

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

---

**Doc. XIX**  
**n. 12**

## ORDINANZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (PRIMA SEZIONE) DEL 6 SETTEMBRE 2018, CAUSA C-472/17, GABRIELE DI GIROLAMO CONTRO MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA DAL GIUDICE DI PACE DI L'AQUILA.

*(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)*

---

**Comunicata alla Presidenza il 14 novembre 2018**

---

## ORDINANZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

6 settembre 2018 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte – Politica sociale – Lavoro a tempo determinato – Giudici di pace – Irricevibilità manifesta»

Nella causa C-472/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Giudice di pace di L'Aquila (Italia), con ordinanza del 31 luglio 2017, pervenuta in cancelleria il 7 agosto 2017, nel procedimento

**Gabriele Di Girolamo**

contro

**Ministero della Giustizia,**

con l'intervento di:

**Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),**

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (relatore) ed E. Regan, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per G. Di Girolamo, da B. Caruso, G. Fontana, S. Giubboni, D. Mesiti, V. De Michele e S. Galleano, avvocati;
- per l'Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa), da B. Caruso, G. Fontana, S. Giubboni, D. Mesiti, V. De Michele e S. Galleano, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da F. Sclafani, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da G. Gattinara e M. van Beek, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire con ordinanza motivata, conformemente all'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte,

ha emesso la seguente

**Ordinanza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione delle clausole 2, 4 e 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), contenuto nell'allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43), dell'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9), nonché dell'articolo 31, paragrafo 2, e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Gabriele Di Girolamo e il Ministero della Giustizia (Italia), suo datore di lavoro, in merito all'indennità non corrisposta per le ferie annuali retribuite di cui ha goduto l'interessato.

## **Contesto normativo**

### ***Diritto dell'Unione***

- 3 Ai sensi della clausola 1 dell'accordo quadro, l'obiettivo dello stesso è, da un lato, migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo il rispetto del principio di non discriminazione e, dall'altro, creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.
- 4 La clausola 3 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», così dispone:
  - «1. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.
  2. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo indeterminato comparabile” indica un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/competenze. (...)».
- 5 La clausola 4 dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», prevede, al punto 1, quanto segue:

«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».
- 6 Ai sensi della clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi»:
  - «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.

(...)».

- 7 L'articolo 7 della direttiva 2003/88, intitolato «Ferie annuali», così dispone:

«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».

### ***Diritto italiano***

8 L'articolo 106, primo comma, della Costituzione italiana dispone che «[l]e nomine dei magistrati hanno luogo per concorso». Tuttavia, l'articolo 106, secondo comma, prevede che «[l]a legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli».

9 Intitolato «Istituzione e funzioni del giudice di pace», l'articolo 1 della legge del 21 novembre 1991, n. 374 – Istituzione del giudice di pace (supplemento ordinario alla GURI n. 278, del 27 novembre 1991), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (GURI n. 244, del 19 ottobre 2001) (in prosieguo: la «legge n. 374/1991»), così dispone:

«1. È istituito il giudice di pace, il quale esercita la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa in materia civile secondo le norme della presente legge.

2. L'ufficio del giudice di pace è ricoperto da un magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario.

(...».

10 L'articolo 11 della legge n. 374/1991, intitolato «Indennità spettanti al giudice di pace», enuncia quanto segue:

«1. L'ufficio del giudice di pace è onorario.

2. Ai magistrati onorari che esercitano la funzione di giudice di pace è corrisposta un'indennità di [EUR 36,15] per ciascuna udienza civile o penale, anche se non dibattimentale, e per l'attività di apposizione dei sigilli, nonché di [EUR 56,81] per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo.

(...».

11 L'articolo 1 del decreto legislativo del 13 luglio 2017, n. 116 – 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 (GURI n. 177, del 31 luglio 2017), così dispone:

«(...)

3. 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. Al fine di assicurare tale compatibilità, a ciascun magistrato onorario non può essere richiesto un impegno complessivamente superiore a due giorni a settimana. Ai magistrati onorari sono assegnati affari, compiti e attività, da svolgere sia in udienza che fuori udienza, in misura tale da assicurare il rispetto di quanto previsto dal presente comma.

