



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

1. Il 2 aprile 2026 ([sentenza n. 2716/2026](#)), il Consiglio di Stato si è pronunciato sul ricorso in appello presentato dalla signora Maria Grazia Rinaldi, Giudice di Pace per 17 anni, avverso la [sentenza n. 15797 del 26 agosto 2025 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sede di Roma](#) (C. Pesce, [Le tutele che l’Unione riconosce ai giudici onorari italiani hanno seguito nelle pronunce nazionali?](#), in questa [Rivista](#)) che le negava il diritto a un rapporto di pubblico impiego a tempo pieno o *part-time* con il Ministero della giustizia e alla condanna del Ministero al pagamento delle differenze retributive maturate *medio tempore*, oltre oneri previdenziali e assistenziali.

Contrariamente alla pronuncia impugnata, i giudici di Palazzo Spada riconoscono all’appellante, in ragione del diritto dell’Unione europea, il rapporto di pubblico impiego, quindi, il diritto al pagamento delle ferie, la tutela previdenziale e assistenziale, il trattamento di fine rapporto, il trattamento contributivo analogo a quello previsto per i magistrati togati, nonché un risarcimento per la reiterazione dei contratti a termine.

Il riconoscimento formale di *status* avviene in maniera puntuale alla stregua dei Trattati dell’Unione, del diritto derivato europeo e delle pronunce della Corte di giustizia dell’Unione. Le argomentazioni del Consiglio di Stato “rompono”, dunque, gli schemi giurisprudenziali interni e definiscono la vicenda alla luce dei capisaldi del diritto dell’Unione, sinora, ignorati dai giudici nazionali aditi. Sicché, primazia del diritto dell’Unione e rispetto delle sentenze della Corte UE fondano la correttezza formale e sostanziale della sentenza qui brevemente commentata. Insieme estendono ai giudici onorari quel fascio di garanzie che il diritto europeo assicura ai lavoratori a tempo determinato, a prescindere dalla configurazione del rapporto di lavoro ai sensi della normativa nazionale.

La sentenza del 2 aprile scorso riguarda i magistrati collocati a riposo, ma le affermazioni di principio sono estendibili all’intera categoria di lavoratori «in ragione della tendenziale, per quanto non totale, assimilabilità di funzioni ai magistrati togati» (punto 14 della sentenza).



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

2. A giudizio del Consiglio di Stato, la sentenza appellata viola il diritto dell’Unione come interpretato dalla Corte di giustizia, in particolare modo, nella sentenza 7 aprile 2022 – causa C-236/20, [Ministero della giustizia e a. \(Status dei giudici di pace italiani\)](#) (segnalata in questa [Rivista](#)) collegata alla vicenda di causa, più in generale, la giurisprudenza europea che, a partire dal caso [Governo della Repubblica italiana \(Status dei giudici di pace italiani\)](#), ammette la possibilità di assimilare e non uniformare i due stati giuridici, a patto però di non discriminare il lavoratore a tempo determinato [Corte giust., 16 luglio 2020, causa C-658/18, [Governo della Repubblica italiana \(Status dei giudici di pace italiani\)](#), annotata in questa [Rivista](#); [C. Pesce, La magistratura onoraria italiana alla luce del diritto dell’Unione europea, in questa Rivista, 2021, fasc. 2, pp. 24-43](#); 27 giugno 2024, causa C-41/23, [Peigli](#); 4 settembre 2025, causa C-253/24, [Pelavi](#), segnalata in questa [Rivista](#)].

La sentenza, cioè, risolve la vicenda in maniera rigorosa alla luce del primato del diritto europeo, dell’effetto utile delle sue disposizioni, come pure della consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia UE in tema di diritti e garanzie dei magistrati onorari italiani (v. giurisprudenza citata *supra*).

In ragione di tanto, le argomentazioni del Tar risultano «palesamente contraddittori[e]» in quanto tali e in rapporto al diritto dell’Unione (punto 7.1 della sentenza). Affermare, infatti, che la condizione di impiego del magistrato onorario differisce e ha un regime diverso dal magistrato di carriera significa escludere le tutele previdenziali e assistenziali, tra cui il diritto alle ferie retribuite, assicurate dall’Unione ai lavoratori a tempo determinato “comparabili” ai lavoratori a tempo indeterminato.

