

**UNIONE  
NAZIONALE  
GIUDICI  
DI PACE**  
\* unagipa \*

**ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
GIUDICI DI PACE**  
*La giustizia al servizio del cittadino*

M_DG Corte d'Appello di Bologna 03700600601		
N. 2281		
19 MAR 2018		
UOR	CC	RUO
Funzione	Macroattività	Attività
Fascicolo	Protocollo	

*Al Presidente del Consiglio dei Ministri  
On. Paolo Gentiloni*

*Al Ministro della Giustizia  
On. Andrea Orlando*

*Alla Commissione per la Garanzia  
dello sciopero nei servizi pubblici*

*Al Consiglio Superiore della Magistratura  
Vice Presidente Avv. Giovanni Legnini*

*A tutti i Presidenti delle Corti di Appello*

**Oggetto: Proclamazione dell'astensione nazionale dalle udienze dei Giudici  
di Pace dal 9 aprile 2018 al 6 maggio 2018**

Avendo vanamente esperito le procedure di raffreddamento previste dall'articolo 7 del Codice di autoregolamentazione per l'esercizio dello sciopero e delle astensioni dalle attività giudiziarie dei giudici di pace come da lettere del 4 novembre 2016, del 29 novembre 2016, del 9 gennaio 2017, del 2 marzo 2017, del 29 aprile 2017, del 12 giugno 2017, del 29 agosto 2017, del 30 ottobre 2017, e, da ultimo, del 12 marzo 2017, tutte rimaste senza riscontro alcuno da parte del Governo, malgrado i reiterati scioperi della categoria tenutisi dal 21 al 25 novembre 2016, dal 19 al 22 dicembre 2016, dal 26 gennaio al 1° febbraio 2017, dal 21 al 25 febbraio 2017, dal 20 al 24 marzo 2017 e dal 19 al 21 aprile 2017, dal 15 maggio all'11 giugno 2017, dal 3 al 23 luglio 2017, dal 2 al 6 ottobre 2017, dal 21 al 25 novembre 2017 e dall'8 gennaio al 4 febbraio 2018, nel prendere, per l'ennesima volta, atto del comportamento lesivo od omissivo del Ministro della Giustizia, malgrado gli impegni assunti di garanzia dell'indipendenza del giudice, di riconoscimento dei fondamentali diritti di lavoro (previdenza, equo compenso, continuità sino all'età pensionabile, tutela della maternità e della salute...), di osservanza dei precetti inviolabili statuiti dalla Costituzione e delle principali Istituzioni Europee e Mondiali;



nel rilevare che il Governo non ha manifestato segnale alcuno di sensibilità nei confronti delle istanze di categoria e sta procedendo speditamente all'attuazione della contestata riforma, mediante bandi di concorso per la nomina di nuovi giudici di pace e l'avvio dell'ufficio del processo;

con la presente le scriventi organizzazioni proclamano lo sciopero nazionale dei giudici di pace dal 9 aprile 2018 al 6 maggio 2018.

**Premesso che:**

la magistratura ordinaria, alla quale la magistratura di pace appartiene a pieno titolo, costituisce un ordine unico, investito di funzioni e poteri equivalenti; non esiste una giustizia onoraria, semmai una Giustizia che funziona ed una giustizia che non funziona; i giudici di pace chiedono il rispetto della Costituzione, nonché delle raccomandazioni e decisioni delle più alte Istituzioni Internazionali (Organismo delle Nazioni Unite, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Commissione Europea, Parlamento Europeo e Corte di Giustizia Europea), alla luce delle quali la Giustizia, in qualsiasi grado e da chiunque espletata, esige, al fine di garantire l'imparzialità e professionalità del giudice, a tutela dei cittadini che vi accedono, il riconoscimento a tutti magistrati dei diritti fondamentali della continuità del servizio sino all'età pensionabile, di un trattamento economico adeguato, delle tutele previdenziali ed assistenziali, delle garanzie ordinamentali di autonomia degli uffici e di indipendenza del giudice;

**DENUNCIANO quanto segue:**

In data 29 aprile 2016 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 99, la legge 28 aprile 2016, n. 57, di *"delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria ed altre disposizioni sui giudici di pace"*, ed in data 31 luglio 2017 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 177, il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, di *"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 29 aprile 2016, n.57"*.

