



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

9 August 2013

Case Document No. 1

Associazione nazionale giudici di pace IL) v. Italy
Complaint No.102/2013

COMPLAINT

Registered at the Secretariat on 2 August 2013

ASSOCIAZIONE NAZIONALE GIUDICI DI PACE
www.angdp.it

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX
COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI**

Department of the European Social Charter
and the European Code of Social Security
Directorate General Human Rights and Rule of Law:

Conseil de l'Europe - *Council of Europe* - *Consiglio d'Europa*
F-67075 Strasbourg Cedex

**COLLECTIVE COMPLAINT
RECLAMO**

Associazione Nazionale Giudici di Pace
(Via Teulada n. 40 – 00196 – Roma)

**Agli effetti del presente reclamo domiciliata in Roma alla Via Valadier n.43,
presso lo studio dell'avvocato Giovanni Romano**

C.

Italia

a) **Premessa.**

Con il presente reclamo, l'**Associazione Nazionale dei Giudici di Pace (agli effetti del presente reclamo domiciliata in Roma alla Via Valadier n.43, presso lo studio dell'avvocato Giovanni Romano)**, quale organismo rappresentativo dei lavoratori appartenenti alla categoria in esame, intende lamentarsi della situazione nella quale versa la figura del giudice di pace nell'ordinamento nazionale italiano, ai sensi del protocollo Opzionale alla Carta Sociale Europea che assicura un sistema di ricorsi collettivi che consente ad organizzazioni internazionali dei lavoratori, sindacati internazionali, organizzazioni nazionali di lavoratori, sindacati nazionali rappresentativi e organizzazioni non governative di denunciare direttamente casi di violazioni al Comitato Europeo per i diritti sociali.

L'Associazione nazionale dei Giudici di Pace è l'organo maggiormente rappresentativo sul piano nazionale dei lavoratori che esercitano la funzione di Giudice di Pace nell'ambito del sistema giudiziario italiano e, per tal ragione, intende denunciare la violazione, dinanzi al Comitato europeo dei diritti sociali, dell'articolo 12 della Carta sociale europea.

Il giudice di pace, infatti, oltre ad una base fissa viene retribuito con un compenso che tiene conto delle udienze tenute e dei provvedimenti decisori emessi, **senza alcuna tutela previdenziale ed assistenziale**. Sul punto va chiarito che il sistema normativo che disciplina la figura del giudice di pace si dilunga su oltre 51 articoli e l'assetto remunerativo è trattato superficialmente dal solo art. 11 che enuncia semplici indennità che mirano ad un sistema remuneratorio di per sé stesso illecito in quanto fondato dal cottimo prevalente, in pieno dispregio della normativa complessiva statutale a partire dalla Costituzione Repubblicana.

b) **L'inquadramento giuridico della figura del Giudice di Pace.**

In Italia il termine "Giudice di pace" è stato adottato per indicare un magistrato con nomina c.d. onoraria (un tempo, comunemente detto, in precedente sistema normativo abrogato, "non togato", ma oggi interamente definibile togato, in quanto è per consolidata normativa obbligato non solo all'uso della toga, ma ad essere nella sostanza magistrato professionale in quanto interpreta ed applica la legge al pari di ogni altro magistrato della Repubblica), nominato dal Presidente della Repubblica a seguito di un sistema concorsuale per titoli e susseguente periodo di prova, bandito dal Ministero della Giustizia, su conforme deliberazione del Consiglio Superiore della Magistratura, tra i laureati in Giurisprudenza che abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie, di età non inferiore agli anni trenta e non superiore ai settanta.

La figura del magistrato onorario è prevista dalla Costituzione, la quale al secondo comma dell'art. 106 afferma che la legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli, dovendosi altresì per completezza specificare che a seguito di opportuni adeguamenti normativi nell'Ordinamento Giudiziario e Codicistico, egli è stabilmente inserito al primo posto della Giurisdizione Ordinaria sia Civile che Penale.

