REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Oggetto

Magistrati onorari – riparto di giurisdizione –

Ud. 23/06/2026 P.U.
Cron.
R.G. n. 20693/2024

SENTENZA

- ricorrente e controricorrente incidentale –

contro

- controricorrente e ricorrente incidentale –

contro

- intimata -

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

Fatti di causa

1. Il Tribunale di con sentenza n. 343/2020, pronunciando sul ricorso proposto da giudice onorario presso il medesimo Tribunale, ha preliminarmente respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario sollevata dal Ministero della Giustizia ed ha poi accolto la domanda e dichiarato il diritto della ricorrente di percepire un trattamento economico corrispondente a quello previsto dall'art. 2 della legge n. 111/2007 e successive modificazioni per il ruolo di "magistrato ordinario" con funzioni giurisdizionali (classe stipendiale HH03) per il periodo dal 7.5.2003 alla data della domanda (26.7.2017); ha condannato il Ministero della Giustizia al pagamento delle relative somme ed inoltre al risarcimento del danno per l'illegittima reiterazione dei rapporti a tempo determinato, quantificato in misura pari a sette mensilità del trattamento economico determinato in base ai citati parametri, oltre agli accessori di legge.

2. La Corte d'appello di respinto il motivo di impugnazione sul difetto di giurisdizione del giudice ordinario, ha accolto nel resto l'appello del Ministero della Giustizia e, in riforma della pronuncia di primo grado, ha rigettato le domande del giudice onorario.

3. La Corte territoriale ha premesso che la domanda era diretta: «a) all'accertamento del diritto soggettivo al trattamento economico riconosciuto dall'ordinamento nazionale al lavoratore comparabile quale conseguenza della

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

diretta applicazione delle direttive 1997/81/CE e 1999/70/CE; b) al risarcimento del danno conseguente all'illegittima reiterazione dei contratti di lavoro a tempo determinato, in violazione della direttiva 1999/70/CE» (sentenza, p. 21).

Ha premesso, in fatto, che la ricorrente era cessata dall'incarico in data 13.12.2023, essendo decaduta a seguito della mancata partecipazione alla procedura valutativa prevista dal d.lgs. n. 116 del 2017 e che quindi non avesse alcun rilievo lo statuto del magistrato onorario delineato dal citato decreto legislativo.

Nel merito, richiamate le sentenze della CGUE in C-658/18 e in C-236/2020 e la sentenza della Corte cost. n. 479/2000, la Corte d'appello ha ritenuto esistenti plurime "ragioni oggettive" ostative alla comparabilità dei magistrati onorari ai magistrati togati ed attinenti sia alle modalità di reclutamento e sia allo *status* del magistrato professionale. Basandosi su questi tratti differenziali, i giudici di appello hanno respinto la domanda del giudice onorario volta alla riparametrazione del proprio trattamento economico e normativo a quello dei magistrati togati, rivendicata in virtù del principio di non discriminazione sancito dalle citate direttive europee in materia di contratto a tempo determinato e a tempo parziale. Hanno parimenti respinto la domanda risarcitoria per il danno da abusiva reiterazione dei contratti a termine, in violazione della clausola n. 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70, sul rilievo che «la mancata partecipazione alla procedura di conferma fino al 70° anno costitui(sse) … un comportamento che vale ad interrompere sotto il profilo causale la relazione tra lamentato abuso e ingiustizia del danno» (p. 34).

4. Per la cassazione della sentenza la parte soccombente ha proposto ricorso con otto motivi. Il Ministero della Giustizia ha resistito con controricorso ed ha proposto ricorso incidentale reiterando la questione del difetto di giurisdizione del giudice ordinario a favore del giudice amministrativo. La Repubblica Italiana non ha svolto difese. La ricorrente principale ha depositato controricorso in replica al ricorso incidentale del Ministero.

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

In vista dell'udienza fissata per il giorno 2.12.2025 il Sostituto Procuratore generale ha depositato conclusioni scritte ed è stata depositata memoria nell'interesse della ricorrente principale.

5. Con ordinanza interlocutoria n. 2074/2026 la Sezione Lavoro ha rimesso gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione alle Sezioni unite di una duplice questione.

5.1. La prima investe l'ordine di esame delle questioni oggetto del ricorso principale e di quello incidentale e invoca una rimeditazione dell'orientamento di legittimità (Cass., Sez. U., 6.3.2009, n. 5456 Cass., Sez. U., 4.11.2009, n. 23318; Cass., Sez. U., 25.3.2013, n. 7381; Cass., Sez. 1, 6.3.2015, n. 4619; Cass., Sez. 3, 14.3.2018, n. 6138) in forza del quale il ricorso incidentale proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel giudizio di merito, che investa questioni pregiudiziali di rito, ivi comprese quelle attinenti alla giurisdizione, o preliminari di merito, ha natura di ricorso condizionato, indipendentemente da ogni espressa indicazione di parte, e deve essere esaminato con priorità solo se le questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito, rilevabili d'ufficio, non siano state oggetto di decisione esplicita o implicita da parte del giudice di merito; qualora, invece, sia intervenuta detta decisione, tale ricorso incidentale va esaminato dalla Corte di cassazione solo in presenza dell'attualità dell'interesse, sussistente unicamente nell'ipotesi di fondatezza del ricorso principale.

L'ordinanza interlocutoria segnala il rischio che, di fronte ad un ricorso principale complesso ed articolato, come nella fattispecie, per l'ampiezza del *petitum* sostanziale (che impone di ricostruire lo statuto della magistratura onoraria e di definire e accertare i diritti economici e previdenziali, le tutele genitoriali e antidiscriminatorie, in una prospettiva di reciproca interdipendenza), la posposizione dell'esame della questione di giurisdizione, oggetto del ricorso incidentale, possa collidere col principio di ragionevole durata del processo, su cui il citato orientamento si fonda, potendo condurre a negare la giurisdizione del giudice ordinario, così rendendo priva di effetti la complessa pronuncia sul merito della domanda perché resa da giudice privo del potere di *ius dicere*.

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

5.2. La seconda questione concerne l'individuazione della regola di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e amministrativo quando, nella prospettazione delle parti, accanto a materia oggetto di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, venga in rilievo la violazione della clausola n. 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70, sul principio di non discriminazione.

6. È stata quindi fissata l'odierna udienza dinanzi alle Sezioni unite, in vista della quale il Sostituto Procuratore generale ha depositato conclusioni scritte chiedendo che, in accoglimento del ricorso incidentale del Ministero della Giustizia, fosse dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo. Sono state depositate memorie nell'interesse di entrambe le parti costituite.

Ragioni della decisione

1. La prima questione trae origine dal ricorso incidentale del Ministero della Giustizia - parte totalmente vittoriosa nel merito in appello – che ripropone il l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario, in favore del giudice amministrativo, sulle domande formulate dal giudice onorario nel ricorso introduttivo di primo grado. Tale eccezione è stata sollevata dal Ministero convenuto in primo grado, poi veicolata con il ricorso in appello ed è stata in entrambi i casi respinta con statuizione esplicita.

1.1. Il tema del ricorso incidentale avente ad oggetto questioni pregiudiziali o preliminari, proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel merito, occupa la dottrina e la giurisprudenza da oltre sessant'anni, con alterne soluzioni.

1.2. Con alcune pronunce risalenti agli anni '60 (v. Cass., 11 aprile 1960, n. 826, Cass., Sez. U., 30 maggio 1961, n. 1280), seguite da un indirizzo divenuto assolutamente consolidato negli anni seguenti (Cass., 7 luglio 1972, n. 2254; Cass., 10 febbraio 1982, n. 832; Cass., 25 novembre 1983, n. 7100; Cass., 6 febbraio 1984, n 877; Cass., 2 marzo 1988, n. 188; Cass., 31 marzo 1990, n. 2629; Cass., 28 agosto 1995, n. 9049; Cass., 27 febbraio 1996, n. 1528; Cass., 5 settembre 1997, n. 8612; Cass., 28 gennaio, 1999, n. 738; Cass., 22 marzo 1999, n. 2707; Cass., 21 maggio 1999, n. 4954), la Suprema Corte ammise che la parte totalmente vittoriosa nel merito in appello potesse proporre, con

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

riferimento alle questioni pregiudiziali o preliminari decise in senso ad essa sfavorevole, ricorso incidentale condizionato all'accoglimento, almeno parziale, del ricorso principale. Ciò sul presupposto che il suo interesse ad impugnare sorgesse solo per effetto della riconosciuta fondatezza, e non della mera proposizione, del ricorso principale, con conseguente necessità di procedere preliminarmente al suo esame e, solo in caso di accoglimento totale o parziale di esso, all'esame del ricorso incidentale.

1.3. In controtendenza si collocò in quegli anni Cass., Sez. U., 11 dicembre 1990, n. 11795, che adottò una soluzione diversa limitatamente alla questione pregiudiziale di giurisdizione. Secondo tale pronuncia, il ricorso incidentale – condizionato o no – con cui la parte totalmente vittoriosa nel merito riproponga la questione di giurisdizione decisa in senso ad essa sfavorevole, deve essere esaminato e deciso con priorità, a prescindere da ogni valutazione sulla fondatezza del ricorso principale, in quanto l'interesse all'impugnazione incidentale e la sua ammissibilità discendono dalla semplice proposizione del ricorso principale e non dalla sua fondatezza.

La decisione si regge su due argomenti principali.

1.3.1. Il primo argomento si fonda su un dato normativo: l'art. 142 disp. att. c.p.c., ai sensi del quale «se nel ricorso sono contenuti motivi di competenza delle sezioni semplici insieme con motivi di competenza delle sezioni unite, queste, se non ritengono opportuno decidere l'intero ricorso, dopo aver deciso i motivi di propria competenza, rimettono, con ordinanza, alla sezione semplice la causa per la decisione, con separata sentenza, degli ulteriori motivi». Questa disposizione, si legge nella pronuncia citata, «non consente che l'esame di motivi di ricorso (*scilicet*: principale o incidentale) di competenza delle Sezioni unite sia condizionato all'esame di motivi di competenza delle Sezioni semplici. Essa fa divieto alle Sezioni unite di conoscere di questioni estranee alla loro competenza, e impone loro di pronunciarsi in ogni caso prima della Sezione semplice cui compete il loro esame». Da ciò si desume che l'esame della questione di giurisdizione, di competenza delle Sezioni unite, mai potrebbe essere posposto all'esame delle questioni rientranti nella sfera di cognizione

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

delle Sezioni semplici, nemmeno se veicolato per il tramite di un ricorso incidentale condizionato.

1.3.2. Il secondo argomento investe l'interesse ad impugnare del ricorrente incidentale. Quest'ultimo, si legge, «sorge per il fatto stesso che la vittoria conseguita è resa incerta dalla proposizione stessa del ricorso principale, e che l'esistenza di tale interesse non soltanto è sufficiente a rendere ammissibile il ricorso incidentale, ma giustifica l'immediato esame di esso, nel rispetto dell'ordine logico delle questioni».

La decisione in commento ripristina, quindi, sia pure limitatamente al profilo della giurisdizione, l'inderogabilità dell'ordine logico delle questioni e, parallelamente, l'irrilevanza di un eventuale condizionamento volontario apposto dal ricorrente incidentale.

1.4. L'orientamento espresso dalla sentenza n. 11795 del 1990 ha avuto seguito in altre pronunce, che ne hanno ampliato la sfera applicativa estendendola a tutte le questioni pregiudiziali o preliminari riproposte con il ricorso incidentale dalla parte vittoriosa nel merito, andando oltre i casi di ricorso incidentale in tema di giurisdizione (Cass., 13 novembre 1991, n. 12112 in caso di estinzione del processo di appello; Cass., 14 dicembre 1995, n. 12820 in caso di domande inammissibili per novità).

1.5. Altre decisioni hanno dato una lettura restrittiva del nuovo orientamento, limitando il principio affermato dalle Sezioni Unite n. 11795 del 1990 alla sola questione di giurisdizione, ed hanno aggiunto l'ulteriore considerazione per cui la necessità di un esame prioritario del ricorso incidentale, ove esso reiteri la questione di giurisdizione, deriva dall'impossibilità di subordinare la contestazione del potere decisorio del giudice, in quanto carente di giurisdizione, al risultato della lite attinente al merito (Cass., Sez. U., 20 gennaio 1993, n. 649; Cass., 20 gennaio 1996, n. 444).

