

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

Al Signor Ministro della Giustizia

Alla Commissione di garanzia sullo sciopero

Ai Presidenti delle Corti di Appello

e p.c. alla Commissione Europea CHAP(2015)1071

**e p.c. alla Presidente della Commissione Petizione
del Parlamento Europeo Dolors Monserrat**

Oggetto: *Comunicazione di proclamazione di astensione dalle udienze civili e penali dal 25 al 29 novembre 2012019 per i giudici onorari di pace addetti agli uffici dei giudici di pace.*

Le sottoscritte Associazioni **ANGDP e UNAGIPA**, avendo vanamente esperito la procedura di raffreddamento prevista dall'articolo 7 del Codice di autoregolamentazione per l'esercizio dello sciopero e delle astensioni dalle attività giudiziarie dei giudici di pace come da lettera del 2 novembre 2019 e malgrado il recente sciopero della categoria tenutosi dal 1 al 14 ottobre; prendendo atto del comportamento reiteratamente lesivo ed omissivo del Ministro della Giustizia dal Ministro della Giustizia e dalle forze parlamentari, comunicano che i giudici onorari di pace addetti agli uffici dei giudici di pace si asterranno dalle udienze e dagli altri servizi di istituto dal 25 al 29 novembre 2019. Saranno garantiti i servizi essenziali secondo le modalità e nei limiti previsti dai propri codici di autoregolamentazione.

Le scriventi hanno preso atto che è stato presentato al Senato il DDL n. 1438 di iniziativa governativa, frutto del Tavolo Tecnico che ha occupato il Ministero di Giustizia per lunghi mesi, che

non prevede una effettiva modifica della recente riforma Orlando, e non è compatibile con le norme sancite dalle direttive europee in tema di lavoro.

Da una parte “**L’analisi di impatto della regolamentazione AIR**”, che accompagna il **ddl governativo n. 1438**, sembra recepire le rivendicazioni portate avanti dalle scriventi associazioni e da singoli associati presso le istituzioni comunitarie ed i riscontri ottenuti, considerato che in particolare menziona :

-le “numeroso petizioni inoltrate presso la commissione delle petizioni del Parlamento Europeo la quale ha attivato una efficace interlocuzione presso istituzioni europee e nazionali ; di conseguenza la Commissione europea ha affermato con dichiarazione del 28.2.2018 che le condizioni di lavoro dei giudici di pace e dei magistrati onorari italiani non dovrebbero essere meno favorevoli rispetto a quelle dei magistrati di carriera e dei giudici di ruolo;

-la “..Commissione europea che a sua volta chiudeva negativamente l’EU PILOT 7779/15/EMPL comunicandolo allo stato italiano il quale lo protocollava alla Presidenza del Consiglio dei Ministri al n. dpe 0007062 p – 4 22.17.4.5. del 10.06.2016 , riconoscendo la qualifica di lavoratori ai Giudici di pace ed ai magistrati onorari e affermando che lo stato membro ha una discrezionalità ridotta nel sottrarre nel proprio ordinamento le tutele lavorative a soggetti che svolgono funzioni pubbliche e nega espressamente tale possibilità nel caso di specie”;

- che sono pendenti “le due domande di pronuncia in pregiudiziale pendenti in Corte di Giustizia proposte dal Giudice di pace di L’Aquila (Di Girolamo/Ministero della Giustizia(Causa C-618/18) e dal Giudice di pace di Bologna (UX/ Ministero della Giustizia(Causa C-658/18)”.

Le scriventi osservano che a ciò si deve aggiungere che la Sentenza del **Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS) del 5.7.2016 ha deliberato che i giudici di pace 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 di maternità della paternità e della salute.

Ancora che è noto sul versante interno che **è aperta procedura di infrazione come si evince dal DEF 2019** del Ministero delle Finanze nella parte inerente alla relazione del Ministero della Giustizia, (di cui si ha conferma da quanto si legge a pagina 391 di detto documento, **che sussiste procedura di infrazione contro lo Stato italiano ai sensi degli artt. 258, 259 e 260 TFUE**). La Commissione Europea in base a quanto si legge, chiede uno specifico intervento normativo di settore e il Ministero nella relazione rappresentava che vi era conseguente stanziamento per assicurare la copertura degli oneri previdenziali per la magistratura onoraria, de – finanziato dallo stanziamento del 2018 per i tempi

tecniche occorrenti per il perfezionamento dell'iter normativo per le necessarie modifiche al sistema vigente.