La legge n. 374 del 21/11/1991 ha istituito, in ogni capoluogo di mandamento, la figura del "Giudice di Pace". L'art. 1 della citata legge, così recita: "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. L'ufficio del giudice di pace è ricoperto da un magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario".

L'entrata in funzione dell'istituto è stata, però, più volte procrastinata fino a quando il governo ha deciso di fissarne l'avvio al 1 maggio 1995 (art. 49 L. 21.11.91 n. 374 come modificato dapprima dall'art. 1 L. 4 dicembre 1992 n. 477 e poi dall'art. 13 D.L. 7 ottobre 1994 n. 571 convertito con L. 673/1994).

I giudici di pace sono nominati a seguito di concorso per titoli, tra i laureati in Giurisprudenza che abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie, di età non inferiore agli anni trenta e non superiore ai settanta, che cessino o abbiano cessato l'esercizio di qualsiasi attività lavorativa e, se avvocati, purché non esercitino la professione forense nel circondario del tribunale dove ha sede l'ufficio del giudice di pace al quale appartengono. La legge prevede comunque che la nomina debba cadere su persone capaci di assolvere degnamente per indipendenza e prestigio acquisito e per esperienza giuridica e culturale maturata, le funzioni di magistrato onorario.

L'impianto normativo della legge istitutiva, la n. 374 del 1991, prevede - art 3 - inoltre un ruolo organico per tali giudici, con previsione della pianta organica per ciascun ufficio giudiziario.

Il Giudice di Pace, attualmente, ricopre un ruolo di primaria importanza nel quadro giudiziario nazionale, in quanto è investito di ampie competenze in materia civile, oltre che di competenze minori in ambito penale. **Inoltre, i giudici di pace sono soggetti agli stessi doveri previsti per i magistrati ordinari, come stabilisce l'art. 10 della legge n. 374 del 1991, in particolare, essi devono esercitare le funzioni loro attribuite con imparzialità, diligenza, laboriosità, correttezza, riserbo ed equilibrio, rispettando la dignità della persona nell'esercizio delle funzioni.**

Il loro ruolo contribuisce in maniera decisiva al corretto funzionamento della giustizia italiana, gravata da una quantità eccessiva di processi pendenti, che ingolfano e rallentano l'intera struttura giudiziaria, che riscontra sempre maggiori difficoltà nell'applicare il principio della ragionevole durata del processo, valore fondante della Costituzione italiana e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La figura professionale del Giudice di Pace svolge, di fatto, una funzione fondamentale nell'ordinamento giudiziario italiano e rappresenta oramai il corpo magistrati più numeroso e maggiormente presente sul territorio.

Questi magistrati hanno assunto, ormai, un ruolo essenziale per il funzionamento della giustizia (prevalente nella giustizia civile con circa il 65%, mentre nel penale si aggira sul 15-18 %), ed anziché provvedere alla stabilizzazione di tale figura professionale, con la previsione di una adeguata retribuzione commisurata al lavoro effettivamente prestato, accompagnata da idonee

misure previdenziali e assicurative, se ne svilisce sempre più il ruolo attraverso la reiterazione degli incarichi con proroghe annuali – previste con normativa a carattere ciclico ricorrente così detta “milleproroghe” – e la completa esclusione da ogni tipo di tutela previdenziale.

L’incarico del giudice di Pace è soggetto, infatti, ad un termine e la legge 17 agosto 2005 n. 168 (che ha convertito con modificazioni il d.l. 30.6.2005 n. 115), che con l’art. 9, comma 2, ha sostituito il comma 1 dell’art. 7 della l. 21.11.1991 n. 374, ha ampliato la durata del mandato del giudice di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari.

Ed infatti, con la citata normativa (comma 2, art. 9), si è statuito che in attesa della complessiva riforma dell’ordinamento dei giudici di pace, il magistrato onorario che esercita tali funzioni dura in carica quattro anni e può essere confermato per un secondo mandato di quattro anni e per un terzo mandato di quattro anni. In pratica il “mandato” per il giudice di pace è ormai di dodici anni. La stessa normativa (comma 1) prevede che i giudici di pace confermati per un ulteriore periodo di due anni in applicazione dell’articolo 20 della l. 13.2.2001 n. 48, al termine del biennio possono essere confermati per un ulteriore mandato di quattro anni.