2. Il contrasto venutosi a formare ha richiesto l'intervento delle Sezioni unite, che si sono pronunciate con la sentenza n. 212 del 2001. La fattispecie oggetto di causa concerneva la domanda di un giudice di pace volta ad ottenere la condanna del Ministero della Giustizia al pagamento dell'indennità di cui all'art.

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27. A fronte del rigetto nel merito della domanda in appello, il giudice onorario aveva proposto ricorso (principale) in cassazione ed il Ministero ricorso incidentale subordinato, censurando la statuizione di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del giudice del lavoro.

2.1. La sentenza n. 212 del 2001, nel comporre il contrasto, ha statuito che qualora la parte, interamente vittoriosa nel merito, abbia proposto ricorso incidentale avverso una statuizione ad essa sfavorevole, relativa ad una questione pregiudiziale di rito o preliminare di merito, rilevabile d'ufficio, la Corte di cassazione deve esaminare e decidere con priorità tale ricorso, senza tenere conto della sua subordinazione all'accoglimento del ricorso principale, dal momento che l'interesse al ricorso sorge per il fatto stesso che la vittoria conseguita sul merito è resa incerta dalla proposizione del ricorso principale e non dalla sua eventuale fondatezza e che le regole processuali sull'ordine logico delle questioni da definire - applicabili anche al giudizio di legittimità (art. 141 disp. att. c.p.c.) - non subiscono deroghe su sollecitazione delle parti.

2.2. La decisione si basa sui seguenti passaggi argomentativi (come sintetizzati nella successiva sentenza Cass., Sez. U., n. 5456 del 2009):

a) l'impugnazione di una questione pregiudiziale di rito o preliminare di merito rilevabile d'ufficio, su cui vi è stata statuizione, restituisce al giudice del gravame il potere di decidere sulla questione stessa;

b) il giudizio di cassazione non verte su domande o su eccezioni ma solo su questioni sicché la sussistenza dei requisiti di legittimazione all'impugnazione va valutata tenendo conto della peculiarità di questo giudizio, con la conseguenza che la soccombenza va apprezzata avendo riguardo all'esito specifico delle questioni in esso dibattute: se tali questioni sono state rigettate, è già integrato il requisito dell'interesse ad impugnare;

c) l'interesse ad impugnare non nasce quindi dalla probabile fondatezza del ricorso principale ma dalla soccombenza sulla questione pregiudiziale di rito o preliminare di merito;

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

d) la proposizione del ricorso principale rende incerta la vittoria sul merito e ciò fa sorgere l'interesse che rende ammissibile il ricorso incidentale e ne giustifica l'esame prioritario;

e) il condizionamento apposto dalla parte non ha alcuna efficacia dal momento che con lo stesso si finirebbe, per il rispetto di un preteso potere dispositivo delle parti, per sovvertire l'ordine logico delle questioni, in contrasto con l'art. 276 c.p.c., applicabile alle decisioni della Suprema Corte in base al disposto dell'art. 380, comma 2 c.p.c.

3. La pronuncia delle Sezioni unite n. 212 del 2001 non ha, tuttavia, sopito le incertezze e le divergenze e nella giurisprudenza successiva, a fronte di sentenze delle Sezioni semplici che si sono ad essa uniformate (tra le altre, Cass. 23.4.2007, n. 9598; Cass. 3.4.2007, n. 8293; Cass.19.5.2003, n. 7762; Cass. 1.3.2007, n. 4795 ; Cass. 10.9.2007, n. 18989), ve ne sono state numerose altre che hanno seguito il diverso orientamento per cui l'esame del ricorso incidentale condizionato, proposto - dalla parte interamente vittoriosa - su questioni pregiudiziali decise in senso ad essa sfavorevole nella precedente fase di merito, deve essere effettuato solamente se il ricorso principale sia stato giudicato fondato dalla Corte di cassazione; in caso contrario, infatti, il ricorrente incidentale manca di interesse ad una pronuncia sulla propria impugnazione, il cui eventuale accoglimento non potrebbe procurargli un risultato più favorevole di quello derivante dal rigetto del ricorso principale (tra le altre: Cass. 21.1.2008, n. 1161; Cass. 26.1.2006, n. 1690; Cass. 6.8.2004, n. 15161; Cass. 16.5.2003, n. 7637).

4. Una tappa successiva nel tortuoso percorso di inquadramento sistematico del ricorso incidentale - su questioni pregiudiziali e preliminari - proposto dalla parte vittoriosa nel merito, è rappresentata dalla sentenza delle Sezioni unite n. 5456 del 2009.

4.1. La sentenza del 2009 si dissocia dal precedente del 2001, anzitutto, sulla nozione di soccombenza. Questa viene intensa in senso "formale" ed implica il rigetto della domanda o di una parte di essa e non soltanto la soluzione sfavorevole di una questione.

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

In ogni caso, la pronuncia del 2009 traccia una netta distinzione tra la soccombenza, ove anche intesa in senso teorico, vale a dire come soluzione sfavorevole su questioni, e l'interesse all'impugnazione, che deve in ogni caso essere attuale; assume che, in capo alla parte totalmente vittoriosa nel merito, un interesse ad impugnare, che sia attuale, è configurabile solo a fronte della fondatezza del ricorso principale.

4.2. Ancora, le Sezioni unite del 2009 reputano che l'esame prioritario del ricorso principale in cassazione rispetti, comunque, il canone dell'ordine logico delle questioni, sebbene questo sia cogente solo per il giudizio di primo grado. Ricalcando la tesi espressa da una parte della dottrina, la sentenza in commento individua un triplice ordine di elementi costitutivi della legittimazione ad impugnare del resistente vittorioso: a) la soluzione sfavorevole di una questione pregiudiziale o preliminare; b) la proposizione di un ricorso principale da parte del soccombente nel merito; c) la fondatezza di quest'ultimo ricorso. Sostiene che «proprio il previo esame del ricorso principale fa sì che il cosiddetto ordine logico della pregiudizialità sia rispettato in uno dei suoi profili più pregnanti in materia di impugnazioni, vale a dire nel divieto rivolto al giudice di esaminare il merito del gravame, prima di aver acclarato l'esistenza di tutti i relativi presupposti di ammissibilità, ivi compresa, appunto, la legittimazione ad impugnare, sotto il profilo dell'interesse» (§ 8.7., p. 17-18).

4.3. La sentenza n. 5456 del 2009 affronta poi il problema della estensibilità del principio di esame prioritario del ricorso principale anche all'ipotesi in cui la questione pregiudiziale oggetto di ricorso incidentale attenga alla giurisdizione e la soluzione positiva espressa si basa su un percorso motivazionale articolato e innovativo, frutto della profonda revisione del concetto stesso di giurisdizione ad opera della Corte costituzionale e delle stesse Sezioni unite.

4.4. Da un esame incrociato dei principi espressi dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 77 del 2007 e dalle Sezioni unite con le sentenze n. 4109 del 22.2.2007 sulla *translatio iudicii* e n. 24883 del 2008 sul giudicato implicito in tema di giurisdizione, pronunce tutte fondate sul concetto di unità della giurisdizione ai fini del servizio giustizia per la collettività e su quello della

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

ragionevole durata del processo, la decisione del 2009 ricava l'avvenuta «erosione del principio della rilevabilità di ufficio della giurisdizione con un avvicinamento ad un regime di rilevazione del tipo di quello della competenza, basato sulla volontà della parte di mantenere la questione viva, dando rilievo preclusivo a fenomeni di acquiescenza tacita, che precedentemente non avevano alcuna rilevanza»; con la conseguenza per cui «la questione di giurisdizione assume lo stato di ogni altro vizio della sentenza, che si converte in motivo di impugnazione». Ribadita la prevalenza, ai fini del servizio giustizia, che l'autorità giudiziaria, vista nel suo complesso, dia risposta di merito alla domanda di giustizia, le Sezioni unite del 2009 affermano che «il giudice non ha più la piena disponibilità della questione della giurisdizione se non in primo grado […] Successivamente, egli può intervenire sulla questione solo se la parte soccombente sul punto glielo richiede, in presenza di un interesse processuale a tale richiesta (e quindi se trattasi della parte vittoriosa, allorché questa è divenuta soccombente per l'accoglimento dell'impugnazione di controparte); altrimenti egli "subisce" la giurisdizione implicitamente affermata nella statuizione di merito» (p. 23). Tale approdo consente alla decisione in esame di attrarre la questione di giurisdizione nel meccanismo dell'interesse ad impugnare, nello stesso modo in cui esso è applicato alle altre questioni pregiudiziali e preliminari.

4.5. A sostegno della soluzione adottata, la sentenza n. 5456 del 2009 invoca, ancora, il principio della ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111 Cost., quale parametro di costituzionalità delle norme processuali, e la previsione di cui all'art. 360, comma terzo, c.p.c.

4.6. Osserva, sotto il primo profilo, che «a fronte del ricorso di una parte che non contesta la decisione sulla giurisdizione, ma solo sul merito (e quindi chiede esclusivamente una decisione sullo stesso) ed a fronte della posizione del ricorrente incidentale, che chiede anzitutto che sia mantenuta ferma la decisione sul merito e, solo in caso negativo, sia rivisitata la decisione sulla giurisdizione, il decidere preliminarmente la questione di giurisdizione può comportare un irragionevole allungamento dei tempi processuali per giungere ad una decisione di merito. Infatti, mentre l'infondatezza dichiarata del ricorso

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

principale esaminato per primo significa chiudere il processo con un definitivo provvedimento di tutela nel merito, la fondatezza dichiarata del ricorso incidentale esaminato per primo significa obbligare la parte interessata a ricominciare il processo da capo davanti ad altro giudice per ottenere presumibilmente il medesimo risultato finale, che per lui già era soddisfacente» (p. 25).

4.7. Le Sezioni unite rilevano, sotto il secondo aspetto, che per effetto della modifica apportata all'art. 360 c.p.c. dal d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40 (il cui comma terzo ora statuisce: «non sono immediatamente impugnabili con ricorso per cassazione le sentenze che decidono di questioni insorte senza definire neppure parzialmente il giudizio. Il ricorso per cassazione avverso tali sentenze può essere proposto, senza necessità di riserva, allorché sia impugnata la sentenza che definisce, anche parzialmente, il giudizio»), la sentenza che si limiti ad affermare l'esistenza della giurisdizione non sia immediatamente ricorribile per cassazione dalla parte soccombente sul punto ma lo diventi solo in caso di ricorso ad opera della parte soccombente nel merito; con l'ulteriore effetto che se il ricorso principale è dichiarato improcedibile oppure è oggetto di rinuncia, resta precluso l'esame del ricorso incidentale, le cui sorti quindi dipendono da quelle del ricorso principale; reputano che tale esito sarebbe incompatibile con la tesi che predica la necessità di prioritaria decisione del ricorso incidentale (p. 26).

4.8. Questo il principio di diritto enunciato da Cass. n. 5456 del 2009: «Il ricorso incidentale proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel giudizio di merito, che investa questioni pregiudiziali di rito, ivi comprese quelle attinenti alla giurisdizione, o preliminari di merito, ha natura di ricorso condizionato, indipendentemente da ogni espressa indicazione di parte, e deve essere esaminato con priorità solo se le questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito, rilevabili di ufficio, non siano state oggetto di decisione esplicita o implicita (ove quest'ultima sia possibile) da parte del giudice di merito. Qualora, invece sia intervenuta detta decisione, tale ricorso incidentale va esaminato dalla Corte di cassazione, solo in presenza dell'attualità dell'interesse, sussistente unicamente nell'ipotesi della fondatezza del ricorso principale».