4. Il magistrato onorario esercita le funzioni giudiziarie secondo principi di autoorganizzazione dell'attività, nel rispetto dei termini e delle modalità imposti dalla legge e dalle esigenze di efficienza e funzionalità dell'ufficio».

12 L'articolo 8 bis delle Norme sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari e amministrativi, dei magistrati della giustizia militare e degli avvocati dello Stato

(GURI n. 97, del 6 aprile 1979), dispone quanto segue:

«(...) i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, nonché gli avvocati e i procuratori dello Stato hanno un periodo annuale di ferie di trenta giorni».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 13 Dall'aprile del 2002, il sig. Di Girolamo ha svolto le funzioni di Giudice di pace presso l'Ufficio di Avezzano (Italia), l'Ufficio di Castel di Sangro (Italia) e l'Ufficio di Pescina (Italia). Nell'ambito di tali funzioni, egli ha definito 3 039 controversie civili tra il 2003 e il 2017 e ha trattato 356 procedimenti penali tra il 2002 e il 2017. Emerge inoltre dal fascicolo di cui dispone la Corte che, tra il 2015 e il 2017, il sig. Di Girolamo ha tenuto almeno tre udienze alla settimana, salvo durante il mese di agosto, durante il quale i termini processuali sono sospesi.
- 14 In forza dell'articolo 11 della legge n. 374/1991, poiché la retribuzione è collegata unicamente all'attività lavorativa svolta, il ricorrente nel procedimento principale, a differenza dei magistrati di carriera, non ha percepito alcuna retribuzione per il mese di agosto.
- 15 Il 28 luglio 2017, il sig. Di Girolamo ha proposto ricorso dinanzi al Giudice di pace di L'Aquila (Italia) affinché il Ministero della Giustizia fosse condannato a versargli la somma di EUR 4 500, corrispondente, secondo l'interessato, al trattamento che verrebbe corrisposto, per il mese di agosto 2016, ad un magistrato di carriera che, come lui, ha svolto le proprie funzioni per 14 anni.
- 16 Il giudice del rinvio sottolinea la peculiarità del ricorso dinanzi ad esso proposto. A tal riguardo, quest'ultimo dichiara la propria incompetenza, tenuto conto sia dell'importo della controversia, dato che il ricorrente nel procedimento principale avrebbe deliberatamente frazionato il valore della controversia al fine di poter proporre ricorso dinanzi ad un altro giudice di pace, sia della natura della stessa, in quanto, tenuto conto del carattere pubblico del datore di lavoro dell'interessato, la controversia avrebbe dovuto essere trattata dal giudice amministrativo. Inoltre, il giudice del rinvio afferma di non essere né indipendente né imparziale, dal momento che ha un interesse diretto a che la controversia dinanzi ad esso pendente sia risolta in senso favorevole al ricorrente nel procedimento principale.
- 17 In tale contesto, il Giudice di pace di L'Aquila ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- 1) Se l'attività di servizio del Giudice di Pace ricorrente rientra nella nozione di "lavoratore a tempo determinato", di cui, in combinato disposto, agli articoli 1, paragrafo 3, e 7 della direttiva 2003/88, alla clausola 2 dell'accordo quadro (...) e all'articolo 31, paragrafo 2, della [Carta];
  - 2) nel caso di risposta affermativa al quesito sub 1), se il Magistrato [ordinario] o "togato" possa essere considerato lavoratore a tempo indeterminato equiparabile al lavoratore a tempo determinato "Giudice di Pace" ai fini dell'applicazione della clausola 4 dell'accordo quadro (...);
  - 3) nel caso di risposta affermativa al quesito sub 2), se la diversità nella procedura di reclutamento stabile dei magistrati ordinari, rispetto alle procedure selettive ex lege adottate per il reclutamento a termine dei giudici di pace, costituisce ragione oggettiva ai sensi della clausola 4, punto 1 e/o punto 4, dell'accordo quadro (...) per giustificare la mancata applicazione – da parte del "diritto vivente" della Cassazione a Sezioni unite nella sentenza n. 13721/2017 e del Consiglio di Stato nel parere dell'8 aprile 2017 n. 464/2017 – ai Giudici di Pace, come nel caso del ricorrente lavoratore a tempo determinato, delle stesse condizioni di lavoro applicate ai magistrati ordinari a tempo indeterminato comparabili; nonché per giustificare la mancata applicazione delle misure preventive e sanzionatorie contro l'abusivo ricorso ai contratti a tempo determinato, di cui alla clausola 5 del predetto accordo quadro (...), e della norma interna di trasposizione di cui all'art. 5, comma 4 bis, d.lgs. n. 368/2001. Ciò in assenza di principio fondamentale dell'ordinamento interno o di norma costituzionale che possano legittimare sia la discriminazione sulle condizioni di lavoro, sia il divieto assoluto di conversione a tempo indeterminato dei giudici di pace, anche alla luce di precedente norma interna (art. 1 della legge

