pace ed, eventualmente, l'avvio di una procedura d'infrazione nei confronti dello Stato italiano.

Sintesi della petizione n. 0177/2016

Il firmatario, giudice di pace, sostiene la violazione da parte dell'Italia della direttiva 1990/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. A suo avviso, infatti, l'Italia non previene l'uso di contratti successivi a tempo determinato per l'ingaggio dei magistrati onorari, i quali sarebbero peraltro sottoposti a condizioni lavoro (retribuzione, ferie, orario di lavoro) discriminatorie rispetto ai magistrati onorari.

Sintesi della petizione n. 0214/2016

Il firmatario, giudice di pace, sostiene la violazione da parte dell'Italia della direttiva 1990/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. A suo avviso, infatti, l'Italia non previene l'uso di contratti successivi a tempo determinato per l'ingaggio dei magistrati onorari, i quali sarebbero peraltro sottoposti a condizioni lavoro (retribuzione, ferie, orario di lavoro) discriminatorie rispetto ai magistrati onorari.

Sintesi della petizione n. 0333/2016

La firmataria, giudice di pace, sostiene che l'Italia ha violato la direttiva 1990/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. A suo avviso, infatti, l'Italia non sta prendendo misure per impedire il ricorso a contratti consecutivi a tempo determinato per l'ingaggio dei magistrati onorari, i quali sarebbero peraltro sottoposti a condizioni di lavoro (retribuzione, ferie, orario di lavoro) discriminatorie rispetto ai magistrati onorari.

Sintesi della petizione n. 0889/2016

Il firmatario, giudice di pace, denuncia gli effetti della riforma in corso della magistratura ordinaria e dei giudici di pace per effetto della legge-delega n. 57/2016. Gli indirizzi che il governo è tenuto ad attuare rischiano, da un lato, di impoverire la figura del giudice onorario,

i cui compensi verrebbero commisurati all'occasionalità delle prestazioni, sul presupposto che esse siano svolte in concomitanza di altre attività lavorative (circostanza smentita dall'immane carico di lavoro che ha trasformato il magistrato onorario in un giudice a tempo pieno). Dall'altro, la riforma in cantiere ridurrebbe le fila dei giudici onorari col loro pensionamento coatto al compimento dei 68 anni col risultato complessivo di ridimensionarne i numeri e gli emolumenti. Il firmatario, quindi, chiede l'intervento delle istituzioni dell'UE affinché la riforma non sia condotta in porto e si eviti il rischio di ledere le garanzie di autonomia e indipendenza della magistratura ordinaria, nonché di arrecare danno al cittadino, al cui servizio è consacrata l'attività del giudice di pace.

Sintesi della petizione n. 1184/2016

La firmataria sostiene che lo Stato italiano ha violato per lungo tempo i diritti fondamentali dei magistrati onorari (giudici onorari del tribunale e vice-procuratori onorari) in relazione alla legislazione europea, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. La firmataria sostiene che anche se i magistrati onorari italiani svolgono le stesse funzioni del tribunale come magistrati stipendiati non hanno diritto a ferie annuali minime retribuite o al congedo di maternità, lavorano sulla base di contratti a tempo determinato e sono discriminati rispetto ai magistrati civili e ai procuratori (magistrati civili) per quanto riguarda la retribuzione e il benessere sociale. La firmataria chiede pertanto al Parlamento europeo di indagare su una situazione in cui i magistrati del tribunale onorari attualmente svolgono la propria attività in Italia senza beneficiare delle garanzie adeguate.

Sintesi della petizione n. 1202/2016

La firmataria denuncia che lo Stato italiano avrebbe violato in maniera costante i diritti fondamentali dei magistrati onorari (giudici onorari e sostituti procuratori onorari) sanciti dalla legislazione dell'Unione europea, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. La firmataria sostiene che, pur svolgendo le stesse funzioni giudiziarie dei magistrati salariati, i magistrati onorari italiani non hanno diritto né a un periodo minimo di ferie annuali retribuite né al congedo di maternità, lavorano con contratti a termine e vengono discriminati rispetto ai magistrati e ai procuratori che sono dipendenti statali (magistrati di carriera) in termini di remunerazione e di previdenza sociale. La firmataria invita pertanto il Parlamento europeo a esaminare la situazione dei magistrati onorari in Italia, i quali svolgono le proprie funzioni senza le adeguate garanzie.