Sempre in un’ottica di una riforma organica della magistratura onoraria, il legislatore, con decreto legge n. 193 del 2009, aveva previsto che tutti i giudici onorari in scadenza di mandato al 31 dicembre 2009 e per i quali non era prevista una ulteriore conferma, venivano prorogati nell’esercizio delle rispettive funzioni fino al 31 dicembre 2010. Tale termine è stato, poi, ulteriormente esteso al 31 dicembre 2011 per effetto della norma di ulteriore proroga contenuta nel D.L. 26 febbraio 2011 n. 10.

Ad oggi ancora non si è avuta una riforma organica della magistratura onoraria, pure auspicata dal legislatore ed i magistrati onorari in scadenza saranno, presumibilmente, soggetti ad una ulteriore proroga per effetto di un nuovo decreto legge.

Ciò è gravemente lesivo della dignità, dell’autonomia e dell’indipendenza del giudice di pace, la cui funzione è espressamente prevista nella Carta Costituzionale all’art. 106 e su cui gravano i medesimi doveri dei giudici di carriera.

c) I testi internazionali pertinenti.

La **Raccomandazione CM / Rec (2010) 12 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità (adottata dal Comitato dei Ministri il 17 novembre 2010 in occasione della 1098^a riunione dei Delegati dei Ministri)** è dedicata al ruolo dei giudici. Nei brani pertinenti, essa così recita:

« Capitolo I - Aspetti generali

Campo di applicazione della raccomandazione

1. La presente raccomandazione si applica a tutte le persone che esercitano funzioni giudiziarie, comprese quelle che trattano questioni costituzionali.

2. Le disposizioni di cui alla presente raccomandazione si applicano anche ai giudici onorari, tranne che sia chiaro dal contesto che esse si applicano solo ai giudici professionali.

4. L’indipendenza del singolo giudice è salvaguardata dall’indipendenza della magistratura nel suo complesso e costituisce, in tal senso, un aspetto fondamentale dello Stato di diritto.

5. I giudici devono avere libertà assoluta di statuire sui procedimenti in modo imparziale, in conformità al diritto e al loro apprezzamento dei fatti.

6. I giudici devono disporre di poteri sufficienti ed essere in grado di esercitarli al fine di svolgere le loro funzioni e preservare la loro autorità e la dignità del tribunale. Ogni persona interessata ad una causa, comprese le pubbliche autorità o i loro rappresentanti, deve essere sottoposta all'autorità del giudice.

7. L'indipendenza del giudice e della magistratura deve essere sancita nella costituzione o al più alto livello possibile delle fonti del diritto negli stati membri, nonché formare oggetto di disposizioni più specifiche al livello della legislazione.

8. Quando i giudici ritengono che la loro indipendenza sia minacciata devono essere in grado di poter ricorrere al consiglio superiore della magistratura o altra autorità indipendente, o devono disporre di strumenti impugnatori effettivi.

11. L'indipendenza esterna dei giudici non è una prerogativa o un privilegio accordati nel loro interesse personale ma nell'interesse dello Stato di diritto e di ogni persona che richieda e attenda una giustizia imparziale. L'indipendenza dei giudici deve essere considerata una garanzia di libertà, di rispetto dei diritti dell'uomo e dell'applicazione imparziale del diritto. L'imparzialità e l'indipendenza dei giudici sono essenziali per garantire la parità delle parti dinanzi ai tribunali.

12. Fatto salvo il rispetto della loro indipendenza, i giudici e il sistema giudiziario devono mantenere un costruttivo rapporto professionale con le istituzioni e gli enti pubblici coinvolti nella gestione e amministrazione dei tribunali nonché con i professionisti i cui compiti sono collegati a quelli dei giudici, al fine di consentire la realizzazione di una giustizia efficace.

13. Devono essere adottate tutte le misure necessarie per rispettare, tutelare e promuovere l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici.