Si osserva inoltre che il ddl governativo 1438 è il portato del tavolo tecnico istituito dal Ministro Orlando con DM m-dg Gab. 24/09/2018. 0031262.0 per ottemperare alle richieste della Commissione UE nel quale incipit si legge:

“ vista la risposta della Commissione Europea per le petizioni del Parlamento Europeo ai Giudici onorari di pace italiani del 28.02.2018 che afferma che “i magistrati onorari sono lavoratori a tempo determinato e non possono essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato ai sensi della direttiva 1999/70/CE” ...”;

NONOSTANTE TALI PREMESSE

recepite in toto nelle relazioni accompagnatorie del DDL in commento, le conclusioni che si rinvencono in esso e negli altri DDL presentati alla commissione giustizia del Senato con introduzioni analoghe, non sono affatto rispettosi dei dettami della Commissione UE, rimanendo inalterato il rapporto tra lo Stato e il magistrato onorario qualificato come “rapporto di servizio volontario”, privo della qualifica di lavoratore, considerando che il Governo italiano rispondendo alla Commissione europea (vedi doc. EU PILOT 7779/15/EMPL) dichiara “i magistrati onorari non sono neppure lavoratori autonomi dal momento che le funzioni sono esercitate spontaneamente “per sentimento di dovere civico e di dignità sociale” e che da allora non ha modificato affatto tale “inquadramento”.

Nessuna modifica è prevista infatti al decreto legislativo 13 luglio 2017, n.116, art. 1 comma 3 nel quale si legge “ L’incarico di magistrato onorario ha natura inderogabilmente temporanea, si svolge in modo da assicurare la compatibilità con lo svolgimento di attività lavorative o professionali e non determina in nessun caso un rapporto di pubblico impiego.”

Tale definizione è assai singolare per i giudici di pace tutti in servizio da oltre 15 anni, per i quali ne vengono previsti altrettanti di servizio, ma sempre nella forma dei mandati rinnovabili, in palese violazione della direttive europee in materia di reiterazione abusiva di contratti a termine.

Infatti, in materia di TRASFERIMENTI, di PROCEDIMENTO DISCIPLINARE, di PREVIDENZA ED ASSISTENZA, di limite di ETÀ C.D. PENSIONABILE, di TRATTAMENTO ECONOMICO e in materia di FERIE i DDL depositati non prevedono soluzioni soddisfacenti per il GIUDICE DI PACE che è investito delle funzioni giudiziarie del

primo grado di giudizio, è GIUDICE EUROPEO che LAVORA da oltre 15 anni, in via continuativa per lo Stato Italiano , occupandosi del 60 – 70 % degli affari del primo grado di giudizio.

E' noto infatti che dei 5000 magistrati onorari in servizio - di cui solo 1200 circa sono giudici di pace - solo 1000 svolge un' ALTRA attività lavorativa, costituendo per i rimanenti 4000 lo svolgimento della funzione giurisdizionale in via esclusiva unica fonte di reddito, è noto altresì che di questi 1000 molti hanno mantenuto l'attività professionale meramente nominale, attiva al solo fine di poter versare contributi previdenziali A LORO INTERO CARICO, di cui altrimenti sarebbero totalmente privi.

La stessa relazione al ddl governativo 1438 sopra citata – contraddicendo in fatto le conclusioni del Governo Italiano presso la Commissione Europea - spiega a pag. 30: ***“ Premesso il quadro di riferimento europeo, sin dall’emanazione del D. lgs n. 116/2017 , la permanenza in servizio dei magistrati onorariè avvenuta grazie a continue proroghe annuali adottate al fine di evitare il collasso del sistema giudiziario: la magistratura onoraria viene impiegata stabilmente nella gestione di ruoli autonomi al fine di evitare la paralisi della macchina della giustizia”***.

Ancora a pagina 32 un grafico fa emergere le indennità medie nazionali percepite dai giudici di pace che lavorano a cottimo e che prendono a sentenza 56 euro, a udienza 35 euro e 10 euro per ogni convalida di espulsione di cittadino extracomunitario .

Il dato oggettivo che emerge è che se un giudice di pace nella media nazionale percepisce indennità per euro 51.000,00 (ma non è un guadagno?) si comprende da sé l'ingente mole di lavoro svolto annualmente, assolutamente incompatibile con una prestazione da “volontario” che gli attribuisce l'ordinamento interno . E' noto infatti che l'opera prestata per un servizio volontario non è suscettibile di riconoscimento di danaro , salvo che in taluni casi di un semplice rimborso spese.

Ma vi è di più: a pagina 34 della stessa relazione emergono le statistiche degli uffici del Giudice di pace del 2017 che si riferiscono alla materia penale e civile.

Emerge da queste un numero enorme di provvedimenti giurisdizionali prodotti da numero esiguo di Giudici di pace, poco più di 1000 in tutta la nazione: per il settore civile il numero è di 944.720 procedimenti civili definiti (su 968.094 iscritti) , per il penale è di 185.056 definiti (su 185.552 iscritti) per un totale complessivo di 1.129.776 procedimenti definiti in un anno.

La relazione di accompagnamento del DDL 1438 prosegue dichiarando che questi dati consigliano il legislatore a mantenere il sistema del pagamento a cottimo al Giudice di pace per non perdere la performance positiva e per far sì che il sistema Giustizia nazionale non crolli a fanalino di coda rispetto agli altri paesi europei.

Tale inquadramento viene coordinato con quanto già disciplinato dal D.lgs 116/2017 il quale prevede ai fini fiscali il mutamento del regime di trattamento dei Gdp che divengono **da assimilati** ai lavoratori dipendenti, sin dalla legge istitutiva del 1991, improvvisamente **equiparati ai lavoratori autonomi**, nonostante nella sostanza non muti né il tipo di prestazione, né il datore di lavoro che è sempre il Ministero della Giustizia ..

Appare con evidenza che quanto previsto dai DDL depositati in Commissione Giustizia sede referente del Senato non possa essere considerata disciplina compatibile con quanto previsto dalle ISTITUZIONI EUROPEE ed in particolare dal documento **EU PILOT 7779/15/EMPL** dove si legge che non si condividono le conclusioni del Governo Italiano poiché **“ la nozione di lavoratore ai sensi del diritto dell’Unione deve essere essa stessa definita in base a criteri oggettivi che caratterizzino il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi degli interessati..... 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 dalle quali riceva una retribuzione”.**

Pertanto il Governo e le forze parlamentari stanno affrontando la riforma della magistratura onoraria in modo palesemente inadeguato considerando che :

- 1) nel resoconto sommario del 5.11.2019 della Commissione permanente Giustizia del Senato di cui alla pagina web a proposito della seduta dove è proseguito l’esame in sede referente dei DDL 1438, 1516 e 1555 e rinvio, si legge **“Il Presidente ricordando che la sessione di bilancio non consentirà l’esame dei provvedimenti comportanti oneri...”**;
- 2) sarà quindi lesiva del principio comunitario del pro rata temporis (commisurazione del trattamento economico e pensionistico al tempo impiegato effettivamente all’esercizio delle funzioni giurisdizionali) avendo omesso lo stanziamento dei fondi necessari per garantire l’equo compenso alla magistratura onoraria e l’osservanza dell’ordinamento comunitario, prevista allo stato attuale dal DDL 1438 in una inadeguata indennità annuale garantita, inferiore a quella stanziata per i *navigator*, seppure ben diverse ne siano la professionalità, le competenze e la

responsabilità richieste; svolgendo i giudici di pace la funzione giurisdizionale normata nell'art.106 della Costituzione e nell'art. 1 R.D.n.12\1941 (legge Ordinamento Giudiziario);

- 3) sarà ancora lesiva, come la precedente riforma Orlando, del principio comunitario di non discriminazione (clausola 4 della direttiva comunitaria 1999\70\CE sul lavoro a tempo determinato) prevedendo una generica ed **inconsistente forma di previdenza** (che non sarà mai usufruita dai giudici di pace che non avranno il minimo contributivo dei 20 anni previsti dalla legge italiana), incompatibile con la natura professionale dell'attività lavorativa prestata dai magistrati di pace, nonché **prevedendo che tutti i futuri oneri contributivi ricadano su di essi**, in violazione delle sentenze della Corte di Giustizia Europea O'Brien del 2012 e del 2018;
- 4) sarà lesiva del principio comunitario di non discriminazione essendo stato **abbassato il limite di età dei giudici di pace e dei magistrati onorari in servizio da 75 anni a 68**, ciò ponendo i magistrati di pace nella impossibilità di raggiungere l'età c.d. pensionabile, attualmente fissata in 70 anni sia per i magistrati di carriera che per gli avvocati, in violazione della Direttiva comunitaria 2000\78\CE del 27\11\10 (art.1,2,6);
- 5) sarà lesiva in **materia di trasferimenti** se non verrà emendato il DDL 1438 nella parte in cui ignora che la Legge delega n. 57 /2016 all'art. 8 prevede che nell'esercizio della delega il Governo si doveva attenere al principio e al criterio direttivo di **REGOLAMENTARE LA PROCEDURA DI TRASFERIMENTO SU DOMANDA DELL'INTERESSATO, come del resto era regolato sin dal 1991** (Legge istitutiva del Giudice di pace n. 374/1991). Prevedendo il trasferimento per il magistrato onorario solo in caso di possesso dei requisiti della Legge 104/92 permane la mancata attuazione della legge delega sul punto (e la violazione di elementari diritti della persona) , la cui illegittimità è sollevabile come norma in eccesso di delega in qualsiasi momento innanzi alla Corte Costituzionale ;
- 6) sarà lesiva **in materia di procedimento disciplinare** se non verrà emendato il DDL 1438 che ignora che la Legge delega n. 57 /2016 all'art. 11 prevede che nell'esercizio della delega il Governo doveva individuare le fattispecie tipiche del procedimento disciplinare anche tenendo conto di quelle previste per i giudici ordinari; le individua espressamente (art. 11 lett. b) nell'ammonimento , censura, sospensione del servizio **come del resto era regolato sin dal 1991** (Legge istitutiva del Giudice di pace n. 374/1991). Permane anche in questo caso la mancata

attuazione della legge delega sul punto, la cui illegittimità è sollevabile come norma in eccesso di delega in qualsiasi momento innanzi alla Corte Costituzionale .

Essendo sempre in prima linea nella giurisdizione i Giudici di pace sanno che queste modifiche minimali, che si vogliono far passare per migliorative del sistema giustizia, non avranno alcun effetto benefico, ma produrranno peggioramenti a discapito dei diritti e delle tutele dei cittadini e di chi amministra le loro sorti giudiziarie.

Tale approccio conduce allo svilimento della Giustizia e mina l'indipendenza, non solo economica, dell'intera magistratura ordinaria, corpo unitario che, secondo l'espressa previsione Costituzionale, contempla anche la magistratura onoraria, alla quale si estendono tutte le prerogative non strettamente correlate all'inquadramento di pubblico impiego del personale di ruolo.

Ricorrono quindi, i giudici di pace , all'unico strumento di protesta legittimo nella loro disponibilità, l'astensione dalle udienze, nell'auspicio che il segnale di responsabilità che con tale iniziativa intendono lanciare, non trovi inerti o distratte le istituzioni politiche e le strutture che le supportano, ma costituisca uno stimolo alla loro immediata attivazione.

La predetta protesta intende inoltre costituire un sollecito alla Commissione europea affinché riattivi, senza ulteriore indugio, la procedura di infrazione, il cui avvio è stato inopinatamente differito nonostante i solleciti del Parlamento europeo.

Tutto ciò premesso, l'UNAGIPA e la ANGDP

proclamano

l'astensione dei giudici di pace in servizio nella Repubblica dalle udienze civili e penali e dalle altre attività d'istituto, secondo le modalità previste dal codice di autoregolamentazione dello sciopero come approvato dalla CGSSE e nei giorni sopra indicati.

Roma 9 novembre 2019

Il Presidente Nazionale ANGDP

Il Presidente Nazionale UNAGIPA