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

5. L'indirizzo giurisprudenziale espresso da Cass., n. 5456 del 2009 è stato seguito dalle decisioni successive in modo pressoché unanime (Cass., Sez. 1, 6.3.2015, n. 4619; Sez. 3, 14.3.2018, n. 6138; Sez. L., 12.08.2022, n. 24750; Sez. 3, 25.9.2024, n. 25694; Sez. 5, 4.1.2025, n. 102) ed è stato riconfermato dalle Sezioni unite con le sentenze n. 23318 del 4.11.2009; n. 7381 del 25.3.2013, con l'ordinanza n. 35308 del 30.11.2022; da ultimo, con le sentenze n. 34318 del 7.12.2023; n. 34301 del 27.12.2025 e n. 24172 del 29.8.2025.

6. Dal canto suo, la dottrina, nel corso dei lunghi anni trascorsi dalle prime pronunce sulla questione in esame, si è divisa a sostegno dell'una o dell'altra tesi, argomentando sui differenti modi di intendere le nozioni di soccombenza, di interesse ad impugnare e di legittimazione ad impugnare.

6.1. La dottrina favorevole al previo esame del ricorso principale ha classificato l'accertamento della fondatezza di quest'ultimo quale elemento costitutivo della legittimazione ad impugnare del resistente vittorioso nel merito; ha quindi considerato l'esame nel merito del ricorso principale, elevato a requisito processuale, «pregiudiziale» rispetto all'oggetto della impugnazione incidentale e così rispettato l'ordine logico della pregiudizialità in uno dei suoi profili più pregnanti in materia di impugnazioni, vale a dire nel divieto rivolto al giudice di esaminare il contenuto dei motivi, prima di aver acclarato l'esistenza di tutti i presupposti di ammissibilità dell'impugnazione, ivi compresa, appunto, la legittimazione ad impugnare.

La stessa dottrina ha segnalato come la lettura proposta sia l'unica che non costringe il resistente in cassazione a "giocare d'azzardo" nel processo, dovendo previamente valutare le probabilità di accoglimento del ricorso principale avversario e, in base a questa previsione, decidere se proporre o no a sua volta ricorso; con il rischio di vedere sfumare, a causa di un proprio comportamento (il ricorso incidentale), la vittoria conseguita nel merito.

6.2. In senso contrapposto, altra dottrina ha richiamato, anzitutto, l'art. 276, cpv., c.p.c. ai sensi del quale «Il collegio…decide gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e quindi il merito della causa»; ha rilevato come tale previsione introduca nell'ordinamento un ordine

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

logico di priorità che impone la previa soluzione delle questioni pregiudiziali rispetto a quelle dipendenti, e soprattutto degli impedimenti processuali rispetto alle questioni di merito e che, dato il suo valore precettivo, non è consentito invertire l'ordine di esame delle questioni.

Ha poi argomentato che la legittimazione ad impugnare non nasce dall'accoglimento bensì dalla proposizione dell'impugnazione principale; è quest'ultima che rende attuale la legittimazione ad impugnare del soccombente teorico. Dal momento in cui è proposta l'impugnazione principale si delinea, infatti, un interesse a impugnare, non legato alla soccombenza attuale ma al rischio di subirla; ciò al pari di quanto accade per l'interesse ad agire in primo grado, che non richiede necessariamente la lesione del diritto ma è soddisfatto dalla semplice contestazione, in quanto idonea minaccia al diritto di cui è chiesta tutela.

La dottrina contraria al cd. condizionamento del ricorso incidentale ha invocato, infine, il principio di correttezza e buona fede stigmatizzando la condotta processuale del resistente nel momento in cui chiede pregiudizialmente la conferma di una decisione che egli stesso definisce viziata. Si reputa, invece, esigibile dal resistente una scelta di autoresponsabilità tra due opzioni: proporre ricorso incidentale sulla questione di rito sapendo che l'accoglimento della censura sul rito travolgerà la decisione sul merito; oppure far passare in giudicato la sentenza sulla questione di rito, su cui vi è soccombenza, ed aggredire unicamente la decisione di merito.

7. A fronte dell'unanime indirizzo giurisprudenziale che ha ribadito i principi espressi da Cass., n. 5456 del 2009, alcune pronunce di legittimità hanno derogato all'ordine di esame prioritario del ricorso principale rispetto a quello incidentale, ma ciò è avvenuto in due ipotesi peculiari.

7.1. La prima ipotesi è stata oggetto dell'ordinanza delle Sezioni unite n. 5992 del 6 marzo 2025, che si è pronunciata sulla giustiziabilità dell'interesse leso da un atto asseritamente qualificabile come "atto politico" e la cui lesione era posta a fondamento di una domanda risarcitoria. Le Sezioni unite hanno in proposito statuito che «il ricorso incidentale della parte totalmente vittoriosa

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

nel giudizio di merito, avente ad oggetto una questione pregiudiziale di difetto assoluto di giurisdizione, deve essere esaminato con priorità perché, riguardando la stessa giustiziabilità dell'interesse la cui lesione è posta a fondamento della domanda, è indissolubilmente legato alla questione di merito posta dal ricorso principale». La decisione fa leva sulla attinenza della questione oggetto di ricorso incidentale al merito della causa (la giustiziabilità dell'interesse leso è «indissolubilmente legata alla questione di merito posta dal ricorso principale (di cui), in certo senso, ne fa parte») e così formulata non introduce alcuna effettiva deroga alla tesi del "condizionamento" del ricorso incidentale.

7.2. L'altra ipotesi, in cui questa Corte ha esaminato con priorità il ricorso incidentale della parte vittoriosa nel merito, comprende una pluralità di pronunce accomunate dal fatto che col ricorso incidentale era posta una questione preliminare di merito idonea a definire il giudizio, tale cioè da integrare una ragione più liquida per la decisione (v. Cass. n. 9671 del 2018, Cass. n. 1039 del 2021 e Cass. n. 25478 del 2022 in cui il ricorso incidentale sollevava una questione di giudicato interno o esterno; Cass. n. 23531 del 2016 in cui il ricorso incidentale affrontava la questione di improponibilità della domanda giudiziale per mancanza della previa domanda amministrativa ed atteneva quindi all'esistenza della *potestas iudicandi*; analogamente Cass. n. 16329 del 2024 in cui il ricorso incidentale contestava la *potestas iudicandi*; Cass. n. 7236 del 2026 in cui il ricorso incidentale tardivo riproponeva la questione di tardività dell'appello principale).

7.2.1. Nelle decisioni richiamate si afferma che il ricorso incidentale condizionato sulle questioni preliminari decise in senso sfavorevole alla parte vittoriosa nel merito, può essere esaminato e deciso con priorità, senza tenere conto della sua subordinazione all'accoglimento del ricorso principale, in quanto fondato su una ragione più liquida, che consente di modificare l'ordine delle questioni da trattare, in adesione alle esigenze di celerità del giudizio e di economia processuale di cui agli artt. 24 e 111 Cost.

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

7.2.2. Sui rapporti tra il canone di ordine logico delle questioni e il principio della ragione più liquida, la sentenza Cass., Sez. U., n. 24172 del 2025 cit. (p. 34) ha negato natura giuridica di norma inderogabile all'art. 276, secondo comma, c.p.c. e, quindi, l'esistenza di un ordine logico normativamente imposto come cogente, ritenendo che «il fondamento della progressione…solo tendenziale, che informa l'*iter* decisorio del giudice, sia da rintracciarsi in una relazione strutturale esistente tra la pregiudizialità di rito e la decisione che si innesta sulle regole di diritto sostanziale». Tale pronuncia richiama, tra i casi in cui la giurisprudenza ha negato la «indefettibile primazia delle questioni pregiudiziali di rito rispetto al merito», sia quelli illustrati in Cass., Sez. U. n. 24883 del 2008 e sia le ipotesi in cui «dalla motivazione della sentenza emerga chiaramente che l'evidenza della soluzione giuridica adottata nel merito abbia reso superfluo l'esame di ogni ulteriore questione, prescindendo dalla sequenza logica e procedurale prevista dall'art. 276 c.p.c.» (pp. 34-35). Il superamento di una formalistica scansione ordinata secondo la sequenza rito-merito trova innegabile supporto nei principi di ragionevole durata del processo e di economia processuale.

7.3. La deroga al canone del condizionamento espressa nelle pronunce appena richiamate e legata all'esistenza di una ragione più liquida, idonea a consentire una più celere definizione del giudizio, non può ovviamente valere per quei casi, come quello in esame, in cui il ricorso incidentale sollevi una questione di giurisdizione; l'esame prioritario di tale questione pregiudiziale non può condurre alla definizione della causa ma solo alla sua prosecuzione, davanti al giudice adito oppure davanti ad un altro giudice munito di giurisdizione.

8. Ricostruito il percorso giurisprudenziale e le posizioni della dottrina che lo hanno accompagnato, occorre ora procedere verso la soluzione della prima questione posta dall'ordinanza interlocutoria secondo una serie di passaggi.

9. La sentenza delle Sezioni unite n. 212 del 2001, che eleva a canone inderogabile l'ordine logico delle questioni, innova rispetto alla precedente omologa pronuncia n. 11795 del 1990 in quanto estende il principio da

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

quest'ultima affermato per la sola questione di giurisdizione, a tutte le questioni, pregiudiziali o preliminari, purché rilevabili d'ufficio.

10. La pronuncia delle Sezioni unite n. 5456 del 2009 continua a trattare in modo uniforme tutte le questioni, pregiudiziali di rito, compresa quella di giurisdizione, e preliminari di merito, purché rilevabili d'ufficio, ma traccia una soluzione diversa a seconda che le stesse siano state o meno oggetto di decisione, esplicita o implicita (ove quest'ultima sia consentita). Stabilisce, infatti, che, in mancanza di una decisione del giudice di merito, le questioni pregiudiziali e preliminari, rilevabili d'ufficio, oggetto di ricorso incidentale dovranno essere trattate con priorità, seguendo l'ordine logico di cui all'art. 276 c.p.c. Ove, al contrario, una decisione sia intervenuta nel giudizio di merito, in senso esplicito oppure implicito, il ricorso incidentale che sottoponga questioni pregiudiziali o preliminari deve intendersi condizionato *de iure* all'accertamento di fondatezza del ricorso principale. Solo in questo secondo caso, la preclusione al rilievo d'ufficio e la necessità dell'impugnativa, pena altrimenti il formarsi del giudicato, porta a dare risalto al meccanismo dell'interesse ad impugnare e alla connessa legittimazione ad impugnare, come nella medesima pronuncia ricostruiti.

10.1. Le statuizioni contenute nella sentenza n. 5456 del 2009 devono essere lette in connessione con i principi affermati in materia di giudicato implicito sulla questione di giurisdizione con la sentenza Cass., Sez. U., n. 24883 del 9 ottobre 2008 (v. anche Cass., Sez. U., n. 24172 del 2025 in tema di giudicato implicito sui vizi processuali rilevabili d'ufficio), tenendo anche conto dei casi in cui questa Corte ha escluso la formazione del giudicato implicito sulla giurisdizione, ad esempio quando «l'unico tema dibattuto sia quello relativo all'ammissibilità della domanda» ovvero quando «dalla motivazione della sentenza risulti che l'evidenza di una soluzione abbia assorbito ogni valutazione (ad es. per manifesta infondatezza della pretesa) ed abbia indotto il giudice a decidere il merito *per saltum*» (v. in particolare Cass. S.U. n. 29523 del 2008, in motivazione).

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

10.2. L'assetto delineato dalla sentenza n. 5456 del 2009 si presta ad alcuni rilievi critici, che la dottrina non ha mancato di evidenziare.

10.3. Si è sottolineato anzitutto il salto logico che compie la sentenza del 2009 là dove utilizza il tema della "erosione" della rilevabilità *ex officio* della questione di giurisdizione per supportare la tesi del condizionamento *de iure* del ricorso incidentale della parte vittoriosa nel merito. Si osserva sul punto che il rilievo per cui «il giudice non ha più la piena disponibilità della questione di giurisdizione se non in primo grado» non basta a giustificare l'affermazione per la quale lo scrutinio della medesima questione – di cui sia chiesto il riesame ad istanza di parte – sarebbe subordinato all'accoglimento dell'altrui impugnazione. La questione di giurisdizione è comunque tolta dalla disponibilità del giudice in ambedue le ipotesi: sia quando lo scrutinio di essa (del giudice superiore) non è condizionato all'esito positivo della impugnazione sul merito della controparte; sia allorché tale condizionamento sussista. Per dire che il condizionamento esiste ed è doveroso, occorrerebbe insomma altra spiegazione che non quella che rinvii alla "erosione" della rilevabilità *ex officio* della questione di giurisdizione.