30. L'efficacia dei giudici e dei sistemi giudiziari è una condizione necessaria per la tutela dei diritti di ogni persona, per il rispetto delle esigenze di cui all'articolo 6 della Convenzione, per la certezza del diritto e la fiducia del pubblico nello Stato di diritto.

31. L'efficacia sta nell'emettere decisioni di qualità entro un termine ragionevole e sulla base di un apprezzamento equo delle circostanze. Il singolo giudice è tenuto ad assicurare un trattamento efficace degli affari di cui è responsabile, compresa l'esecuzione delle decisioni quando essa è di sua competenza.

32. Spetta alle autorità responsabili per l'organizzazione e il funzionamento del sistema giudiziario creare le condizioni che consentano ai giudici di svolgere la loro missione e raggiungere l'efficacia, ferma la salvaguardia ed il rispetto per l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici.

42. Per contribuire alla gestione efficace della giustizia e continuare a migliorare la sua qualità, gli stati membri possono istituire sistemi di valutazione dei giudici da parte delle autorità giudiziarie, conformemente al paragrafo 58.

44. Le decisioni riguardanti la selezione e la carriera dei giudici devono essere basate su criteri oggettivi predeterminati dalla legge o dalle autorità competenti. Tali decisioni devono essere basate sul merito, tenuto conto dei titoli, delle competenze e delle capacità necessarie per decidere controversie applicando il diritto, fermo il rispetto della dignità umana.

45. Deve essere vietata ogni forma di discriminazione verso i giudici o i candidati all'ufficio di giudice basata su ragioni quali il sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, l'opinione politica o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la disabilità, la nascita, l'orientamento sessuale o altra condizione personale. Non

deve essere considerato discriminatorio il requisito che un giudice o un candidato a ufficio giudiziario sia cittadino dello stato interessato.

46. L'autorità competente per la selezione e la carriera dei giudici deve essere indipendente dai poteri esecutivo e legislativo. Per garantire la sua indipendenza, almeno la metà dei membri dell'autorità devono essere giudici scelti da parte dei loro colleghi.

47. Tuttavia, quando le disposizioni costituzionali o altre disposizioni di legge prevedono che il capo dello stato, il governo o il potere legislativo assumano decisioni in merito alla selezione e alla carriera dei giudici, deve essere riconosciuto ad un organo competente e indipendente, composto di una parte sostanziale di membri provenienti dal potere giudiziario (fatte salve le norme applicabili ai consigli superiori della magistratura di cui al capitolo IV), il potere di formulare raccomandazioni o esprimere pareri, cui l'autorità competente per la nomina secondo prassi si attenga.

48. La composizione delle autorità indipendenti di cui ai paragrafi 46 e 47 deve garantire la rappresentanza più ampia possibile. Le loro procedure devono essere trasparenti e con possibilità di accesso, per i candidati che ne fanno richiesta, alle motivazioni delle decisioni. Un candidato escluso deve aver diritto di proporre impugnazione avverso la decisione o, almeno, avverso il procedimento che ha portato ad essa.

53. Le regole fondamentali in tema di remunerazione dei giudici professionali devono essere stabilite per legge.

54. La retribuzione dei giudici deve essere commisurata al loro ruolo professionale e alle loro responsabilità, ed essere di livello sufficiente a renderli immuni da qualsiasi pressione volta ad influenzare le loro decisioni. Deve essere garantito il mantenimento di una remunerazione ragionevole in caso di malattia, di congedo per maternità o paternità, nonché il pagamento di una pensione per il collocamento a riposo il cui livello deve essere ragionevolmente rapportato alla retribuzione dei giudici in servizio. Devono essere adottate specifiche disposizioni di legge per garantire che non possa essere disposta una riduzione delle retribuzioni rivolta specificamente ai giudici.

55. Devono essere evitati sistemi che facciano dipendere dalle prestazioni gli elementi essenziali della retribuzione, in quanto essi possono creare difficoltà all'indipendenza dei giudici.