Tutte le istanze di categoria, trasfuse in numerosi emendamenti parlamentari, anche di maggioranza, che miravano a rendere il testo di riforma compatibile con il dettato costituzionale e con la vincolante normativa comunitaria sul lavoro, sono state ignorate.

La contestata riforma si è imposta nella sua unilateralità ed arroganza, senza che fossero soppesate le conseguenze sul piano economico e personale di 5000 famiglie ed organizzativo di centinaia di uffici giudiziari.

In particolare le scriventi organizzazioni denunciano, con fermo disappunto, le seguenti gravi violazioni dell'ordinamento comunitario e costituzionale interno:

1. Con una disposizione manifestamente lesiva del principio comunitario di non discriminazione gli oneri contributivi sono stati integralmente posti a carico dei magistrati onorari, parametrando il sistema previdenziale a quello dei lavoratori autonomi, malgrado i magistrati onorari siano assoggettati al potere direttivo e disciplinare dei capi degli uffici e del CSM, senza garantire il diritto al percepimento dello stipendio durante i periodi di malattia e gravidanza, né permessi retribuiti per maternità, paternità, ed ogni altro legittimo impedimento;
2. Con altra disposizione, parimenti lesiva del principio comunitario del "*pro rata temporis*" (commisurazione del trattamento economico e pensionistico al tempo effettivamente impiegato nell'esercizio delle funzioni, con specifico riguardo al trattamento del magistrato di carriera ed alla sua anzianità di servizio - sentenza della Corte di Giustizia Europea del 1° marzo 2012, O'Brien, C-393/10 e direttive comunitarie nn. 1990/70/CE e 1997/81/CE), è stata determinata l'indennità che competerà ai magistrati onorari ed ai giudici di pace nella misura di € 16.000,00 lorde annue, ulteriormente decurtata del 20% nel caso di assegnazione all'ufficio del processo; tale somma, abbattuta di non meno del 50%, fra oneri contributivi e tasse, non è assolutamente sufficiente a garantire la stessa sopravvivenza dei magistrati e, peraltro, anche in un regime part-time, viola in maniera eclatante il principio del *pro rata temporis* (un magistrato ordinario con 15 anni di anzianità percepisce, fra stipendio base ed indennità giudiziaria, al lordo dei contributi a carico dello Stato, una somma pari a circa 160.000 euro l'anno per 5 giorni lavorativi a settimana: se si decurta tale somma di 3/5 - vedasi paragrafo 6 - si perviene ad una somma pari ad € 64.000, ossia esattamente il quadruplo della somma lorda che verrà riconosciuta, a parità di orario di lavoro, ai magistrati onorari);