10.4. Le principali criticità della tesi del c.d. condizionamento sono state individuate riguardo al momento di insorgenza dell'interesse ad impugnare e della sua attualizzazione.

Pur premesso che l'interesse ad impugnare postuli una soccombenza, anche parziale, intesa in senso sostanziale e non formale (v. Cass., Sez. 2., n. 21304 del 20.10.2016), non sembra possa dubitarsi del fatto che l'interesse ad impugnare, ed il correlativo potere di impugnare, della parte vittoriosa nel merito nascano con la proposizione del ricorso principale. Un interesse ad impugnare della parte vittoriosa nel merito ma soccombente su questione pregiudiziale non è configurabile prima dell'impugnazione principale del soccombente nel merito. Fino a quel momento l'assetto giuridico stabilito dalla sentenza resta immutato e la parte totalmente vittoriosa nel merito non ha interesse alcuno a modificarlo. È l'impugnazione principale che mette in crisi

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

tale assetto, e la sua stabilità, e fa sorgere l'interesse a impugnare della controparte risultata vittoriosa nel merito ma soccombente sulla pregiudiziale.

La stessa teoria del cd. "condizionamento" del ricorso incidentale non smentisce questo principio cardine ma opera una scissione concettuale tra l'insorgenza dell'interesse all'impugnazione e la sua attualità. Secondo tale impostazione, infatti, l'interesse sussisterebbe *ab origine*, a seguito della proposizione dell'impugnazione principale; tuttavia, in quel momento mancherebbe un pregiudizio attuale in capo alla parte risultata soccombente sulla singola questione, che preclude all'organo giudicante lo scrutinio del ricorso incidentale. Soltanto *ex post*, e subordinatamente all'eventuale accoglimento del gravame principale, il pregiudizio diviene attuale ed è consentito al giudice l'esame dell'impugnazione incidentale.

10.5. Già le sentenze Cass., Sez. U., n. 11795 del 1990 e n. 212 del 2001 avevano sottolineato come l'impugnazione esperita dalla parte soccombente nel merito mette in crisi la vittoria conseguita sul punto dalla controparte e ciò comporta l'insorgenza, proprio in quel momento, di un interesse ad impugnare che si fonda non su una condizione di soccombenza attuale ma sul rischio di subirla.

La dottrina ha rimarcato come l'interesse ad impugnare in capo alla parte vittoriosa deve coordinarsi con la ricostruzione dell'interesse ad agire ex art. 100 c.p.c., la cui sussistenza non presuppone la lesione del diritto, essendo viceversa integrata dalla mera contestazione *in iure*, in quanto condotta idonea a minacciare il bene di cui si chiede tutela. Se quindi il semplice pericolo di lesione è ritenuto idoneo a fondare l'interesse ad agire, deve ritenersi corretto che l'interesse ad impugnare poggi sul medesimo requisito, inteso quale rischio di un nocumento che l'altrui iniziativa impugnatoria possa arrecare alla posizione sostanziale riconosciuta dalla sentenza.

10.6. La pretesa, che è alla base della teoria del cd. condizionamento, di scindere temporalmente il momento di insorgenza dell'interesse ad impugnare dalla sua attualità, quest'ultima indebitamente subordinata alla previa valutazione di fondatezza del ricorso principale, si traduce in una aporia logico

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

giuridica. Essa frammenta artificiosamente l'interesse originario alla proposizione dell'impugnazione incidentale rispetto a quello, successivo e meramente eventuale, al conseguimento di una pronuncia sulla stessa, giungendo, in ultima analisi, a disgiungere il potere di impugnare, inteso come astratta facoltà di attivare il rimedio processuale, dal potere di ottenere una decisione di merito sull'impugnazione esercitata. Ciò in contrasto con la dottrina classica che configura il potere di impugnare in termini unitari, identificandolo nel potere di ottenere una pronuncia sulla fondatezza dell'impugnazione. L'interesse all'impugnazione incidentale deve considerarsi necessariamente attuale e inscindibile fin dal momento della sua proposizione, non potendosi configurare un'azione processuale disancorata dal suo naturale esito decisorio. Sul punto, la più volte citata Cass., Sez. U., n. 11795 del 1990, aveva già definito "artificiosa" la scissione che si verrebbe a creare tra «un interesse astratto, sufficiente alla proposizione del ricorso ma non ad ottenere su di esso una pronuncia, ed un interesse concreto alla decisione, che sorge solo dal riscontro della fondatezza del ricorso principale» ed aveva segnalato come tale tesi «male si accorda con la nozione dell'interesse ad impugnare come requisito di ammissibilità dell'impugnazione, certo non condizionabile ad un evento successivo all'impugnazione stessa».

11. L'ulteriore ostacolo che si frappone all'accoglimento della teoria del c.d. condizionamento – accanto all'adozione di una nozione di interesse ad impugnare surrettiziamente parcellizzata ed estranea ai canoni generali – deriva dalla qualificazione del sindacato di fondatezza del ricorso principale e, più esattamente, dalla difficoltà di individuare la natura intrinseca di tale scrutinio, teoricamente oscillante tra una pronuncia avente efficacia decisoria e una mera delibazione *prima facie,* con i connessi problemi di compatibilità sistematica di una siffatta attività valutativa con la struttura del giudizio di legittimità.

11.1. Il meccanismo di valutazione del ricorso principale, come desumibile dalle pronunce giurisprudenziali conformi a Cass., Sez. U., n. 5456 del 2009, e come ricostruito dalla dottrina, dovrebbe procedere secondo complesse coordinate: la Corte dovrebbe esaminare con priorità il ricorso principale e, ove reputasse

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

lo stesso infondato, dovrebbe rigettarlo e dichiarare assorbito il ricorso incidentale sulla giurisdizione in quanto condizionato *de iure*. Se la Corte ritenesse in tutto o in parte fondato il ricorso principale, dovrebbe accantonarlo per affrontare la questione di giurisdizione posta dal ricorso incidentale; se quest'ultimo fosse fondato, la Corte dovrebbe dichiarare il proprio difetto di giurisdizione, cassare la sentenza, di regola senza rinvio, e non pronunciarsi sul ricorso principale. Se il ricorso incidentale fosse da respingere, con conferma della giurisdizione del giudice adito, allora dovrebbe tornare indietro e decidere il ricorso principale, accogliendo verosimilmente quest'ultimo e rigettando l'incidentale, non è chiaro secondo quale sequenza.

11.2. Già la sentenza delle Sezioni unite n. 11795 del 1990 aveva messo in guardia sul fatto che l'"accoglimento" del ricorso principale, a cui i precedenti disattesi subordinavano l'esame di quello incidentale, non potesse che consistere in una «mera delibazione della sua fondatezza, che non si traduce nel dispositivo della decisione ma è fatta proprio e soltanto al dichiarato scopo di verificare l'interesse al ricorso incidentale (in ipotesi di fondatezza della questione di giurisdizione): una delibazione che non ha forza vincolante nell'eventuale successivo corso del processo e che non è facile stabilire a quale titolo possa essere inserita nel sistema del nostro giudizio di cassazione».

11.3. Ed effettivamente ove la Corte, all'esito della sequenza sopra descritta, reputasse fondato il ricorso principale e sussistente il difetto di giurisdizione, non potrebbe adottare alcuna statuizione di merito, in quanto priva della *potestas iudicandi*, ma dovrebbe limitarsi ad una pronuncia declinatoria della propria giurisdizione in favore di altro giudice. La delibazione di fondatezza del ricorso principale è infatti svolta, nell'ottica della sentenza n. 5456 del 2009, al solo fine di appurare la ricorrenza dell'interesse ad impugnare del ricorrente incidentale sulla questione pregiudiziale. Emergono allora tutte le implicazioni irrazionali che discendono dalla pretesa di considerare la valutazione di fondatezza del ricorso principale, che attiene al merito della decisione, incorporata quale presupposto nell'interesse ad impugnare del ricorrente incidentale, che costituisce un requisito di natura processuale.

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

11.4. In tale contesto, infatti, diviene concreto il rischio, segnalato dall'ordinanza interlocutoria, che la delibazione sul ricorso principale, ove esso sia articolato e complesso, possa richiedere un profuso impegno di studio e approfondimento per poi risolversi nella declaratoria di difetto di giurisdizione del giudice ordinario e che ciò si traduca non solo in un inutile dispendio di energie, dato che la delibazione sul ricorso principale – eseguita da un giudice che si dichiari privo del potere di *ius dicere* - non è destinata a lasciare traccia nel processo, ma soprattutto in un irragionevole allungamento dei tempi processuali, tradendo la principale finalità in vista della quale la tesi del cd. condizionamento *de iure* era stata concepita. L'impiego di energie e tempi processuali allo scopo di delibare nel merito la controversia per poi affrontare la questione (pregiudiziale) di giurisdizione e spogliarsi (eventualmente) del processo, indirizzandolo al giudice munito di giurisdizione, appare quindi anche dissonante rispetto al principio di "durata ragionevole" del giudizio e neppure funzionale a quello del "giusto processo", di pari rango costituzionale convenzionale europeo.

11.5. Sotto altro profilo, non può mancarsi di rilevare come l'*iter* decisorio imposto dall'applicazione dei principi di cui alla sentenza n. 5456 del 2009, che sacrifica la sequenza dettata dall'art. 276 c.p.c. tra rito e merito, non risulti affatto lineare, tanto da comportare plurimi e complessi passaggi, dall'esame del ricorso principale a quello incidentale e viceversa, con decisione prioritaria dell'uno o dell'altro a seconda delle diverse evenienze; tutto ciò non in funzione di tutela di posizioni processuali coinvolgenti valori fondanti dell'ordinamento costituzionale e sovranazionale, come il diritto di difesa e il diritto al giusto processo, bensì per assecondare l'interesse concreto perseguito dalla parte vittoriosa nel merito, intenzionata a conservare la vittoria decretata dalla decisione impugnata e a far sì che la questione di giurisdizione, veicolata col ricorso incidentale, sia esaminata solo in caso di sua soccombenza sulla questione di merito.

11.6. Tale posizione che fa capo al ricorrente incidentale non appare, tuttavia, elevabile al rango di interesse meritevole di tutela nel processo, che deve svolgersi comunque secondo una scansione normativamente imposta e

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

derogabile entro ristretti limiti, funzionali a garantire principi di rilievo costituzionale e non ad assecondare obiettivi strategici delle parti. Da questo punto di vista, non può giudicarsi conforme al principio di autoresponsabilità degli atti processuali ed ai canoni di correttezza e buona fede, che informano il giusto processo, la condotta del resistente nel momento in cui avanza richieste tra loro logicamente incompatibili, richiedendo da un lato la pregiudiziale conferma del provvedimento pronunciato sul merito ed assumendo che questo stesso è stato adottato nell'insussistenza del potere giurisdizionale.

11.7. La tenuta logico giuridica della regola del condizionamento *de iure*, cui è connessa la deroga al criterio dell'ordine logico delle questioni o al nesso di presupposizione strutturale delle stesse, non può reggersi sull'interesse strategico di una parte processuale per finalità proprie ma deve inserirsi nel sistema valoriale tracciato dai precedenti di legittimità e che fanno perno sui principi della ragionevole durata del processo e del giusto processo. Il superamento di una formalistica scansione ordinata secondo la sequenza rito-merito, pure ammesso, deve tuttavia trovare supporto nei principi di ragionevole durata del processo e di economia processuale (in tal senso, Cass., Sez. U., n. 24172 del 2025).