56. Deve essere erogata ai giudici una formazione teorica e pratica, iniziale e permanente, integralmente a carico dello stato. Essa deve ricomprendere la trattazione delle questioni economiche, sociali e culturali relative all'esercizio delle funzioni giudiziarie. L'intensità e la durata di tale formazione devono essere determinate in base alle precedenti esperienze professionali.

57. Un'autorità indipendente deve garantire, nel pieno rispetto della autonomia didattica, che i programmi di formazione iniziale e permanente soddisfino i requisiti di apertura, competenza professionale e imparzialità connaturali alla funzione giurisdizionale.

58. Ove le autorità giudiziarie istituiscano sistemi di valutazione dei giudici, questi devono essere basati su criteri oggettivi. Tali criteri devono essere resi pubblici dalla competente autorità giudiziaria. La procedura deve consentire ai giudici di esprimere il proprio punto di vista sulle loro attività e sulla valutazione delle attività stesse, nonché di impugnare la valutazione dinanzi ad un'autorità indipendente o un tribunale. ... ».

Come si evince dalla su richiamata normativa i giudici, siano essi togati che onorari, hanno diritto ad una retribuzione commisurata al loro ruolo professionale e alle loro responsabilità, tale da

renderli immuni da qualsiasi pressione volta ad influenzare le loro decisioni. Viene infatti sottolineato che devono essere evitati sistemi che facciano dipendere dalle prestazioni gli elementi essenziali della retribuzione, in quanto essi possono creare difficoltà all'indipendenza dei giudici.

Inoltre la citata raccomandazione del Consiglio d'Europa afferma che spetta a tale categoria di professionisti una remunerazione ragionevole in caso di malattia, di congedo per maternità o paternità, nonché il pagamento di una pensione per il collocamento a riposo il cui livello deve essere ragionevolmente rapportato alla retribuzione dei giudici in servizio.

In Italia se tali disposizioni vengono assicurate per la magistratura togata non vengono in alcun modo rispettate per la magistratura di pace, la quale si trova ad operare in una condizione di estrema precarietà sia professionale che economica. Professionale perché non viene garantita alcuna continuità del servizio ed economica perché la loro retribuzione è commisurata alle attività svolte e non si ha diritto ad alcuna tutela di tipo assistenziale e previdenziale.

L'attuale status dei giudici di pace, magistrati appartenenti all'ordine giudiziario, è quindi in contrasto con i principi fondamentali consacrati dalla Raccomandazione CM/Rec (2010) 12 del Comitato dei Ministri, in quanto tale provvedimento tende ad assicurare, sia per i giudici togati che per quelli non togati, una retribuzione adeguata alla loro professione, senza che questa sia agganciata alla quantità della prestazione, e soprattutto un adeguato sistema previdenziale ed assistenziale.

d) Violazione dell'art. 12 § 4 lett. B della Carta Sociale Europea.

Il punto centrale del presente reclamo riguarda, come affermato in precedenza, la mancata previsione da parte della legge italiana, di una norma che regoli in maniera organica e coerente la tutela previdenziale di coloro che esercitano la professione di Giudice di Pace.

L'art 11, comma 4-bis, della legge 21 novembre 1991 n.374, stabilisce chiaramente che le indennità previste dal presente articolo per i Giudici di Pace sono cumulabili con i trattamenti pensionistici e di quiescenza comunque denominati.

Tale assetto normativo, però, non ha mai trovato attuazione all'interno dell'ordinamento italiano, lasciando di fatto tutti coloro che esercitano la suddetta professione, privi di un adeguato trattamento pensionistico.

Un forte segnale di tale tipo di disagio, generato dal mancato riconoscimento di un diritto di carattere economico-sociale fondamentale ed indispensabile per ogni lavoratore, si è avuto con l'indizione di diversi scioperi e la denuncia da parte di diverse organizzazioni di categoria, nei confronti dell'ex Ministro della giustizia Paola Severino, dovuta proprio all'immobilismo con il quale i diversi governi stanno affrontando la problematica, senza far in modo, di stabilizzare in via definitiva e – conseguentemente – riconoscere ai Giudici di Pace una adeguata tutela previdenziale ed assistenziale.