3. Nel regime transitorio, che durerà 4 anni, permane, altresì, il trattamento economico discriminatorio dei giudici di pace già contestato dalla CE allo Stato Italiano all'esito della chiusura dell'EU Pilot 7779/15/EMPL;
4. Con ulteriore disposizione discriminatoria, è stato abbassato ulteriormente il limite di età dei giudici di pace e di tutti gli altri magistrati onorari in servizio a 68 anni, malgrado le rassicurazioni in senso contrario del Ministro Orlando, laddove per i magistrati di carriera è fissata a 70 anni l'età pensionabile, anche in violazione degli articoli 1, 2 e 6 della Direttiva comunitaria 2000/78/CE del 27.11.2000 oltre che dell'art. 3 Cost.;
5. In contrasto con la clausola 5, comma 2, della direttiva comunitaria 1997/81/CE e con l'articolo 97 della Costituzione, è stata prevista, con decorrenza fra 4 anni, l'illecita trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto di lavoro part-time, limitando l'impegno dei magistrati onorari e di pace a 2 giorni lavorativi la settimana, o 3 giorni su scelta del magistrato (facoltà peraltro prevista solo per un quadriennio), con ovvie ripercussioni disastrose sul piano della efficienza della giustizia, che dovrà rinunciare all'apporto essenziale della magistratura onoraria, ed in aperta conflittualità con i rilievi manifestati da circa 200 capi degli uffici;
6. Con una disposizione immediatamente precettiva (articolo 5 della legge) è stato conferito ai presidenti di Tribunale il coordinamento degli uffici del Giudice di Pace, in lesione dei principi costituzionali di autonomia degli uffici e di indipendenza del giudice;
7. Il restante testo della contestata legge di riforma e del decreto attuativo presenta ulteriori e numerosi aspetti di assoluta criticità, non certo di secondaria importanza, quali, in via meramente esemplificativa: a) il gravemente incostituzionale potere dei magistrati professionali di impartire direttive ai magistrati onorari nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali, in aperta violazione dell'articolo 101 della Costituzione; b) la previsione, parimenti incostituzionale, di retrocessione, immediata per i giudici onorari di tribunale e dopo il primo quadriennio per i giudici di pace in servizio, ai compiti, di natura prevalentemente amministrativa e di sostegno, conferiti ai magistrati assegnati all'ufficio del processo, applicazione che potrà avvenire anche senza il consenso del magistrato onorario; c) previsione di licenziamento in tronco, mascherato sotto l'eufemismo della dispensa d'ufficio, dei magistrati onorari che per cause di

forza maggiore (gravidanza, grave malattia) dovranno assentarsi dall'ufficio per oltre 6 mesi; d) mancata attuazione delle disposizioni della legge delega su trasferimenti e illeciti disciplinari; etc...

8. Eppure il Consiglio di Stato il 7 aprile 2017 aveva emesso il parere richiesto dal Ministro Orlando, rilevando che la stabilizzazione dei giudici di pace e degli altri magistrati onorari in servizio poteva essere legittimamente perseguita con un provvedimento legislativo ad hoc articolato sul modello della legge n. 217 del 1974 (conservazione del posto di lavoro sino all'età pensionabile con lo stesso trattamento retributivo e previdenziale del magistrato ordinario di Tribunale).
9. Il Ministro Orlando, in risposta ad un'interrogazione in Parlamento, ha dichiarato che avrebbe seguito, con separato provvedimento legislativo, la linea indicata dal Consiglio di Stato; ad oggi nessuna iniziativa legislativa è stata assunta, malgrado sia già stato approvato il contestato schema di decreto legislativo e sia scaduto il termine ultimo concesso dalla Commissione Europea e dal Parlamento Europeo per sanare tutte le violazioni già contestate al Governo italiano in sede di chiusura dell'Eu Pilot 7779/15/EMPL con esito negativo per l'Italia.
10. Nel frattempo, le più alte istituzioni europee hanno avviato plurime procedure sulle lamentate violazioni di diritto comunitario, in particolare:
  - a) La Commissione Europea, come sopra accennato, ha già chiuso un EU Pilot (7779/15/EMPL) con valutazione integralmente negativa nei confronti dell'operato dell'Italia affermando che:
    - il mancato riconoscimento di un periodo di ferie annuali retribuite, è in violazione della Direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro;
    - il mancato riconoscimento del congedo di maternità è in violazione della Direttiva 92/85/CEE sulla maternità o - a seconda della natura del servizio prestato - della Direttiva 2010/41/UE sulla parità di trattamento tra uomini e donne che esercitano un'attività di lavoro autonomo;
    - l'assenza di limiti alla reiterazione di contratti a termine nei confronti di uno stesso lavoratore, è in violazione della Direttiva 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato;
    - la disparità di trattamento rispetto ai magistrati professionali, in tema di retribuzione, di indennità di fine rapporto e di regimi di sicurezza sociale è sempre in violazione della Direttiva 1999/70/CE. In relazione al