Sintesi della petizione n. 0757/2017

Il firmatario denuncia la violazione dei diritti fondamentali dei magistrati onorari e dei giudici di pace da parte dell'Italia. Secondo il firmatario, le condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia sarebbero meno favorevoli di quelle dei magistrati di ruolo, in violazione della legislazione europea, che vieterebbe tale discriminazione. Il firmatario menziona una

decisione del Comitato europeo dei diritti sociali e un'ordinanza (del 31 luglio 2017) del giudice di pace dell'Aquila di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE. Il firmatario fa anche riferimento al problema del precariato nella pubblica amministrazione italiana. Il firmatario chiede infine al Parlamento europeo di attivarsi affinché l'Italia rispetti la normativa europea.

Sintesi della petizione n. 0763/2017

Il firmatario, ex giudice di pace collocato a riposo per sopravvenuti limiti d'età, presenta un ricorso amministrativo al ministro di Grazia e giustizia italiano e al direttore generale dell'ente nazionale di previdenza sociale (e per conoscenza anche alla commissione delle petizioni). In particolare, rivendica l'equiparazione di trattamento economico e pensionistico con i magistrati ordinari, citando fra l'altro la decisione del Comitato europeo dei diritti sociali (5 luglio 2016), favorevole all'equivalenza dei giudici di pace e magistrati onorari ai magistrati professionali, e in quanto tali, legati all'amministrazione della giustizia da un rapporto di pubblico impiego. Segnala alla commissione delle petizioni che l'Italia, non solo non ha ottemperato alla decisione in questione, ma ha riorganizzato l'esercizio della funzione di giudice di pace e magistrati onorari, penalizzando doppiamente la categoria con retribuzioni minime e un periodo massimo di tre rinnovi contrattuali (quadriennali).

Sintesi della petizione n. 0778/2017

Il firmatario denuncia la violazione dei diritti fondamentali dei magistrati onorari e dei giudici di pace da parte dell'Italia. Secondo il firmatario, le condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia sarebbero meno favorevoli di quelle dei magistrati di ruolo, in violazione della legislazione europea, che vieterebbe tale discriminazione. Il firmatario menziona una decisione del Comitato europeo dei diritti sociali e un'ordinanza (del 31 luglio 2017) del giudice di pace dell'Aquila di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE. Il firmatario fa anche riferimento al problema del precariato nella pubblica amministrazione italiana. Il firmatario chiede infine al Parlamento europeo di attivarsi affinché l'Italia rispetti la normativa europea.

Sintesi della petizione n. 0779/2017

Il firmatario denuncia la violazione dei diritti fondamentali dei magistrati onorari e dei giudici di pace da parte dell'Italia. Secondo il firmatario, le condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia sarebbero meno favorevoli di quelle dei magistrati di ruolo, in violazione della legislazione europea, che vieterebbe tale discriminazione. Il firmatario menziona una decisione del Comitato europeo dei diritti sociali e un'ordinanza (del 31 luglio 2017) del giudice di pace dell'Aquila di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE. Il firmatario fa anche riferimento al problema del precariato nella pubblica amministrazione italiana. Il firmatario chiede infine al Parlamento europeo di attivarsi affinché l'Italia rispetti la normativa europea.

Sintesi della petizione n. 0780/2017

Il firmatario denuncia la violazione dei diritti fondamentali dei magistrati onorari e dei giudici di pace da parte dell'Italia. Secondo il firmatario, le condizioni di lavoro dei magistrati onorari in Italia sarebbero meno favorevoli di quelle dei magistrati di ruolo, in violazione della legislazione europea, che vieterebbe tale discriminazione. Il firmatario menziona una decisione del Comitato europeo dei diritti sociali e un'ordinanza (del 31 luglio 2017) del giudice di pace dell'Aquila di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE. Il firmatario fa anche riferimento al problema del precariato nella pubblica amministrazione italiana. Il firmatario chiede infine al Parlamento europeo di attivarsi affinché l'Italia rispetti la normativa europea.

2. Ricevibilità

Petizione n. 1328/2015: Dichiarata ricevibile il 10 maggio 2016.

Petizione n. 1376/2015: Dichiarata ricevibile il 10 maggio 2016.

Petizione n. 0028/2016: Dichiarata ricevibile il 7 giugno 2016.

Petizione n. 0044/2016: Dichiarata ricevibile il 7 giugno 2016.

Petizione n. 0177/2016: Dichiarata ricevibile il 30 giugno 2016.

Petizione n. 0214/2016: Dichiarata ricevibile l'8 luglio 2016.

Petizione n. 0333/2016: Dichiarata ricevibile il 31 agosto 2016.

Petizione n. 0889/2016: Dichiarata ricevibile il 22 dicembre 2016.

Petizione n. 1184/2016: Dichiarata ricevibile l'8 marzo 2017.

Petizione n. 1202/2016: Dichiarata ricevibile il 10 marzo 2017.