Il silenzio del legislatore sul punto, risulta per di più in contrasto anche con le previsioni normative europee che dettano dei principi indiscutibili in merito alla disciplina del rapporto di lavoro e al ruolo di coloro che esercitano funzioni giudiziarie, comprese quelle che trattano questioni costituzionali. Il testo internazionale di riferimento è rappresentato dalla Raccomandazione CM/Rec (2010) del Comitato dei Ministri agli Stati membri, che si applica non solo ai giudici togati, ma anche ai giudici onorari.

Uno dei principi cardine della Raccomandazione, riguarda l'indipendenza dei giudici, che come sancito dall'articolo 6 della Convenzione, mira a garantire ad ogni persona il diritto fondamentale di avere la sua causa esaminata equamente, sulla sola base del diritto e in assenza di qualsiasi influenza indebita.

L'indipendenza, è il presupposto fondamentale per l'esercizio di qualsiasi incarico giudiziario, che nel caso dei Giudici di Pace viene messo in discussione dalla previsione di un sistema di retribuzione a cottimo, che può influenzare in maniera determinante le scelte del giudice, al quale vengono corrisposte delle indennità sulla base del numero delle sentenze emesse. Sul presente punto, la Raccomandazione non si ferma ad enunciare soltanto delle mere dichiarazioni di principio, ma ribadisce che spetta alle autorità responsabili per l'organizzazione e il funzionamento del sistema giudiziario creare le condizioni che consentano ai giudici di svolgere la loro missione e raggiungere l'efficacia, ferma la salvaguardia ed il rispetto per l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici.

Inoltre, la Raccomandazione del Comitato dei Ministri, stabilisce inequivocabilmente che la retribuzione dei giudici deve essere commisurata al loro ruolo professionale e alle loro responsabilità, ed essere di livello sufficiente a renderli immuni da qualsiasi pressione volta ad influenzare le loro decisioni. Deve essere garantito il mantenimento di una remunerazione ragionevole in caso di malattia, di congedo per maternità o paternità, nonché il pagamento di una pensione per il collocamento a riposo il cui livello deve essere ragionevolmente rapportato alla retribuzione dei giudici in servizio. Devono essere adottate specifiche disposizioni di legge per garantire che non possa essere disposta una riduzione delle retribuzioni rivolta specificamente ai giudici. Devono essere evitati sistemi che facciano dipendere dalle prestazioni gli elementi essenziali della retribuzione, in quanto essi possono creare difficoltà all'indipendenza dei giudici.

Le parole adottate dal legislatore europeo, non lasciano spazio ad equivoci interpretativi, in quanto statuiscano il divieto di una retribuzione a cottimo che possa inficiare l'indipendenza del giudice, riconoscendogli il diritto a conseguire una pensione proporzionale alla retribuzione da quest'ultimo conseguita durante gli anni di servizio.

La presente Associazione Nazionale dei Giudici di Pace, riscontra una evidente incompatibilità della raccomandazione europea con il comportamento dello Stato italiano, che persiste nel privare di un adeguato sistema previdenziale e di un equo sistema retributivo i Giudici di Pace.

La Carta sociale europea, del resto, si propone di garantire i diritti economici e sociali di base, applicabili a tutti gli individui, tra questi un diritto inalienabile è rappresentato dal diritto alla sicurezza sociale, come previsto dall'articolo 12.

Con la presente Carta, infatti, le Parti si impegnano a garantire l'erogazione ed il mantenimento della pensione in favore di tutti i soggetti lavoratori con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascuno Stato.

L'articolo 12 § 4 lett. B stabilisce in maniera chiara ed incontrovertibile il diritto alla sicurezza sociale e il principio della totalizzazione dei periodi di contribuzione per tutti i lavoratori degli Stati aderenti alla Carta sociale europea. Appare – quindi - quanto mai ingiustificabile l'assenza di una riforma strutturale e di strumenti legislativi che salvaguardino la posizione previdenziale dei giudici onorari, i quali esercitano una funzione giurisdizionale indispensabile all'interno del sistema giudiziario italiano, al pari dei giudici togati. In merito alla questione, risulta

necessario uno sforzo istituzionale che tuteli e riconosca i diritti degli interessati, destinatari di una illogica e illegittima privazione dei propri diritti fondamentali.