disposto di questa Direttiva, la Commissione ha evidenziato, ai fini del rispetto del principio di non discriminazione, la necessità di osservare il principio del *pro rata temporis*, in forza del quale il lavoratore a tempo determinato deve godere, proporzionalmente alla quantità di lavoro svolto, delle medesime tutele riconosciute al lavoratore a tempo indeterminato (nel caso di specie, il magistrato professionale), ivi compresa la tutela previdenziale e pensionistica;

le su menzionate direttive 2003/88, 92/85 e 99/70, ma anche la Direttiva 97/81 sui lavoratori a tempo parziale (part-time), sono applicabili a condizione che il servizio prestato dai magistrati onorari sia, di fatto, da considerarsi prestazione di lavoro di tipo subordinato;

sul punto, la Commissione ha accolto il concetto di lavoratore elaborato dalla Corte di Giustizia Europea in base a criteri oggettivi, a nulla rilevando il nomen juris attribuito dallo Stato membro al rapporto di lavoro; invero, secondo la giurisprudenza consolidata della CGUE, vincolante per tutti gli organi amministrativi, giurisdizionali, istituzionali e politici italiani, "la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è la 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";

da qui ben si comprende come sia irrilevante, nella prospettiva della Commissione Europea e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la qualificazione del rapporto di lavoro subordinato dei giudici di pace e dei magistrati onorari nell'ordinamento interno in termini di onorarietà.  
Ne deriva, sulla base dell'ordinamento europeo, la necessità di fare applicazione del principio del *pro rata temporis*, secondo cui il trattamento economico e previdenziale dei magistrati onorari e di pace deve essere parametrato alla retribuzione ed alla tutela previdenziale ed assistenziale riconosciuta al magistrato professionale, quale figura di lavoratore ad ogni effetto comparabile.

b) Con decisione del 5 luglio 2016, pubblicata il 16 novembre 2016, il Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa, su reclamo n. 102/2013 dell'Associazione Nazionale Giudici di Pace, ha accertato all'unanimità che la legislazione italiana viola il principio di non discriminazione previsto dall'articolo E in combinato disposto con

**l'articolo 12 della Carta Sociale Europea, ossia un trattato internazionale vincolante ai sensi dell'articolo 117, comma 1, della Costituzione, deliberando che i giudici di pace ed onorari, sotto il profilo delle funzioni, dei doveri e del lavoro svolto, sono equiparabili ai magistrati professionali, con particolare riguardo al diritto inviolabile ad un trattamento previdenziale ed assistenziale corrispondente, anche in materia di tutela della maternità, della paternità e della salute;**

**c) la Commissione Europea è stata, altresì, più volte investita dalla Commissione per le petizioni del Parlamento Europeo, ai sensi dell'articolo 216, comma 6, del Regolamento, del compito di svolgere indagini e fornire informazioni al Parlamento Europeo sulle medesime questioni sopra esposte e sollevate in numerose petizioni dichiarate ricevibili e presentate da giudici di pace e magistrati onorari (nn. 1328/2015, 1376/2015, 0028/2016, 0044/2016, 0177/2016, 0214/2016, 0333/2016, 0889/2016, 1184/2016 e 1202/2016). Il 28 febbraio 2017, il Parlamento Europeo presso la Commissione per le petizioni ha discusso unitariamente le numerose petizioni presentate dai giudici di pace ed ha deciso di tenere aperte le petizioni medesime, di sollecitare la Commissione Europea ad esaurire la fase preliminare sulle accertate violazioni del diritto comunitario, nonché di predisporre, a cura della stessa Presidente della Commissione On. Cecilia Wilkstrom, un ultimo sollecito al Ministro Orlando ed al Governo italiano al fine di sanare le contestate e reiterate violazioni, procedendo senza ulteriore indugio alla stabilizzazione dei magistrati precari ed al riconoscimento dei loro inviolabili diritti di natura retributiva e previdenziale;**

**d) il 23 marzo 2017 è pervenuta al Ministro della Giustizia Andrea Orlando la lettera del Parlamento Europeo, a firma della Presidente della Commissione per le petizioni On. Cecilia Wilkstrom; a tale sollecitazione il Ministro della Giustizia Andrea Orlando non ha neppure avuto il garbo di rispondere;**

**e) il 22 novembre 2017 si è tenuta in Parlamento Europeo, sempre dinanzi alla Commissione per le petizioni, una seduta integralmente dedicata all'audizione dei massimi esperti giuridici europei (per l'Italia erano presenti gli avvocati Vincenzo De Michele e Sergio Galleano) in materia di precariato nel lavoro in generale e nel pubblico impiego in**

particolare, ivi compreso il precariato della magistratura onoraria e di pace; a conclusione dei lavori il Parlamento Europeo ha per l'ennesima volta sollecitato la Commissione Europea ad assumere le dovute iniziative, avviando ogni correlata procedura di infrazione nei confronti degli Stati membri inottemperanti all'ordinamento comunitario, Italia in primis;

f) sono attualmente pendenti numerose procedure giudiziarie interne, dinanzi al giudice ordinario ed amministrativo, presentate da singoli magistrati od organizzazioni di categoria, con richiesta di sollevare la questione pregiudiziale europea in relazione ai contenuti della vincolante sentenza della CGE del 1° marzo 2012, O'Brien, C-393/10;

f) in una di tali procedure, sulla richiesta di un magistrato di liquidazione della retribuzione per le ferie godute nel 2016, il Giudice di Pace di L'Aquila, competente per valore secondo le sezioni unite della Cassazione (sentenza n. 13721/2017), in data 31 luglio 2017 ha rimesso gli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (causa Di Girolamo C-472/17, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea C 347/15 del 16.10.2017), sollevando 3 questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto comunitario: a) se il giudice di pace deve essere considerato lavoratore subordinato a tempo determinato; b) se i magistrati ordinari devono essere individuati come lavoratori a tempo indeterminato comparabili; c) se sussistono ragioni oggettive che giustifichino un trattamento economico e giuridico discriminatorio dei giudici di pace rispetto ai magistrati ordinari; successivamente, il Giudice di Pace di Roma, in data 25.08.2017 e 17.10.2017, ha sollevato analoghe questioni pregiudiziali; nel secondo procedimento, iscritto al n. C-626/17, sono interventuti ad adiuvandum circa 900 giudici di pace, giudici onorari di tribunale e vice procuratori onorari; l'istruzione delle pratiche è già stata completata ed è imminente la fase decisoria.

Con lettera di messa in mora del 28 novembre 2016 è stato diffidato il Ministro della Giustizia Orlando e l'ex Presidente del Consiglio Matteo Renzi ad adempiere alla decisione del Comitato Europeo dei Diritti Sociali del 5 luglio 2016 sul reclamo n. 102/2013, adottando ogni dovuto atto, eventualmente a mezzo di decreto legge, sussistendone tutti i presupposti. A tale diffida il Governo uscente non ha dato esito.

Con ulteriore lettera di messa in mora del 30 gennaio 2017, estesa anche ai Presidenti dell'Inps e dell'Inail, è stata reiterata una diffida al Ministro della

**Giustizia Orlando ed all'attuale Presidente del Consiglio Gentiloni ad adempiere alle vincolanti sentenze della Corte di Giustizia Europea e del Comitato Europeo Diritti Sociali del Consiglio d'Europa. Anche a tale diffida l'attuale Governo in carica non ha dato alcun riscontro.**

La volontà mortificatrice del Ministro Orlando è stata viepiù accentuata dalla completa elusione dei rilievi positivi elaborati dal Consiglio di Stato nell'ambito di un parere tecnico-giuridico e dalla sua sottomissione ad un illegittimo parere "politico" richiesto ed emesso dall'ANM, senza peraltro tenere in alcun conto le legittime e condivisibili osservazioni critiche sulla riforma fatte pervenire al Ministro Orlando da centinaia di capi degli uffici giudiziari sull'intero territorio nazionale, laddove gli articoli 97 e 106 della Costituzione, nonché la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, consentono senza alcun margine di dubbio la stabilizzazione di tutti i magistrati di pace ed onorari in servizio, come già successo con leggi dello Stato per numerose categorie di precari nella pubblica amministrazione e, con specifico riferimento ai magistrati, in favore dei vice pretori onorari incaricati e reggenti (legge 18 maggio 1974, n. 217, legge 4 agosto 1977, n. 516, legge 26 luglio 1984, n. 417), leggi che hanno superato il vaglio positivo della Corte Costituzionale.

Per le considerazioni sopra esposte si rende necessaria l'immediata ed integrale revisione della legge 28 aprile 2016, n. 57 e del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, considerati i sopra evidenziati ed insanabili vizi di diritto costituzionale e di diritto comunitario.

A seguito delle elezioni, le forze politiche che sostengono questo Governo, tuttora in carica, sono uscite sonoramente sconfitte, laddove le forze politiche che hanno largamente vinto le elezioni hanno manifestato la volontà di abrogare la riforma Orlando e riscriverla completamente; ciò malgrado, il Ministro della Giustizia sta continuando a dare attuazione alla riforma, tramite pubblicazione di bandi di concorso e l'avvio dell'ufficio del processo, al fine di rendere tale processo irreversibile e precludere al nuovo Esecutivo di realizzare il suo programma di governo.

In conclusione, non possiamo non rilevare che il Ministro della Giustizia Andrea Orlando abbia disatteso ogni parola data, facendo approvare una riforma incostituzionale della magistratura cd. onoraria che va esattamente nella direzione opposta da quanto promesso negli incontri avuti con le organizzazioni di categoria e nelle dichiarazioni rilasciate alla stampa e in Parlamento, peraltro in contrasto con lo stesso programma del suo partito di appartenenza elaborato in occasione delle elezioni politiche del 2013, e che, pur delegittimato, sta portando avanti una riforma,

malgrado la Commissione Europea l'abbia già categoricamente "bocciata" perchè contraria a tutti i più elementari, e sopra richiamati, principi comunitari, malgrado l'imminente pronuncia della Corte di Giustizia Europea, che avrà efficacia giuridica vincolante per tutti gli organi politici e giudiziari interni, e malgrado le forze politiche che hanno largamente vinto le elezioni abbiano già manifestato la volontà di abrogarla e riscriverla integralmente.

Per tali ragioni le scriventi organizzazioni hanno deliberato la proclamazione dello sciopero nazionale dei giudici di pace dal 9 aprile 2018 al 6 maggio 2018, nelle forme e modalità previste dal codice di autoregolamentazione, di preciso:

a) i giudici di pace assicureranno, durante tutto il periodo dello sciopero, la tenuta di una sola udienza a settimana (come peraltro perseguito per tutti i giorni a venire dalla mortificatrice volontà "riformista" dal Ministro Orlando);

b) tutte le altre attività giudiziarie ed amministrative resteranno sospese, dovendosi ritenere sospeso ogni termine imposto dalla legge e dal CSM, peraltro nell'ambito di un rapporto che la Corte di Cassazione ed il Ministero della Giustizia, in violazione di specifiche disposizioni di legge e regolamenti, ha definito di natura volontaristica;

c) per l'intero periodo i giudici di pace si asterranno, altresì, dalla partecipazione ai corsi di formazione, distrettuale e nazionale, nonchè da ogni altra attività legata al proprio ufficio.

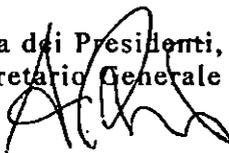
Verranno garantiti solo gli atti indifferibili ed urgenti previsti dal codice di autoregolamentazione dello sciopero, come approvato dalla CGSSE.

Roma 17 marzo 2018

Maria Flora Di Giovanni  
(Presidente Unagipa)

Gabriele Di Girolamo  
(Presidente Angdp)

Per delega dei Presidenti, Alberto Rossi  
(Segretario Generale Unagipa)



UNAGIPA: Via Papa Giovanni XXIII 80, Chieti - cell. 392.5352848

A.N.G.d.P.: Via Teulada 40, 00196 Roma - cell. 377.9485218