Peraltro, le motivazioni del Tar non seguono i moniti della Corte di giustizia a esaminare elementi fattuali, precisi e concreti che possano giustificare disparità di trattamento, senza considerare circostanze esterne come le modalità di reclutamento; disapplicano le tutele antidiscriminatorie della [direttiva 1999/70/CE](#), chiarite dalla Corte di giustizia [[Ministero della giustizia e a. \(Status dei giudici di pace italiani\)](#)] nel senso che l’identità di funzioni e di lavoro svolto va verificata in concreto e non sulla base dell’inquadramento formale della figura del giudice di pace prevista dalla disciplina italiana.



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

Per contro, le argomentazioni del Consiglio di Stato evocano le sentenze europee [Peigli](#) e [Pelavi](#) che enfatizzano la portata del principio di parità di trattamento a favore del lavoratore a tempo determinato e l’irrinunciabilità dei diritti conferiti dall’Unione. Ne deriva che un diverso trattamento può essere tollerato solo in presenza di ragioni oggettive e che non è possibile giustificare disparità di trattamento tra i lavoratori a tempo determinato e quelli a tempo indeterminato in ragione di norme generali o astratte, quale una legge o un contratto collettivo.

Il giudizio di appello pone, poi, fine alla violazione del diritto dell’Unione in tema di risarcimento del danno patito a seguito della reiterazione abusiva dei contratti. La pronuncia afferma chiaramente che, trattandosi di un magistrato onorario non più in servizio che, come tale, non può essere stabilizzato, «l’unico rimedio per sanare l’abuso dei rapporti a termine non può che essere quello del risarcimento del danno ai sensi della clausola 5 di cui all’accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE e dell’art. 36 del d. lgs. n. 165 del 2001» (punto 9.4 della sentenza).

In tale modo, i giudici di Palazzo Spada ammettono che la clausola 5 intende prevenire l’utilizzo abusivo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, imponendo un obiettivo generale che lascia i legislatori interni liberi di scegliere i mezzi per conseguirlo, pure sempre nel rispetto dell’effetto utile del testo (Corte giust., 8 maggio 2019, causa C-494/17, [Rossato e Conservatorio di Musica F.A. Bonporti](#)). D’altra parte, la clausola non impone il diritto al risarcimento in aggiunta alla trasformazione del rapporto di lavoro, ma richiede un ristoro adeguato, non meramente simbolico, nel rispetto del principio di proporzionalità; dal proprio fronte, la giurisprudenza europea non esige un cumulo di misure.

Sicché, qualora si verifichi una abusiva successione di contratti di lavoro a tempo determinato, le autorità giurisdizionali nazionali devono sanzionare l’abuso, tutelare i lavoratori con misure riparative equivalenti ed effettive (Corte giust., 13 giugno 2024, cause riunite C-331/22 e C-332/22, [DG de la Función Pública, Generalitat de Catalunya e Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya](#)), interpretare le disposizioni di



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

diritto interno alla stregua del diritto dell’Unione. Per tale via, il supremo giudice amministrativo riconosce alla Giudice di Pace appellante il riconoscimento al diritto al risarcimento del danno da abusiva reiterazione di rapporti a termine nella misura pari a 14 mensilità.

4. La pronuncia qui esaminata scrive pagine importanti della giurisprudenza interna, attese da tempo, e segue uno schema argomentativo degno di nota per logicità e chiarezza espositiva. Essa prende avvio dall’onere dell’Italia e delle sue articolazioni statali di adempiere gli obblighi derivanti dall’adesione all’Unione europea; disapplica, pertanto, la disciplina italiana e le riforme normative intervenute nel tempo [[d.lgs. n. 116/2017](#) (s.m.i.); [legge 15 aprile 2025, n. 51](#)] contrarie al diritto dell’Unione; definisce la vicenda esclusivamente e opportunamente alla luce del diritto primario e derivato europeo nonché della conferente giurisprudenza del giudice del Lussemburgo.