11.8. È allora utile rievocare i principi enunciati da questa Corte di legittimità allo scopo di individuare un punto di equilibrio e componimento tra il principio di ragionevole durata del processo e il rispetto delle regole processuali. Si è affermato che «il rispetto del diritto fondamentale ad una ragionevole durata del processo impone al giudice (ai sensi degli artt. 175 e 127 cod. proc. civ.) di evitare e impedire comportamenti che siano di ostacolo ad una sollecita definizione dello stesso, tra i quali rientrano certamente quelli che si traducono in un inutile dispendio di attività processuali e formalità superflue perché non giustificate dalla struttura dialettica del processo e, in particolare, dal rispetto effettivo del principio del contraddittorio, da effettive garanzie di difesa e dal diritto alla partecipazione al processo in condizioni di parità, dei soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare i suoi effetti». Sulla base di tali coordinate, questa Corte ha ritenuto che, in caso di ricorso per cassazione *"prima facie"* infondato o inammissibile, fossero superflui adempimenti di

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

carattere processuale, come la fissazione di un termine per l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei litisconsorti necessari oppure per la rinnovazione della notifica nulla o inesistente, in quanto essi si tradurrebbero in un aggravio di spese e in un allungamento dei termini per la definizione del giudizio, senza comportare alcun beneficio per la garanzia dell'effettività dei diritti processuali delle parti (cfr., sulla scia di Cass., Sez. U, 22.3.2010, n. 6826, tra le tante, Cass. 13.10.2011, n. 21141; Cass. 17.6.2013, n. 15106; Cass. 10.5.2018, n. 11287; Cass. 21.5.2018, n. 12515; Cass. 15.5.2020, n. 8980; Cass. 20.4.2023, n. 10718; Cass. 5.5.2025, n. 11825).

11.9. Nella direzione segnata da tali pronunce si collocano alcune modifiche normative e, per quanto concerne il giudizio di cassazione, l'art. 360-*bis* c.p.c. che, sulla scia di altre previsioni - come l'art. 348-*bis* c.p.c., dettato per il giudizio d'appello, e l'art. 606 c.p.p. in materia d'inammissibilità del ricorso per cassazione in campo penale – etichetta come "inammissibilità" del ricorso (sia pure di "inammissibilità di merito" compatibile con la garanzia dell'art. 111, settimo comma, Cost.) la forma di definizione dei giudizi di impugnativa di decisioni assunte in conformità all'orientamento di legittimità; in tal modo consentendo una decisione *in limine litis*, secondo tempi celeri di definizione, in presenza di ragioni di merito agevolmente percepibili e suscettibili di un più snello iter motivazionale. A tale previsione è stata riconosciuta una funzione di filtro, volta ad esonerare la Suprema Corte, a fronte di decisioni conformi ai principi di diritto dalla stessa enunciati e in assenza di argomenti atti ad incrinare gli stessi, dall'esprimere compiutamente la sua adesione al persistente orientamento di legittimità, così da consentire una più rapida delibazione dei ricorsi "inconsistenti" (v. Cass., Sez. U., 21.3.2017, n. 7155; v. anche Cass. sez. 2, 28.12.2020, n. 29629; Cass., Sez. prima, 7.1.2026, n. 298). Analoghe finalità sono alla base della introduzione, con l'art. 380-*bis* c.p.c., come modificato dal d.lgs. n. 149 del 2022, di un procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi ove se ne ravvisi la inammissibilità, improcedibilità o manifesta infondatezza.

12. Può quindi affermarsi che la regola del condizionamento *de iure*, e le connesse deroghe al criterio dell'ordine logico delle questioni o al nesso di

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

presupposizione strutturale delle stesse, siano ammissibili purché contenute entro rigorosi limiti che devono essere individuati in conformità alle direttrici finora tracciate da questa Corte e che fanno leva sul criterio della ragione più liquida, quale forma di attuazione dei principi di ragionevole durata del processo e di economia processuale. Dal che discende che il principio di diritto dettato dalla sentenza delle Sezioni unite n. 5456 del 2009, che condiziona l'esame della questione pregiudiziale di rito oggetto di ricorso incidentale alla valutazione di fondatezza nel merito del ricorso principale, può dirsi compatibile col delineato sistema valoriale solo nei limiti in cui consenta di soddisfare l'esigenza di ragionevole durata del processo e quindi nei ristretti limiti in cui, sulla base di una delibazione *prima facie*, il ricorso principale risulti inammissibile o manifestamente infondato, ciò integrando una ragione più liquida che consente la definizione in *limine litis* del processo.

12.1. In presenza di tali presupposti, e quindi della concreta possibilità di definizione della causa, sarebbe contrario al canone di ragionevolezza e al principio di ragionevole durata, procedere all'esame prioritario della questione pregiudiziale di rito che, ove fondata, provocherebbe un inutile spostamento del procedimento ed una sua prosecuzione dinanzi ad altro giudice, sebbene la manifesta infondatezza o l'inammissibilità del ricorso principale siano a tal punto evidenti da essere *prima facie* accertabili e, come tali, difficilmente suscettibili di smentita da parte del giudice munito di *ius dicere*.

13. Deve quindi affermarsi il seguente principio di diritto: «alla luce dei principi costituzionali e sovranazionali della ragionevole durata del processo e del giusto processo, il ricorso incidentale proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel merito, che investa questioni di giurisdizione oggetto di decisione esplicita o implicita da parte del giudice di merito, ha natura di ricorso incidentale condizionato *de jure* nei soli casi in cui, sulla base di una delibazione *prima face,* il ricorso principale risulti inammissibile o manifestamente infondato. Al di fuori di questa ipotesi, la Corte di Cassazione deve esaminare la questione di giurisdizione, oggetto del ricorso incidentale, secondo l'ordine logico delle questioni e quindi far precedere a qualsiasi decisione sul merito la individuazione del giudice avente *potestas judicandi*».

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

14. La seconda questione sottoposta alle Sezioni unite concerne l'individuazione della regola di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo quando, nella prospettazione delle parti, accanto a materia oggetto di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, venga in rilievo la violazione della clausola n. 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, sul principio di non discriminazione.

14.1. La figura dei giudici onorari trova sede nella Carta costituzionale, all'art. 106 il quale, dopo aver stabilito che «Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso», al secondo comma prevede che «La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli». L'art. 106 Cost. sancisce in modo piano la distinzione tra le due categorie e, d'altra parte, già prima dell'entrata in vigore della Carta costituzionale, il r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 4, contemplava in distinti commi le due categorie di magistrati ordinari, stabilendo nel primo comma che l'ordine giudiziario «è costituito» dai magistrati cd. togati e nel secondo che «appartengono all'ordine giudiziario» anche gli altri magistrati cd. onorari, in tal modo distinguendo un'appartenenza all'ordine giudiziario strutturale, cioè in ragione del rapporto di servizio, per i primi, e un'appartenenza meramente funzionale, vale a dire in occasione delle funzioni giudiziarie in concreto svolte, per i secondi (v. in tal senso Cass., Sez. U., n. 11272 del 1998; Cass. n. 13973 del 2022). D'altra parte, la sola eccezione che l'art. 106 Cost. ammette rispetto alla regola del concorso posta dal primo comma è la possibilità, prevista dal terzo comma della stessa disposizione, che, su designazione del C.S.M., siano «chiamati all'ufficio di consiglieri di cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori».

14.2. La distinzione tra magistratura professionale e magistratura onoraria è costante nella giurisprudenza della Corte costituzionale (v. sentenze n. 174 del 1980; n. 479 del 2000; n. 60 del 2006; n. 174 del 2012; Corte cost. n. 267 del 2020; da ultimo v. Corte cost. n. 71 del 2026). Con riferimento al giudice di pace, la sentenza n. 267 del 2020 ha puntualizzato che «la differente modalità

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

di nomina, radicata nella previsione dell'art. 106, secondo comma, Cost., il carattere non esclusivo dell'attività giurisdizionale svolta e il livello di complessità degli affari trattati rendono conto dell'eterogeneità dello *status* del giudice di pace, dando fondamento alla qualifica 'onoraria' del suo rapporto di servizio, affermata dal legislatore fin dall'istituzione della figura e ribadita in occasione della riforma del 2017». Dopo aver evidenziato i tratti differenziali tra le due figure dal punto di vista dello *status*, tali da precludere ogni «estensione automatica» della posizione giuridico-economica dei magistrati professionali in favore dei magistrati onorari «tramite evocazione del principio di eguaglianza», la Corte costituzionale, con la decisione in esame, ha, comunque, riconosciuto una omogeneità nell'espletamento delle funzioni giurisdizionali, una comunanza di doveri e prerogative che rendono il giudice onorario assimilabile nello svolgimento della funzione del giudicare al giudice ordinario («l'identità della funzione del giudicare, e la sua primaria importanza nel quadro costituzionale»), giungendo per tale via a considerare «irragionevole» che il rimborso delle spese di patrocinio fosse dalla legge riconosciuto al solo giudice togato e non anche al giudice di pace, «mentre per entrambi ricorre, con eguale pregnanza, l'esigenza di garantire un'attività serena e imparziale, non condizionata dai rischi economici connessi ad eventuali e pur infondate azioni di responsabilità» (§ 10 del *Considerato in diritto*).

14.3. La recente sentenza n. 71 del 2026 ha ribadito come «nel modello costituzionale le funzioni giudiziarie affidate alla magistratura ordinaria sono quindi esercitate dai magistrati togati, assunti quali lavoratori dipendenti mediante pubblico concorso, che svolgono la propria attività professionale in via esclusiva e senza aprioristiche limitazioni di materia, e dai magistrati onorari, non assunti tramite pubblico concorso e non lavoratori dipendenti, ai quali può essere affidata solo la giustizia "minore" (in termini di «livello di complessità»: sentenza n. 267 del 2020), e che, proprio in quanto onorari, svolgono l'attività magistratuale in via occasionale e "concorrente"». Ha aggiunto che «In tale modello, l'assunzione mediante pubblico concorso quale requisito per l'accesso alla funzione magistratuale professionale costituisce un principio fondamentale irrinunciabile», perché garantisce «la possibilità di accesso alla magistratura

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

ordinaria a tutti i cittadini, in aderenza al disposto dell'art. 3 Cost., evitando ogni discriminazione, anche di genere», assicura «la qualificazione tecnico-professionale dei magistrati, ritenuta condizione necessaria per l'esercizio delle funzioni giudiziarie», e concorre «ad assicurare la separazione del potere giurisdizionale dagli altri poteri dello Stato e la sua stessa indipendenza, a presidio dell'ordinamento giurisdizionale […] quale elemento fondante dell'ordinamento della Repubblica», imponendo al legislatore di «configurare l'apporto dei magistrati non professionali al funzionamento della giustizia nei ristretti limiti di un rapporto onorario». La sentenza n. 71 del 2026, pur registrando «un ampliamento dei compiti e delle funzioni attribuiti ai magistrati onorari» (su cui v. sentenza Corte cost. n. 41 del 2021, sui giudici ausiliari d'appello e sentenza n. 172 del 2021, con riferimento ai GOT), in tensione con il disegno costituzionale che presuppone «un impiego marginale di tale figura», ha ribadito come «il ruolo e le funzioni dei magistrati onorari e di quelli professionali (siano) rimasti ben distinti tanto sul piano legislativo quanto nel concreto svolgimento dell'attività giudiziaria: ciò sia perché solo i primi – come detto – sono selezionati per pubblico concorso, sia perché l'ampliamento delle competenze dei secondi è rimasto tendenzialmente confinato alle cause di minore importanza» (§ 14 del *Considerato in diritto*).

14.4. Questa Corte di legittimità, con indirizzo risalente e reiterato, ha escluso qualsiasi equiparabilità del giudice onorario al magistrato inquadrato nell'ordine giudiziario (si vedano Cass., Sez. U., 2 giugno 1997, n. 4905; Cass., Sez. U., 9 novembre 1998, n. 11272, Cass., Sez. U. 4 aprile 2008, n. 8737; più recentemente v. Cass. sez. L., 13973 del 2022 e Cass. 14.4.2023, n. 10080; Cass., Sez. 1, 10.2.2022, n. 4386 e 14.11.2025, n. 30121), pur riconoscendo «l'identità funzionale dei singoli atti che il giudice di pace compie nell'esercizio della funzione giurisdizionale» (Cass., n. 10080 del 2023); identità funzionale dei singoli atti che è cosa diversa dalla omogeneità dei rapporti e che non interferisce e non annulla le differenze di collocazione ordinamentale e di natura dei rapporti medesimi. Tale principio trova conferma nell'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 116 del 2017, di riforma della magistratura onoraria, che recita espressamente come: «L'incarico di magistrato onorario […] non determina in

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

nessun caso un rapporto di pubblico impiego». Già la legge 21 novembre 1991, n. 374, che ha istituito il giudice di pace, definiva quest'ultimo come «magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario» (art. 1, secondo comma), non altrimenti da quanto era previsto per i giudici conciliatori, i vice conciliatori, i vice pretori, i vice procuratori e gli altri magistrati onorari dall'art. 4, secondo comma, del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 sull'ordinamento giudiziario (nel testo antecedente alla modifica allo stesso apportata dall'art. 4, d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51, sulla istituzione del giudice unico di primo grado).