Nel caso di specie, il giudice di pace oltre a non godere di alcun sistema previdenziale, non ha diritto all'assistenza per malattia, infortunio e maternità, alle ferie retribuite, pur avendo gli stessi doveri del magistrato togato, senza, però, la continuità nell'incarico. È tenuto, quindi, ad assicurare alta professionalità, ma non gli si offre alcun sostegno al suo impegno quotidiano. È retribuito a cottimo e ad udienza senza percepire indennità di aggiornamento e di studio. Non gode di nessuna tutela previdenziale, riconosciuta, per certi versi, ai Giudici Onorari Aggregati, oltre che, naturalmente, alla "magistratura togata".

Sul punto va rilevato che, con la Legge 22 luglio 1997 n. 276 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 19 agosto 1997 n. 192), recante "Disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente: nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari", per diminuire l'arretrato in materia civile, allora calcolato in circa 500.000 cause pendenti (dati del Ministero della Giustizia) venne istituito un magistrato onorario chiamato Giudice Onorario Aggregato (spesso sostituito dall'acronimo GOA), in numero totale di mille unità, titolare di un'apposita sezione stralcio. Attesa la loro origine finalizzata allo smaltimento dell'arretrato essi dovevano durare 5 anni, prorogabili una sola volta per la durata di un anno, ma con alcune proroghe essi sono tutt'ora in attività. Si può dire attualmente la loro funzione sia terminata, rimanendone alcuni per le cause ancora pendenti.

Tuttavia, per quello che interessa in questa sede, basta rilevare che questa categoria di giudice onorario, rivestita sempre da avvocati, ha potuto beneficiare di una tutela previdenziale. La normativa che ha istituito tale figura stabiliva infatti che l'indennità corrisposta agli avvocati iscritti all'albo professionale era considerata a tutti gli effetti della legge 20.9.1980 n. 576, quale reddito professionale e che il Ministero di Giustizia provvedeva al rimborso, all'ente di appartenenza, dei contributi previdenziali previsti dalla legge per i giudici onorari aggregati nominati tra gli avvocati, iscritti al relativo albo. In sostanza il Ministero della Giustizia provvedeva al rimborso, direttamente all'avvocato, dei contributi, commisurati all'indennità da lui versati alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza. Tutto il compenso percepito dai GOA rientrava quindi nella contribuzione previdenziale della Cassa Forense, ai fini sia del versamento dei contributi alla Cassa che della determinazione della base pensionabile per il calcolo della pensione (Cfr. circolare Inps n. 67 del 24.3.2000, in cui è previsto che i trattamenti pensionistici sono cumulabili con le indennità percepite dai giudici onorari aggregati per l'esercizio delle loro funzioni; negli stessi termini, nota Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 7/60385/1. 662/96 del 15.3.2000).

Tali considerazioni valgono maggiormente per gli avvocati che svolgono le funzioni di giudici di pace. Tutti, infatti, svolgono una funzione apprezzata e, in massima parte, dedicano in via esclusiva la loro attività alla funzione di giudice, sospendendo o riducendo l'attività professionale, con conseguenti risvolti negativi sulla tutela previdenziale. Infatti, la riduzione dell'attività professionale può portare ad una riduzione del reddito professionale fino ad una soglia inferiore a quella fissata per l'esercizio professionale continuativo, che costituisce requisito indispensabile per l'iscrizione alla Cassa Forense e per la valutazione degli anni ai fini pensionistici. In sostanza, le funzioni di giudice onorario potrebbero portare alla espulsione dell'avvocato dall'ordinamento previdenziale o impedirne l'accesso.

Non può, in definitiva, dirsi autonomo un Giudice il cui compenso è parametrato direttamente al lavoro che svolge (cd. lavoro a prevalente cottimo e di sapore ottocentesco), che

abbia da quel lavoro tutto (o parte sostanziale) del proprio reddito, e che però non sa se, temporalmente in un contesto di altalena normativa tanto ridicola quanto provocatoria, possa ancora continuare a svolgere quella funzione, o se debba riciclarsi altrove. Il principio della totalizzazione dei contributi e dell'unicità della posizione previdenziale presso un unico ente, vengono sistematicamente violati da parte dello Stato italiano ai danni dei Giudici di Pace, che sono oggetto di una ingiustificata discriminazione rispetto alle altre categorie professionali di magistrati.

Non è pensabile che al lavoro svolto dal giudice onorario non si debba attribuire una tutela previdenziale rapportata alla retribuzione (o indennità) riscossa: la tutela previdenziale non può comportare disuguaglianze di trattamento.

Ai sensi di questa ingiustificata disparità di trattamento, appare del tutto opportuna e necessaria una previsione legislativa che equipari i diritti previdenziali di tutti i magistrati onorari, che alla data di oggi costituiscono una fetta importante della magistratura e ricoprono un ruolo fondamentale nello smaltimento del contenzioso sia civile che penale.

Il giudice di Pace costituisce, dunque, una realtà di fatto imprescindibile nel sistema giudiziario italiano.

Alla luce dei ragionamenti fin qui prodotti, l'Associazione Nazionale dei Giudici di Pace lamenta la violazione, da parte dello Stato Italiano, dell'articolo 12 della Carta Sociale europea che garantisce l'erogazione, il mantenimento ed il ripristino dei diritti alla sicurezza sociale con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascun paese firmatario Carta sociale.

e) Conclusioni.

Alla luce di quanto esposto nel presente reclamo e con riserva di proporre memorie integrative si chiede al Comitato europeo dei diritti sociali di:

- Costatare la violazione dell'art. 12 della Carta Sociale Europea rivisitata, con riferimento alla mancata tutela previdenziale ed assistenziale in favore dei giudici di pace;
- Ingiungere allo Stato Italiano di riorganizzare in via definitiva e senza la possibilità di adottare ulteriori proroghe la legislazione riguardante la funzione della magistratura onoraria, prevedendo, in particolar modo la possibilità di godere di una idonea tutela previdenziale ed assistenziale proporzionata al lavoro effettivamente prestato;
- Mettere a carico dello Stato Italiano la complessiva somma di Euro 2.000,00 da versarsi in favore dell'Associazione Nazionale dei Giudici di Pace per spese e competenze della presente procedura.

f) Uso della lingua italiana.

Parte esponente chiede di poter far uso della propria lingua, vale a dire della lingua italiana, in ogni scritto difensivo inerente il presente procedimento.

g) Contatti per comunicazioni relative al presente procedimento.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE GIUDICI DI PACE
www.angdp.it

Ai fini della presente procedura, si desidera ricevere ogni comunicazione presso il domicilio eletto dall'Associazione, in Roma alla Via Valadier n.43, presso lo studio dell'avvocato Giovanni Romano, od al seguente indirizzo di posta elettronica certificata: giovanniromano@ordineavvocatibn.org, ed, alternativamente, presso la sede legale dell'Associazione Nazionale giudici di Pace, sita in Roma (00196), alla via Teulada n. 40 o al seguente indirizzo mail: segreteriaNazionaleangdp@virgilio.it o al seguente n. di fax: 045-8026736.

Allegati:

- 1- Atto costitutivo dell'Associazione Nazionale Giudici di Pace;
- 2- Statuto dell'Associazione Nazionale Giudici di Pace;
- 3- Lettera all'ex Ministro della Giustizia Paola Severino;
4. Articolo a firma di Vincenzo Crasto su Italia Oggi;
- 5- Articolo a firma di Leonardo Carbone su "la previdenza forense";
- 6- Circolare INPS n. 67/2000;
- 7-Raccomandazione del Comitato dei Ministri sui Giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità.

Il Presidente dell'Associazione Nazionale dei Giudici di Pace

Avv. Vincenzo Crasto