[del 18 maggio 1974, n. 217 – Sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari incaricati di funzioni giudiziarie ai sensi del secondo comma dell’articolo 32 dell’ordinamento giudiziario; GURI n. 150, del 10 giugno 1974]) che aveva già previsto l’equiparazione delle condizioni di lavoro e la stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato successivi di giudici onorari;

- 4) in ogni caso, se, in una situazione come quella di causa, è in contrasto con l’art. 47, paragrafo 2, della [Carta] e con la nozione del diritto dell’Unione (...) di giudice indipendente e imparziale l’attività di un Giudice di Pace che, interessato ad una determinata soluzione della controversia in favore della parte ricorrente che svolge come attività di lavoro esclusiva le identiche funzioni giudiziarie, possa sostituirsi al giudice precostituito per legge a causa del rifiuto del massimo organo di giustizia interna – la Cassazione a Sezioni unite – di assicurare la tutela effettiva dei diritti richiesti, imponendo così al giudice precostituito per legge di declinare, ove richiesto, la propria competenza nel riconoscimento del diritto richiesto, nonostante il diritto in questione – come le ferie retribuite nel giudizio principale – trovi fondamento nel diritto primario e derivato dell’Unione (...) in una situazione di applicazione diretta verticale della normativa [dell’Unione] nei confronti dello Stato. Nel caso in cui la Corte rilevi la violazione dell’art. 47 della [Carta], si chiede, inoltre, che vengano indicati i rimedi interni per evitare che la violazione della norma primaria del diritto dell’Unione comporti anche il diniego assoluto nell’ordinamento interno della tutela dei diritti fondamentali assicurati dal diritto dell’Unione nella fattispecie di causa».

18 Con ordinanza del presidente della Corte del 28 novembre 2017 è stata respinta la domanda del giudice del rinvio volta ad ottenere che la presente causa fosse sottoposta al procedimento accelerato, di cui all’articolo 23 bis dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea ed all’articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte.

19 Il giudice del rinvio ha successivamente informato la Corte della sua intenzione di ritirare la quarta questione pregiudiziale.

### **Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale**

20 A norma dell’articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando una domanda o un atto introduttivo è manifestamente irricevibile, la Corte, sentito l’avvocato generale, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata, senza proseguire il procedimento.

21 Tale disposizione va applicata nella presente causa.

22 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, il procedimento istituito dall’articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione fra la Corte ed i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell’Unione che sono loro necessari per la soluzione delle controversie che sono chiamati a dirimere (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 1992, Meilicke, C-83/91, EU:C:1992:332, punto 22, nonché ordinanza dell’8 settembre 2016, CaixaBank e Abanca Corporación Bancaria, C-91/16 e C-120/16, non pubblicata, EU:C:2016:673, punto 13).

23 Nell’ambito di tale cooperazione, le questioni relative al diritto dell’Unione godono di una presunzione di rilevanza. Tuttavia, una domanda proposta da un giudice nazionale deve essere respinta qualora appaia in modo manifesto che la richiesta interpretazione del diritto dell’Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o l’oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (v., in tal senso, sentenze del 5 dicembre 2006, Cipolla e a., C-94/04 e C-202/04, EU:C:2006:758, punto 25, nonché del 21 settembre 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, punto 27).