14.5. Portata analoga hanno le decisioni della giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. settima, sentenze 20 marzo 2024, n. 2723, 9 febbraio 2024, n. 1334; 30 gennaio 2024, n. 931, e 28 giugno 2023, n. 6291) che ha osservato come: «il fatto che i giudici onorari abbiano doveri assimilabili a quelli dei magistrati professionali è solo una conseguenza della funzione svolta, in quanto l'attività giurisdizionale deve essere caratterizzata dalle stesse garanzie a prescindere dallo *status* del giudice che la esercita. Si tratta, all'evidenza, di una estensione solo funzionale di doveri che servono a garantire il rispetto dei principi di imparzialità ed indipendenza» (C.d.S., n. 906 del 2023).

15. Le Sezioni unite hanno più volte affrontato il tema della magistratura onoraria e si sono occupate della questione inerente alla giurisdizione. La Sezione lavoro di questa Corte e il Consiglio di Stato hanno, a loro volta, statuito sulla giurisdizione nelle controversie loro sottoposte dalle varie figure di magistrati onorari.

15.1. Nelle pronunce delle Sezioni unite si è, anzitutto, ribadito il principio per cui la giurisdizione si determina sulla base della domanda e, ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva, non già la prospettazione compiuta dalle parti, bensì il *petitum* sostanziale, che va identificato, in forza degli artt. 5 e 386 c.p.c., non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione che si chiede al giudice ma anche e soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia della intrinseca natura della posizione soggettiva dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati e al rapporto giuridico del quale detti fatti sono manifestazione (fra le

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

molte Cass., Sez. U., 28 gennaio 2020, n. 1869; Cass., Sez. U., 12 novembre 2020 n. 25578; Cass., Sez. U., 26 maggio 2020 n. 9771; Cass., Sez. U., ottobre 2020 n. 23600; Cass., sez. U., 29 dicembre 2016, n. 27461; Cass., Sez. U., 4 settembre 2015, n. 17591).

15.2. Le decisioni adottate, nel corso degli anni, dalla Corte di cassazione sulle questioni di giurisdizione poste nelle controversie promosse dai magistrati onorari possono raggrupparsi in tre gruppi.

15.3. Un primo gruppo di pronunce ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario sulla premessa che l'esercizio delle funzioni di magistrato onorario non fosse riconducibile ad un rapporto di pubblico impiego, ma ad un rapporto di servizio onorario, ed in fattispecie in cui la posizione soggettiva sostanziale dedotta in giudizio era (non già di interesse legittimo, ma) di diritto soggettivo, come nel caso di domanda avente ad oggetto la corresponsione di un compenso per l'esercizio delle suindicate funzioni.

In particolare, con le sentenze Cass., Sez. U., 16.12.1987 n. 9315, Cass., Sez. U., 21.2.1991 n. 1845; Cass., Sez. U., 11.2.1993 n. 1728; Cass. n. 9315 del 1987; Cass. n. 11272 del 1998; Cass. n. 8049 del 1997, si è affermato che la giurisdizione in ordine alle controversie relative all'esercizio delle funzioni di vicepretore onorario va determinata - secondo i criteri generali di ripartizione - alla stregua della posizione soggettiva sostanziale (diritto soggettivo o interesse legittimo) dedotta in giudizio, la quale va configurata come diritto soggettivo (con conseguente devoluzione della relativa controversia alla giurisdizione ordinaria) nel caso di domanda avente ad oggetto la corresponsione di un compenso per l'esercizio delle suindicate funzioni, il pagamento di differenze retributive o il versamento dei contributi assicurativi.

Tali pronunce richiamano l'orientamento espresso in tema di riparto della giurisdizione fra giudice amministrativo e giudice ordinario nelle controversie promosse dai funzionari onorari per ottenere un equo compenso, di ammontare superiore a quello attribuito, o un ulteriore emolumento, corrispondente a quello spettante ad altre categorie di soggetti. In proposito, si è affermato che la giurisdizione si determina tenendo conto delle situazioni giuridiche, di diritto

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

soggettivo o di interesse legittimo, di volta in volta fatte valere in giudizio, sicché, là dove siano direttamente in contestazione atti amministrativi che hanno la loro origine in libere e discrezionali determinazioni dell'autorità che procede all'investitura, la relativa controversia appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto la posizione dell'interessato è di interesse legittimo, mentre, qualora l'atto emanato dall'autorità che ha attribuito l'incarico onorario non abbia carattere discrezionale, ma vincolato, la situazione fatta valere è qualificabile come diritto soggettivo, con conseguente sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario (così Cass., Sez. U., 28.1.2020, n. 1869; v. anche Cass., Sez. U., 3.5.2022, n. 13990; v. anche Cass., Sez. U., 17.5.1995 n. 5396, che si è pronunciata con riferimento alle rivendicazioni avanzate da alcuni componenti di una commissione tributaria che avevano chiesto il riconoscimento del diritto alla c.d. indennità giudiziaria, prevista dall'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27; Cass., Sez. U., 27.1.2010, n. 1631 sul compenso spettante al commissario "ad acta" di nomina amministrativa; Cass., Sez. U., 31.5.2017, n. 13722 sulla giurisdizione nelle controversie concernenti il trattamento economico per l'esercizio delle funzioni di componente delle commissioni tributarie centrali di cui al d.lgs. n. 545 del 1992; Cass., Sez. U., 23.9.2014, n. 19971 sulla giurisdizione nella controversia avente ad oggetto la determinazione del compenso spettante al difensore civico regionale).

Con riguardo ai giudici di pace, la sentenza Cass., Sez. U., n. 11272 del 1998, premesso che gli stessi sono funzionari onorari e godono di un trattamento economico avente natura indennitaria e non corrispettiva, in assenza di un rapporto professionale di servizio, ha ritenuto che la giurisdizione per le controversie relative al loro trattamento economico va stabilita in relazione alla posizione giuridica sostanziale dedotta in giudizio e che, in particolare, va ritenuta la giurisdizione del giudice ordinario quando l'interessato faccia valere il diritto a conseguire un'indennità predeterminata con legge, come nella specie l'indennità giudiziaria prevista dall'art. 3 legge 19 febbraio 1981 n. 27 e spettante ai magistrati togati.

15.4. Un diverso gruppo di pronunce (v. da ultimo Cass., Sez. U., n. 21986 del 2021 e n. 16839 del 2024, in continuità ai principi affermati da Cass., Sez. U.,

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

n. 27198 del 2017) ha affermato l'esistenza della giurisdizione amministrativa in relazione a controversie aventi ad oggetto l'accertamento di un rapporto di impiego di fatto con il Ministero della Giustizia «per lo svolgimento delle stesse funzioni giurisdizionali espletate dai magistrati togati», rapporto del quale era chiesto l'accertamento ai fini retributivi e previdenziali, unitamente alla condanna del Ministero al conseguente pagamento. La giurisdizione amministrativa è stata affermata «in considerazione della permanenza della giurisdizione esclusiva con riferimento ai rapporti di lavoro dei magistrati togati ai quali i ricorrenti intendono essere assimilati».

15.5. Un terzo gruppo di decisioni della Sezione lavoro ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda contenente rivendicazioni economiche dei magistrati onorari fondate sulla nozione europea di «lavoratore», ai sensi della direttiva 2003/88, e sulla nozione di «lavoratore a tempo determinato» ai sensi dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70, per ottenere il riconoscimento di singoli diritti, come il diritto alle ferie retribuite e il diritto a non essere trattati in modo meno favorevole, quanto alle «condizioni di impiego» (trattamento economico e normativo) rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili (magistrati ordinari), in assenza di ragioni oggettive, nonché il risarcimento del danno da abusiva reiterazione dei contratti a termine.

In particolare, secondo Cass., Sez. L., n. 12488 del 2025, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, in relazione al *petitum* sostanziale dedotto in giudizio, la domanda di un giudice di pace volta all'accertamento della sua qualità di "lavoratore" ai sensi del diritto eurounitario (nella specie quale presupposto per il riconoscimento del danno "comunitario" per l'abusiva reiterazione dei contratti a termine) e al riconoscimento del conseguente trattamento economico e normativo, in relazione al quale il riferimento al trattamento spettante al magistrato togato sia assunto come mero parametro. L'ordinanza citata ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Ministero affermando che il «*petitum* sostanziale, alla cui stregua va risolta la questione relativa al riparto della giurisdizione, (consiste) nel riconoscimento della qualità di "lavoratore" ai sensi del diritto eurounitario e del conseguente

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

trattamento economico e normativo, rispetto al quale il riferimento a quello del magistrato ordinario costituisce, secondo quanto correttamente ritenuto dalla Corte territoriale, un mero parametro, come, del resto, attesta l'invocata applicabilità ai sensi dell'art. 2126 c.c.» (v. anche Cass. n. 10080 del 2023).

16. Secondo direttrici non dissimili si è mossa la giurisprudenza amministrativa. Nel contenzioso intentato dai magistrati onorari, molte pronunce dei T.a.r. hanno declinato la giurisdizione a favore di quella del giudice ordinario; il Consiglio di Stato ha affermato la propria giurisdizione tendenzialmente rispetto alle domande di riconoscimento dello *status* di pubblico dipendente assimilato al magistrato togato, richiamando i principi affermati in tal senso dalle Sezioni unite; si è poi pronunciato nel merito sulle domande formulate dai magistrati onorari che invocavano diritti di derivazione unionale fondati sulla nozione europea di lavoratore.

16.1. La sentenza del C.d.S. n. 7427/2021, in riforma della pronuncia del T.a.r. che aveva declinato la giurisdizione, ha attribuito quest'ultima al giudice amministrativo rilevando che il ricorrente non aveva «domandato l'accertamento di un qualsiasi rapporto di lavoro subordinato di pubblico impiego, bensì il riconoscimento del rapporto di pubblico impiego a tempo indeterminato avente ad oggetto l'esercizio delle funzioni giurisdizionali di giudice di pace effettivamente svolte, a far data dall'immissione in tali funzioni,… sul presupposto dell'asserita equiparazione del giudice di pace allo *status* del magistrato ordinario togato, al quale egli intende essere assimilato anche sotto il profilo delle prerogative in materia di tutela del posto di lavoro (con riferimento agli aspetti retributivi, previdenziali e di inserimento nell'organizzazione dell'ufficio giudiziario)». Tali controversie, prosegue il C.d.S., «come affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Cass. SS.UU, sentenza 16 novembre 2017, n. 27198; ordinanza 30 luglio 2021, n. 21986), rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo, in considerazione della permanenza della giurisdizione esclusiva con riferimento ai rapporti di lavoro dei magistrati togati» (v. anche C.d.S., sentenza n. 3242/2024).

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

16.2. La sentenza del C.d.S. n. 6291/2023 ha tracciato una puntuale linea di demarcazione tra due differenti tipi di domande, ricadenti ciascuna in una distinta sfera di giurisdizione. Da un lato, la domanda formulata (nella specie, in via principale) per ottenere l'assimilazione ai magistrati c.d. togati tramite accertamento di un rapporto di impiego di fatto con il Ministero della Giustizia per lo svolgimento «delle stesse funzioni giurisdizionali espletate dai predetti giudici c.d. togati» rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo, secondo quanto già ritenuto da Sezioni unite con le sentenze già citate; dall'altro lato, la domanda (nel caso di specie, subordinata) con cui gli appellanti avevano chiesto di essere inquadrati come pubblici dipendenti a tempo indeterminato, con un rapporto di lavoro instaurato con il Ministero della Giustizia, sebbene diverso da quello dei c.d. giudici togati. Quest'ultima domanda, secondo il C.d.S., «fuoriesce certamente dalla giurisdizione esclusiva di questo Giudice Amministrativo in tema di rapporti di lavoro pubblico, che è limitata alle tassative ipotesi elencate all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001».