Petizioni nn. 0757/2017, 0763/2017, 0778/2017, 0779/2017 e 0780/2017 dichiarate ricevibili il 4 dicembre 2017.

La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 216, paragrafo 6, del regolamento).

3. Risposta della Commissione, ricevuta il 28 ottobre 2016

I servizi della Commissione hanno ricevuto un numero significativo di denunce in merito all'incompatibilità delle condizioni di lavoro dei giudici onorari¹ e dei vice procuratori onorari in Italia rispetto a varie disposizioni del diritto dell'UE.

In tali denunce, come in quelle presentate dai firmatari dei casi in esame, è stato affermato che i giudici onorari e i vice procuratori onorari non hanno diritto a ferie annuali minime retribuite o al congedo di maternità, che lavorano sulla base di contratti a tempo determinato, senza che vi siano limiti a tale pratica, e che sono discriminati rispetto ai magistrati e ai procuratori di ruolo, anche per quanto concerne gli elementi principali della loro retribuzione.

Tali questioni sollevano problematiche di compatibilità con la direttiva sull'orario di lavoro², la direttiva sulla tutela della maternità³ e le direttive sul lavoro a tempo parziale¹ e sul lavoro a tempo determinato².

¹ Per giudici onorari si intendono: i giudici di pace, i giudici onorari, i giudici onorari di Tribunale, i consulenti del tribunale, i giudici laici, gli esperti dei Tribunali di sorveglianza e le sezioni specializzate agrarie.

² Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, GU L 299 del 18.11.2003, pagg. 9-19.

³ Direttiva 92/85/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere

I servizi della Commissione hanno pertanto chiesto informazioni alle autorità italiane al fine di chiarire il contesto giuridico e fattuale di tali affermazioni. A causa della complessità del caso, dovuta in particolare alla definizione di "lavoratore" ai sensi del diritto dell'UE, i servizi della Commissione stanno ancora analizzando la risposta fornita dalle autorità italiane e la notevole quantità di informazioni presentate dai firmatari.

A dover offrire un ricorso nei singoli casi sono le autorità e i tribunali nazionali, i quali hanno il potere di assicurare che i diritti dei cittadini siano opportunamente rispettati. L'intervento della Commissione, infatti, non può offrire un ricorso individuale, ma è finalizzato piuttosto ad allineare la legislazione nazionale al diritto dell'Unione. In particolare, la Commissione non è nella posizione di valutare singoli casi legati alla presunta violazione di disposizioni nazionali che recepiscono direttive dell'Unione nell'ordinamento nazionale, come nelle circostanze presentate nelle petizioni, né di intervenire in simili casi.

Conclusione

La Commissione ha chiesto informazioni alle autorità italiane. L'esame della risposta fornita dalle autorità italiane è ancora in corso a causa della complessità della questione, in particolare della definizione di "lavoratore" ai sensi del diritto dell'UE.

4. Risposta della Commissione (REV), ricevuta il 28 febbraio 2018

Petizioni nn. 1328/2015, 1376/2015, 0028/2016, 0044/2016, 0177/2016, 0214/2016, 0333/2016, 0889/2016, 1184/2016, 1202/2016, 0757/2017, 0763/2017, 0778/2017, 0779/2017 e 0780/2017

La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato allegato alla direttiva 1999/70/CE ("l'accordo quadro") prevede che, "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".

La Commissione ritiene che le condizioni di lavoro dei magistrati onorari e giudici onorari in Italia non dovrebbe essere meno favorevoli rispetto a quelle dei magistrati di carriera e dei giudici di ruolo, in quanto questi ultimi possono essere considerati come "lavoratori a tempo indeterminato comparabili" di cui alla clausola 3, punto 2, dell'accordo quadro.

Al fine di allineare la legislazione italiana con le disposizioni dell'accordo quadro, l'Italia ha

il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1.

¹ Direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES, GU L 014 del 20.1.2014, pagg.9-14.

² Direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, GU L 175 del 10.7.1999, pag. 43.

recentemente adottato il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 116 sulla "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".

La Commissione ha avviato un'indagine in merito alla conformità della normativa italiana, tra cui anche il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, con le disposizioni della direttiva sull'orario di lavoro e la direttiva sul lavoro a tempo determinato.

Nel frattempo, il 7 agosto 2017, una domanda di pronuncia pregiudiziale (causa C-472/17, Di Girolamo, GU C 347 del 16.10.2017, pag. 15-16) è stata proposta dal Giudice di pace di L'Aquila (Italia) alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).¹

La procedura di pronuncia pregiudiziale è attualmente pendente dinanzi alla Corte di giustizia.

La Commissione terrà informata la commissione per le petizioni in merito agli sviluppi.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:C:2017:347:TOC>