È il caso di sottolineare che la supremazia il diritto dell’Unione nella sua complessità, dai principi fondamentali enunciati nei trattati al diritto derivato e giurisprudenziale, è affermata senza avvertire il bisogno di ricorrere al giudice dell’Unione in via pregiudiziale *ex art. 267 TFUE*. Del resto, come già osservato ([C. Pesce](#), in questa [Rivista](#)), il Consiglio di Stato disponeva di tutti gli elementi utili a riallineare la questione al diritto dell’Unione e ai termini già stabiliti dalla Corte di giustizia UE (soprattutto nella sentenza del 7 aprile 2022).

5. La sentenza del Consiglio di Stato del 2 aprile scorso non riesce, però, a definire la questione della magistratura onoraria italiana in ragione delle garanzie previste dall’Unione. Pure riconoscendole una portata dirompente, essa non esonera il legislatore interno dall’obbligo di intervenire sulla disciplina nazionale di riferimento per allinearla al diritto dell’Unione.

Va, comunque, riconosciuta alla sentenza la capacità di fare stato, di “avvicinare”



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

(finalmente), e quindi conformare, la giurisprudenza italiana al diritto dell’Unione e di incidere positivamente su taluni giudizi/procedimenti pendenti. Nei prossimi tempi, infatti, la Corte costituzionale è chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale della normativa concernente i giudici stabilizzati ([causa 204/25 - Ruolo n. 3, ultima udienza 24 febbraio 2026](#)); il Consiglio di Stato dovrà definire l’appello proposto avverso la sentenza del [TAR Campania n. 285/2025](#), pubblicata il 13 gennaio 2025, impugnata il 30 luglio 2025 (Cons. Stato, VII sez., NRG 2025/6281); continuano le procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti dell’Italia per violazione degli obblighi comunitari in relazione alle tutele dei magistrati onorari (n. 2016/4081; n. 2025/2159); il giudice dell’Unione dovrà decidere il ricorso per inadempimento presentato dalla Commissione, ai sensi dell’art. 258 TFUE ([C-863/25](#)), nei confronti dell’Italia per il mancato allineamento al diritto dell’UE delle norme sulle condizioni di lavoro dei magistrati onorari assunti dopo il 15 agosto 2017.

A nostro avviso, il dialogo tra le corti ai sensi dell’art. 267 TFUE resta fondamentale (v.: [L.S. Rossi, “Un dialogo da giudice a giudice”. Rinvio pregiudiziale e ruolo dei giudici nazionali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia, in I Post di AISDUE, IV \(2022\), sezione “Articoli”, n. 4, 23 maggio 2022](#); [Gi. Greco, Obbligo di rinvio pregiudiziale: la motivazione basta o non basta per escludere la responsabilità? È questo il dilemma, in questa Rivista, 1 aprile 2024](#); [M. Castellaneta, Mancato rinvio pregiudiziale a Lussemburgo: la Corte europea dei diritti dell’uomo chiede la riapertura del processo, in Notizie e commenti sul diritto internazionale e dell’Unione europea, 17 marzo 2023](#)).

Emblematicamente, la definizione del rinvio pregiudiziale *Terpesira* ([C-875/24](#)), sollevato dal Giudice di Pace di Gaeta, permetterà di chiarire, ulteriormente, i diritti spettanti ai magistrati onorari in ragione 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, e della clausola 4 dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio. Invero, la pronuncia della Corte di giustizia avrà modo, ancora una volta, di ribadire le difese essenziali e irrinunciabili che l’Unione assicura ai



“La giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. [...] ha efficacia vincolante, diretta e prevalente sull’ordinamento nazionale”:  
Consiglio di Stato, 2 aprile 2026, sentenza n. 2716/2026

Celeste Pesce

lavoratori a tempo determinato, cui i magistrati onorari appartengono, e di arricchire il consolidato filone giurisprudenziale a difesa dei lavoratori discriminati.