16.3. Particolare rilievo riveste la sentenza del C.d.S. n. 2716/2026 che non affronta questioni di giurisdizione ma, decidendo nel merito delle domande proposte da un giudice di pace, dopo aver premesso di dover «riconoscere effetto utile alle norme del diritto europeo, quali chiarite dalla Corte di Giustizia U.E. nella…sentenza del 7 aprile 2022, Ministero della Giustizia e a. (Status dei giudici di pace italiani), C-236/20, pronunciata in sede di rinvio pregiudiziale effettuato proprio nel presente giudizio», «accerta e dichiara, ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia, il diritto dell'appellante ad ottenere lo *status* di pubblico dipendente a tempo pieno o *part-time* e determinato in ragione della tendenziale, per quanto non totale, assimilabilità di funzioni ai magistrati togati, con riferimento al periodo decorrente dal 3 luglio 2002 data di immissione in possesso delle funzioni di giudice di pace fino al 31 luglio 2019, data di cessazione dall'incarico di giudice di pace, ai soli limitati fini del diritto al pagamento delle ferie non retribuite e della tutela assistenziale e previdenziale, del diritto alla percezione del trattamento di fine rapporto, del diritto ad un trattamento contributivo analogo a quello goduto dai magistrati togati, del diritto al risarcimento di tutti i danni subiti per effetto dell'illegittima

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

reiterazione di rapporti a termine, ai sensi dell'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001», con conseguente condanna del Ministero al pagamento delle relative somme.

17. Al fine di risolvere la (seconda) questione rimessa a queste Sezioni unite occorre partire dall'analisi dell'art. 63 del d.lgs. 165 del 2001.

17.1. L'art. 63 prevede, al primo comma, che «Sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ad eccezione di quelle relative ai rapporti di lavoro di cui al comma 4, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, nonché quelle concernenti le indennità di fine rapporto, comunque denominate e corrisposte, ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione, il giudice li disapplica, se illegittimi. L'impugnazione davanti al giudice amministrativo dell'atto amministrativo rilevante nella controversia non è causa di sospensione del processo».

Il successivo comma 4 stabilisce che «Restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, nonché, in sede di giurisdizione esclusiva, le controversie relative ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 3, ivi comprese quelle attinenti ai diritti patrimoniali connessi". L'art. 3 prevede che "in deroga all'art. 2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti (fra gli altri): i magistrati ordinari, amministrativi e contabili».

17.2. Secondo la regola dettata dal primo comma del citato art. 63, la cognizione delle controversie relative a rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è affidata, in linea generale, alla giurisdizione del giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro. L'eccezione alla generale giurisdizione del giudice ordinario è formulata dal quarto comma dell'art. 63 cit., secondo cui rimangono devolute alla giurisdizione del giudice

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, nonché, in sede di giurisdizione esclusiva, le controversie relative ai rapporti di lavoro rimasti in regime pubblicistico, ivi comprese quelle attinenti ai diritti patrimoniali connessi.

17.3. Il quarto comma comprende quindi due eccezioni: la prima "per materia", che concerne le controversie relative alle procedure concorsuali per l'assunzione; la seconda, di carattere soggettivo, che riguarda le categorie di dipendenti non interessate dalla privatizzazione. In questi casi, il giudice amministrativo mantiene, al pari che in passato, una giurisdizione piena ed esclusiva, comprensiva della tutela dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi, come confermato dall'art. 133 lett. i) del codice del processo amministrativo.

17.4. La giurisprudenza è consolidata nel ritenere il carattere eccezionale e tassativo delle fattispecie di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001 (cfr., *ex multis*, Cass. civ., Sez. U., 6 luglio 2011, n. 14830; id., 16 novembre 2009, n. 24185; C.d.S., Sez. VI, 3 maggio 2011, n. 2606; v. anche Cass., Sez. U., 13.10.2021, n. 27888). Il requisito di tassatività esclude che sia ammissibile una applicazione analogica o anche solo estensiva del titolo di giurisdizione esclusiva relativo ai magistrati ordinari.

17.5. Parimenti pacifico è il riferimento, con la formula "magistrati ordinari" contenuta nell'art. 3, richiamato dal citato art. 63, ai soli magistrati togati. Al riguardo, se non possono sussistere dubbi sul fatto che «la funzione giurisdizionale è esercitata dai magistrati ordinari e che di tale categoria fanno parte sia i giudici di carriera che quelli onorari (v. gli artt. 102, 104 e 105 Cost.)» (così Cass. n. 11272 del 1998), tuttavia, il legislatore ordinario, legittimato a legiferare sulla materia in forza della riserva di legge prevista dai suddetti artt. 102, primo comma, e 106 della Costituzione, quando ha usato la locuzione "magistrati ordinari" si è riferito solo a quelli togati. Ciò è accaduto con il d.lgs. n. 165 del 2001, che detta «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

dipendenze delle amministrazioni pubbliche», il cui l'art. 63, comma 4, colloca nello spazio di giurisdizione esclusiva «le controversie relative ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 3». Unicamente i magistrati togati, e non quelli onorari, sono legati alla pubblica amministrazione da rapporti di lavoro. Ancora prima, la legge n. 27 del 1981, all'art. 3, ha introdotto l'indennità giudiziaria come componente dello "stipendio" dei "magistrati ordinari", categoria definita attraverso il rinvio al personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, che a sua volta rinvia alla legge 24 maggio 1951, n. 392, il cui art. 1 recita: «i magistrati ordinari si distinguono secondo le funzioni in magistrati di Tribunale, magistrati di Corte d'appello, magistrati di Corte di cassazione».

17.6. Come detto, i confini della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sono tassativi in relazione alle categorie di personale elencate dall'art. 3 del d.lgs. 165/2001. La giurisdizione esclusiva si radica in base ad un criterio di ordine puramente soggettivo, correlato allo *status* del dipendente cioè alla sua qualifica formale rientrante tra quelle elencate dal citato art. 3, che include i magistrati titolari di un rapporto di pubblico impiego, quindi quelli togati e non quelli onorari. Con plurime sentenze le Sezioni unite hanno affermato l'esistenza della giurisdizione esclusiva in fattispecie in cui la parte ricorrente in giudizio era formalmente appartenente ad una delle categorie soggettive elencate dall'art. 3 ed era quindi titolare di rapporti di lavoro di diritto pubblico (v. Cass., Sez. U., 5.5.2014, n. 9573; Sez. U., 14.10.2022, n. 30346; Sez. U., 26.10.2025, n. 28357, sul rapporto di lavoro del personale militare in regime di diritto pubblico; Cass., Sez. U., 12.4.2022, n. 11772 sul rapporto di lavoro del personale della Polizia di Stato; Cass., Sez. U., 5 aprile 2005, n. 7000; Sez. U., 30 marzo 2005, n. 6635; Sez. U., 23.7.2019, n. 19895 sul rapporto di impiego dei professori e ricercatori universitari).

17.7. Emerge quindi che il perimetro della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di pubblico impiego, stante il principio di tassatività e di stretta interpretazione delle eccezioni al riparto ordinario, è rigorosamente delimitato dal possesso in capo al ricorrente dei requisiti soggettivi espressamente individuati dall'art. 63, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, per il tramite del rinvio recato all'art. 3 del medesimo decreto. Ne consegue che

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

l'attrazione nella sfera di giurisdizione amministrativa presuppone la sussistenza di un rapporto di pubblico impiego in regime di diritto pubblico, con il correlato e formale inserimento del prestatore in una delle categorie tassativamente enumerate dalla legge (quali, ex art. 3 d.lgs. 165/2001, i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia, i professori e i ricercatori universitari, il personale con qualifica prefettizia) o, comunque, la rivendicazione di quello *status* ordinamentale. Queste Sezioni unite, con le sentenze del 3.5.2005, n. 9105 e dell'11.3.2004, n. 5054, hanno, ad esempio, ritenuto che la domanda di riconoscimento di un rapporto di lavoro con le caratteristiche della subordinazione e nella figura e nel ruolo di ricercatore universitario rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto gli artt. 3 e 63, commi 1 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, escludono dalla cognizione del giudice ordinario le controversie relative al rapporto di impiego dei professori e ricercatori universitari, conservato al regime pubblicistico. In modo analogo, la sentenza delle Sezioni unite dell'11.1.2007, n. 312, premesso che l'art. 63 cit. riserva alla giurisdizione esclusiva, tra l'altro, le controversie concernenti i rapporti di lavoro del personale della carriera prefettizia e rilevato che quest'ultima, a mente dell'art. 2 d.lgs. n.139 del 2000, comprende soltanto i prefetti, i vice-prefetti e i vice-prefetti aggiunti, ha ritenuto che appartenesse alla giurisdizione del giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, la controversia instaurata da un funzionario di nono livello inquadrato nell'area C, posizione economica C3, che non domandava il riconoscimento delle qualifiche sopraindicate, ma soltanto il riconoscimento di differenze retributive in ragione dell'espletamento di mansioni di reggenza della direzione della ragioneria di una Prefettura, espletate dopo il 30 giugno 1998.

17.8. Poste tali premesse, ne discende che, con riferimento alle controversie promosse dai magistrati onorari, la cognizione del giudice amministrativo può configurarsi, quale giurisdizione esclusiva, unicamente qualora il ricorrente formuli una domanda diretta al riconoscimento dello *status* di magistrato ordinario. A tal fine, allegando non solo lo svolgimento di fatto delle relative mansioni, ma anche il possesso del necessario titolo abilitativo concorsuale,

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

fondato, ad esempio, sull'assunta idoneità conseguita all'esito di una procedura selettiva per titoli ed esami. La sussistenza della giurisdizione esclusiva resta pertanto circoscritta all'ipotesi in cui l'oggetto del giudizio sia costituito dalla rivendicazione della titolarità del rapporto di impiego non privatizzato, cioè in presenza di una domanda il cui *petitum* sia rivolto alla costituzione di un rapporto di lavoro pubblico a tempo indeterminato fondata sulla sussistenza delle condizioni legittimanti l'accesso in magistratura.

17.9 Viceversa, qualora il magistrato onorario agisca in giudizio fondando la propria domanda sulla medesima qualifica onoraria, della quale non contesta la natura giuridica ma che, al contrario, assume a presupposto costitutivo della domanda, invocando - in ragione della asserita equivalenza delle proprie funzioni giurisdizionali rispetto a quelle della magistratura ordinaria - l'estensione del trattamento economico e normativo a quest'ultima riservato, deve escludersi la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo. Non vi è spazio perché si radichi tale giurisdizione in tutti i casi in cui la figura del magistrato ordinario sia assunta esclusivamente quale parametro di riferimento per pretese di natura patrimoniale, in assenza di una domanda volta all'accertamento e all'attribuzione del relativo *status* ordinamentale, e si deduca la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato *de facto*, equiparabile a quello dei magistrati professionali, al limitato fine di individuare il *tertium comparationis* per la quantificazione dei trattamenti retributivi e normativi rivendicati. Il rapporto di lavoro subordinato *de facto* è in tal caso prospettato come espletamento delle specifiche funzioni onorarie e, in quanto tale, ontologicamente differenziato dal rapporto d'impiego dei magistrati professionali (un *tertium genus* estraneo all'assetto costituzionale della magistratura, secondo Cass., Sez. L., n. 10080/2023).

17.10. Né, ai fini del riparto, ha diretto rilievo la natura "pubblicistica" delle mansioni in concreto svolte dai magistrati onorari. La indubbia «omogeneità nell'espletamento delle funzioni giurisdizionali, (la) comunanza di doveri e prerogative che rendono il giudice onorario assimilabile nello svolgimento della funzione del giudicare al giudice ordinario» (così Corte cost. n. 267 del 2020) e, in sostanza «l'identità della funzione del giudicare» (sentenza cit.), non basta

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

a determinare una mutazione genetica del rapporto onorario e risulta inefficace ai fini del radicamento della controversia nello spazio della giurisdizione esclusiva.