24 Per quanto concerne, a tale riguardo, i dubbi espressi dal giudice del rinvio in merito alla propria competenza, occorre rammentare che non spetta alla Corte verificare se la decisione di rinvio sia stata

adottata in modo conforme alle norme nazionali di organizzazione giudiziaria e di procedura (v., in tal senso, sentenze del 14 gennaio 1982, Reina, 65/81, EU:C:1982:6, punti 7 e 8; del 20 ottobre 1993, Balocchi, C-10/92, EU:C:1993:846, punti 16 e 17, nonché dell'11 luglio 1996, SFEI e a., C-39/94, EU:C:1996:285, punto 24).

- 25 Spetta tuttavia alla Corte esaminare le condizioni in presenza delle quali essa viene adita dal giudice nazionale, al fine di verificare la propria competenza o la ricevibilità della domanda ad essa sottoposta. Infatti, come è stato ricordato al punto 23 della presente ordinanza, lo spirito di collaborazione che deve presiedere al funzionamento del rinvio pregiudiziale implica che il giudice nazionale, dal canto suo, tenga presente il compito affidato alla Corte, che è quello di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri e non di esprimere pareri a carattere consultivo su questioni generali o ipotetiche (v., in particolare, sentenza del 24 aprile 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 26 Infatti, la ratio giustificativa di una questione pregiudiziale non consiste nella formulazione di siffatti pareri, bensì nella necessità di dirimere concretamente una controversia (v., in particolare, sentenze dell'8 settembre 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punto 38, e del 16 giugno 2016, Rodríguez Sánchez, C-351/14, EU:C:2016:447, punto 56).
- 27 Nel caso di specie, il ricorrente nel procedimento principale, che agisce in veste di giudice di pace, ha espressamente riconosciuto che, conformemente alla giurisprudenza della Corte di Cassazione a Sezioni unite, relativa all'insussistenza di un rapporto di lavoro per quanto riguarda i giudici di pace, il suo ricorso, ove proposto dinanzi ai giudici competenti, sarebbe stato dichiarato infondato. Pertanto, al fine di eludere l'applicazione di tale giurisprudenza e l'irricevibilità della sua domanda relativa alle differenze retributive sull'intero rapporto di lavoro che deriverebbe ove tale domanda fosse presentata dinanzi al Tribunale di L'Aquila, che è competente a pronunciarsi sulle controversie il cui valore è superiore a EUR 5 000, il ricorrente nel procedimento principale ha proceduto al frazionamento del credito rivendicato.
- 28 Il giudice del rinvio precisa, a tale riguardo, che il diritto a tale frazionamento è riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione al fine di soddisfare un interesse oggettivo. Quest'ultimo deriverebbe, nella fattispecie, dall'impossibilità, alla luce della costante giurisprudenza di tale organo giurisdizionale, di ottenere il risarcimento richiesto presso i giudici ordinari competenti, vale a dire il giudice del lavoro, competente per materia, ed il giudice civile, competente ad emettere un'ingiunzione di pagamento per importi superiori a EUR 5 000.
- 29 Il governo italiano contesta tale affermazione e sostiene che il ricorrente non ha alcun interesse oggettivo al frazionamento del suo credito e che, di conseguenza, ha abusato del suo diritto di agire in giudizio.
- 30 Indipendentemente da tale questione, la quale, come è stato ricordato al punto 24 della presente ordinanza, non rientra nella competenza della Corte, occorre rilevare che il giudice del rinvio ha espressamente dichiarato nell'ordinanza di rinvio che, qualora dichiarasse la propria competenza nell'ambito del procedimento principale, esso si sostituirebbe al giudice precostituito per legge.
- 31 Ebbene, alla luce della giurisprudenza richiamata ai punti 25 e 26 della presente ordinanza, si deve considerare che la cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE presuppone che il giudice del rinvio sia competente a statuire sulla controversia di cui al procedimento principale, affinché quest'ultima non sia considerata meramente ipotetica.
- 32 In tali condizioni, si deve constatare, in applicazione dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, che la presente domanda di pronuncia pregiudiziale è manifestamente irricevibile.

### **Sulle spese**

33 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) così provvede:

**La domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Giudice di pace di L'Aquila (Italia), con ordinanza del 31 luglio 2017, è manifestamente irricevibile.**

Lussemburgo, 6 settembre 2018

Il cancelliere

Il presidente della Prima  
Sezione

A. Calot Escobar

R. Silva de Lapuerta

---

\* Lingua processuale: l'italiano.