17.11. Eccettuati i casi in cui sia rivendicato lo *status* di magistrato ordinario e quindi l'inserimento strutturale in tale veste nell'ordine giudiziario, sulle residue domande dei magistrati onorari il riparto di giurisdizione va operato, in conformità a quanto statuito dalla costante giurisprudenza sulla figura dei funzionari onorari, avendo riguardo alla posizione soggettiva dedotta in giudizio, se di diritto soggettivo oppure di interesse legittimo.

17.12. Le domande proposte dai magistrati onorari sono, per lo più, dirette a ottenere il riconoscimento di singoli diritti come le ferie retribuite, l'adeguamento del compenso in senso anti-discriminatorio rispetto ai magistrati ordinari a parità di esercizio della funzione giurisdizionale, il risarcimento del danno da abusiva reiterazione dei contratti a tempo determinato. La *causa petendi* delle domande proposte include sovente il riferimento al principio di uguaglianza, a cui sono connesse questioni di legittimità costituzionale delle norme che disciplinano la posizione dei magistrati onorari, in relazione agli artt. 3, 36 e 97 Cost. (sulla infondatezza di simili questioni v. Corte cost., sentenze n. 267 del 2020 e n. 60 del 2006; ordinanze n. 174 del 2012, n. 479 del 2000, n. 272 del 1999, n. 57 del 1990, n. 594, n. 515 e n. 379 del 1989; Cass. Sez. L., n. 10774 del 2020; Cass., Sez. L., n. 17862 del 2016) oppure la nozione europea di lavoratore (su cui v. CGUE del 16.7.2020, C-658/18, *UX*; sentenza del 7.4.2022, C-236/20, *PG*; sentenza del 27.6.2024, C-41/23, sentenza del 4.9.2025, C-253/24, Pelavi; Cass, Sez. L., n. 12488 del 2025; C.d.S. n 2716 del 2026).

18. Su quest'ultimo aspetto, e cioè sul tema della nozione europea di lavoratore, deve richiamarsi la giurisprudenza della Corte di giustizia che è più volte intervenuta nel contenzioso sulla magistratura onoraria, chiamata a pronunciarsi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione del diritto interno, anteriore alla riforma del 2017 e alle sue successive modifiche (riforma non rilevante *ratione temporis* nel procedimento de quo), nelle parti in cui non

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

garantiva ai magistrati onorari il diritto alle ferie retribuite, non assicurava ai medesimi, a differenza dei magistrati togati, un trattamento previdenziale e assistenziale e consentiva una reiterazione dei contratti a termine senza prevedere una misura effettiva e dissuasiva.

18.1. L'analisi delle pronunce della Corte di Giustizia (CGUE del 16.7.2020, C-658/18, *UX*; sentenza del 7.4.2022, C-236/20, *PG*; sentenza del 27.6.2024, C-41/23, sentenza del 4.9.2025, C-253/24, Pelavi cit.) consente di tracciare un quadro ricostruttivo dei diritti soggettivi riconosciuti ai magistrati onorari in quanto qualificabili come "lavoratori" secondo il diritto unionale, come interpretato dalla Corte di giustizia. In base alla nozione europea di lavoratore, avente una portata autonoma propria del diritto dell'Unione, deve essere qualificata come "lavoratore" «ogni persona che svolga attività reali ed effettive, restando escluse quelle attività talmente ridotte da poter essere definite puramente marginali e accessorie», e «la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è data dalla 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 cambio delle quali percepisca una retribuzione» (v. per tutte sentenza CGUE C-658/18, punti 93 e 94). Tale nozione costituisce il presupposto per l'applicazione delle direttive in materia di orario di lavoro (direttiva 2003/88) e di divieto di discriminazione dei lavoratori a tempo parziale (direttiva 1997/81) e a tempo determinato (direttiva 1999/70).

18.2. Come ampia dottrina ha evidenziato, ove vengano in questione forme di tutela riconducibili all'ambito di applicazione del diritto eurounitario — segnatamente quelle introdotte dalle direttive in materia di contratti a tempo determinato, lavoro a tempo parziale, disciplina dell'orario di lavoro e tutela delle lavoratrici gestanti — deve trovare applicazione inderogabilmente la nozione euro-unitaria di lavoratore subordinato. Ne consegue l'obbligo di disapplicazione di ogni disposizione di diritto interno contrastante in punto di qualificazione del rapporto, anche ove questa sia direttamente operata dal legislatore, come nel caso dei giudici onorari. In forza della primazia del diritto dell'Unione, l'erogazione di una remunerazione — fatte salve le ipotesi residuali di prestazioni meramente marginali e accessorie — esclude la configurabilità di

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

un rapporto onorario o volontario idoneo a eludere il nucleo inderogabile delle tutele minime garantite dall'ordinamento sovranazionale ai lavoratori subordinati, nell'ampia accezione derivante dalla interpretazione data dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

18.3. Ai fini della individuazione dei diritti in parola, può utilizzarsi la sintesi operata dalla Corte cost. nella sentenza n. 71 del 2026 sui principi enunciati dal diritto dell'Unione, come interpretato dalla Corte di giustizia, in materia di magistratura onoraria, che poggia sui seguenti passaggi:

– la qualifica della magistratura come onoraria, scelta dal legislatore interno, è indifferente, dovendosi verificare, in concreto, se il magistrato onorario abbia di fatto svolto prestazioni riconducibili a un rapporto di lavoro ai sensi del medesimo diritto dell'Unione, tali essendo quelle prestazioni «reali ed effettive, che non sono né puramente marginali né accessorie, e per le quali percepisce indennità aventi carattere remunerativo» (sentenze UX e PG);

– sono indici sintomatici della sussistenza di tale rapporto di lavoro l'assoggettamento dei magistrati onorari alle tabelle che disciplinano nel dettaglio e in modo vincolante l'organizzazione della loro attività, agli ordini di servizio dei capi degli uffici e ai provvedimenti organizzativi del CSM, l'obbligo di reperibilità e la sussistenza di una responsabilità disciplinare analoga a quella dei magistrati professionali (punti 109 e 111 della sentenza UX);

– in presenza, di fatto, di un rapporto di lavoro come sopra individuato, i magistrati onorari hanno diritto alle ferie retribuite e, in virtù del divieto di discriminazione dei lavoratori a tempo parziale e determinato, a un trattamento previdenziale e assistenziale;

– quest'ultimo e, più in generale, le condizioni di impiego (*id est*, il trattamento economico e giuridico) dei magistrati onorari che siano lavoratori nei sensi sopra precisati non deve essere il medesimo dei magistrati professionali, che sono assunti come categoria "comparabile" ai soli fini del principio di non discriminazione, in quanto addetti a una occupazione «simile» (clausola 3, paragrafo 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e clausola 3, paragrafo 1, numero 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale);

Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f

– le circostanze che i magistrati professionali, a differenza dei magistrati onorari, sono assunti mediante pubblico concorso, rivestono mansioni e svolgono compiti di maggiore complessità (sentenze UX, PG e integrano una «ragione oggettiva» (clausola 4, paragrafo 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale) di differenziazione tra le due categorie;

– la stabilizzazione dei magistrati onorari, da un lato, è una misura non obbligatoria per sanzionare, in maniera efficace e dissuasiva, la reiterazione abusiva dei contratti a termine, e, dall'altro, esclude la necessità del cumulo con il risarcimento del danno

- la predetta stabilizzazione, ove prescelta dallo Stato membro, non può, tuttavia, essere condizionata a una rinuncia generalizzata dei magistrati onorari (non solo al diritto alle ferie, ma) a tutti i diritti, relativi al rapporto di lavoro pregresso, che sono loro conferiti dal diritto dell'Unione.

18.4. La Corte cost. nella sentenza n. 71 del 2026 ha registrato «una coerenza di contenuti tra il diritto dell'Unione e il diritto costituzionale, a tenore del quale il trattamento economico e giuridico dei magistrati onorari non è equiparabile a quello dei magistrati professionali (sentenze n. 267 del 2020, e n. 60 del 2006; ordinanze n. 174 del 2012, n. 479 del 2000, n. 272 del 1999, n. 57 del 1990, n. 594, n. 515 e n. 379 del 1989), a cominciare proprio dal profilo retributivo».

18.5. In riferimento al periodo precedente la stabilizzazione e quindi anteriore alla riforma del 2017, la sentenza 71 del 2026 ha spiegato che «sarà compito del legislatore intervenire a dettare i criteri per la quantificazione del contenuto economico dei diritti dei magistrati onorari di derivazione unionale per il periodo precedente la stabilizzazione, con particolare riferimento a quello anteriore alla riforma operata con il d.lgs. n. 116 del 2017, commisurandoli all'attività qualitativa e quantitativa svolta e alla circostanza che, di regola, non ha il carattere dell'esclusività». Ed ha aggiunto che «Nelle more di tale intervento, non potrà che spettare al giudice comune – ove accerti, di fatto e secondo le coordinate tracciate dalla Corte di giustizia, la ricorrenza, nel caso concreto sottoposto al suo scrutinio, di un rapporto di lavoro ai sensi del diritto

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

dell'Unione – quantificare il contenuto economico dei ricordati diritti unionali alle ferie, all'assistenza e alla previdenza, pur sempre nel rispetto dei principi costituzionali sopra ricordati e, in particolare, della non equiparabilità del trattamento economico dei magistrati onorari a quello dei magistrati professionali».

18.6. Le domande dei magistrati onorari aventi ad oggetto "diritti" di derivazione unionale appartengono, secondo il criterio di riparto legato alla posizione sostanziale dedotta in giudizio, alla giurisdizione al giudice ordinario.

18.7. Deve sul punto darsi continuità alla sentenza Cass., Sez. L., n. 12488/2025 che ha ritenuto attratta alla giurisdizione del giudice ordinario, in relazione al *petitum* sostanziale dedotto in giudizio, la domanda di un giudice di pace volta all'accertamento della sua qualità di "lavoratore" ai sensi del diritto eurounitario (nella specie quale presupposto per il riconoscimento del danno "comunitario" per l'abusiva reiterazione dei contratti a termine) e al riconoscimento del diritto al conseguente trattamento economico e normativo, in relazione al quale il riferimento al trattamento riservato al magistrato togato sia assunto come mero parametro.

19. Sulla regola di riparto, come finora tracciata, non incide la proposizione, nel medesimo giudizio, di domande costituenti materia di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo accanto ad altre che denunciano la violazione della clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70 sul principio di non discriminazione. La questione posta nell'ordinanza interlocutoria sulla connessione di cause rientranti nella giurisdizione di diversi organi giurisdizionali deve trovare soluzione in conformità a quanto già statuito da questa Corte secondo cui, salve deroghe normative espresse (non rinvenibili nella disciplina del trasferimento al giudice ordinario della giurisdizione sulle controversie in materia di pubblico impiego privatizzato), vige nell'ordinamento processuale il principio generale dell'inderogabilità della giurisdizione per ragioni di connessione e il coordinamento tra la giurisdizione amministrativa e quella ordinaria trova soluzione secondo le regole della sospensione del

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da:

procedimento pregiudicato (Cass. Sez. U., 7.3.2003, n. 3508; Cass., Sez. U., 3.6.2002, n. 8017; Cass., Sez. U., 1.3.1989, n. 1108).

20. Nella fattispecie oggetto di causa, che si colloca temporalmente prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 116 del 2017, il *petitum* sostanziale, rilevante ai fini del riparto di giurisdizione, comprende: a) l'accertamento del diritto soggettivo al trattamento economico riconosciuto dall'ordinamento nazionale al lavoratore comparabile quale diretta conseguenza della applicazione delle direttive 1997/81/CE e 1999/70/CE; b) il risarcimento del danno conseguente all'illegittima reiterazione dei contratti di lavoro a tempo determinato, in violazione della direttiva 1999/70/CE.

21. Alla luce del *petitum* sostanziale, deve affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario e rimettersi la causa alla Sezione lavoro per la decisione del ricorso principale.

P.Q.M.

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e rimette la causa alla Sezione Lavoro per la decisione del ricorso principale.

Così deciso nella camera di consiglio della pubblica udienza del 23.6.2026

La Consigliera est. Il Presidente

Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4ec5047a85e1319f
Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da:
Firmato Da: