

## **CONSULTA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA**

Presidente della Commissione europea  
Ursula von der LEYEN

Vicepresidente della Commissione europea  
Valdis DOMBROVSKIS

Commissione Europea  
Celine GAUER

Commissione Europea  
Direzione Generale per l'occupazione,  
affari sociali e inclusione  
Adam POKORNY  
Nicolas SCHMIT

Commissario dell'Economia  
Paolo GENTILONI

Commissario alla Giustizia  
Didier REYNDERS

Presidente Parlamento Europeo  
David SASSOLI

Presidente Commissione Petizioni  
Dolors MONTSERRAT

### **NUOVI AGGIORNAMENTI SULLA QUESTIONE "MAGISTRATURA ONORARIA ITALIANA" L'EMENDAMENTO X2 ALL'ART. 196 DDL BILANCIO 2022-2024**

Preg.me Autorità,

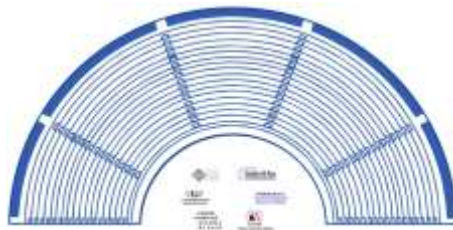
le scriventi Associazioni riunite in Consulta sottopongono alla Vostra attenzione l'emendamento X2 (**All.1**) all'art. 196 del Disegno di Legge di Bilancio 2022-2024, relativo allo status della Magistratura onoraria in servizio, destinato a sostituire l'iniziale provvedimento normativo contenuto nel testo dell'11.11.2021 (**All.2**).

In ragione della messa in mora, il Ministero della Giustizia è chiamato ad adoperarsi per porre rimedio alle severe criticità incidenti sulla categoria, richiamate dalla Commissione Eu, onde evitare il prosieguo della procedura d'infrazione; non paiono peraltro peregrine, come ripercussioni collaterali, le ricadute sull'intero piano di ripresa e resilienza, essendo il riconoscimento delle *tranche* dei prossimi fondi condizionato ad una serie di virtuosi comportamenti che incidano, sensibilmente e concretamente, sull'intero sistema giustizia italiano.

**Tale emendamento è ancora lontano dalle osservazioni elaborate dalla Commissione Europea nella lettera di messa in mora al Governo Italiano.**

Le Associazioni di Consulta plaudono alla ipotizzata stabilizzazione degli oltre 4700 precari in servizio, ma ravvisano problematiche di notevole peso che vanno ad incidere profondamente sugli esiti di una soluzione che, senza gli opportuni aggiustamenti, risulta incerta, insoddisfacente e ancora penalizzante, oltre che non pienamente corrispondente alle indicazioni che le preg.me Autorità in indirizzo hanno fornito al Paese.

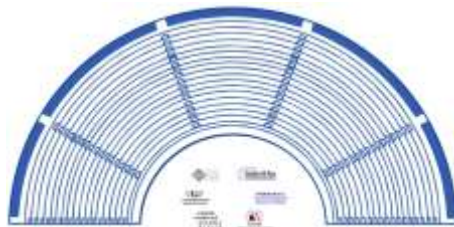
- **Scelta operata.** Come in premessa, la scelta pregevole operata risponde - in astratto - senza alcun dubbio ad una duplice esigenza: perseguire l'efficienza e il buon andamento del sistema giustizia, ovviando così all'attuale incertezza organizzativa in una fase estremamente critica per tutti i Paesi dell'Unione, in uno con l'affrancamento della intera platea magistratuale coinvolta da uno stato di permanente precarietà, in assenza di tutele; la soluzione rappresenta, in ordine all'abusiva reiterazione dei mandati a termine per lustri, una forma risarcitoria certamente idonea e perfettamente in linea con la giurisprudenza nazionale e sovranazionale (si veda Corte Cost. n. 187 del 20.07.2016 – **All.3**). Tale anfora, però, va adeguatamente riempita, da cui le osservazioni che seguono;
- **Indennizzo previsto e rinuncia alle azioni giudiziarie.** Il punto 5) del nuovo art. 196 prevede che *"la domanda di partecipazione alle procedure valutative di cui al comma 3 comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia"*



## **CONSULTA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA**

natura conseguente al rapporto onorario pregresso, salvo il diritto all'indennità di cui al comma 2 in caso di mancata conferma": si chiede, quindi, al magistrato precario una rinuncia preventiva. Esso è chiamato non ad una transazione, già in essere a suo favore una serie di pretese ampiamente maturate in ragione di una puntuale ricostruzione dello status di lavoratore, magistrato europeo, operata in sede sovranazionale prima dalla CGUE e poi dalla Commissione, ma ad un'abiura al momento della mera domanda per accedere ad una verifica selettiva successiva, anziché al conseguimento della stabilizzazione; è evidente quanto trattasi di previsione assolutamente strabordante nei tempi ed anche nei modi. Solo esemplificativamente si consideri che molti dei magistrati in servizio hanno maturato anni di lavoro privi di copertura previdenziale, non per propria scelta, questione su cui, allo stato, non esiste alcuna previsione normativa, neppure embrionale, onde rendere effettiva anche in termini di effettivo trattamento previdenziale futuro, la contribuzione che andrà ad essere riconosciuta. **La rinuncia preventiva imposta dal legislatore a qualsivoglia interlocuzione, anche su questioni ancora prive di risposte e mai affrontate, oltre alle azioni giudiziarie connesse va ancorata, a parere di chi scrive, in primis ad una certezza di stabilizzazione nonché, esclusivamente, agli aspetti connessi all'abusiva reiterazione dei mandati a termine, su cui la stabilizzazione opera.**

- **Modalità delle verifiche.** È nota la posizione della Corte di Giustizia sulla idoneità della stabilizzazione ad escludere qualsiasi diritto al risarcimento pecuniario del danno (emergente) in ragione dell'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato, allorché una siffatta trasformazione non sia né incerta, né imprevedibile, né aleatoria (CGUE sent. 8.05.2019 C 494/17 – Rossato, **All.4**); la previsione contenuta nell'attuale ddl Bilancio merita di essere rivista, onde non incorrere nel vulnus indicato dalla Corte, poiché consegna ad una procedura per nulla certa né prevedibile nell'esito i candidati lavoratori in servizio (a voler tacere della inopportunità - più volte richiamata anche dalla ANM in ordine alla composizione ristretta dei Consigli Giudiziari - della previsione di componenti dell'Avvocatura chiamati a valutare un magistrato ad essi affiancato nella giornaliera attività giurisdizionale, che aggrava l'alea ed agevola l'imbarazzo generale); giova qui ribadire, ancora una volta, le modalità che hanno permesso ai magistrati precari di permanere nelle funzioni anche per decenni, modalità riconosciute pacificamente dalla Suprema Corte (Cass. Civ. sez. II, 23.02.2011 n. 4410, **All.5**), para-concorsuali, dunque, perfettamente idonee e sufficienti a rispondere al requisito di "blanda verifica", indicato anche dalla Corte Costituzionale nel 2016 per l'accesso ai ranghi della pubblica amministrazione dei precari del settore di riferimento. I magistrati onorari non sono stati scelti discrezionalmente dalla politica e meno che mai eletti, bensì sono stati immessi nelle funzioni a seguito di procedura concorsuale nazionale, certo diversa da quella sostenuta dagli omologhi professionali, poi confermati nelle funzioni anche reiteratamente, in considerazione dell'anzianità di servizio. "Il provvedimento di conferma, dice la Cassazione, non si riduce ad una mera presa d'atto dell'esistenza dell'originaria nomina, al semplice riscontro del servizio prestato e alla mancanza di cause ostative al prosieguo, ma è atto finale di un vero e proprio nuovo procedimento para-concorsuale". **Tutti i magistrati onorari in servizio hanno affrontato, dopo la procedura di conferma del 2016, una recente ulteriore procedura che ne ha vagliato capacità, indipendenza, prestigio e preparazione, il cui iter è normativamente disciplinato e può, ai fini che qui interessano, essere mantenuto e magari valorizzato per il prosieguo del rapporto, agevolando così anche un ulteriore risparmio di spesa, su basi rispettose sia delle indicazioni sovranazionali che dei principi imposti dalla Carta Costituzionale.**
- **Retribuzione.** La funzione magistratuale, sia essa svolta da magistrati ordinari ovvero onorari, origina direttamente dalla Costituzione e, in tale assetto, la legge, sulla base dei principi costituzionali di autonomia e indipendenza nell'esercizio della giurisdizione, deve mettere al riparo gli operatori da qualsiasi forma di interferenza che possa, anche in potenza, menomare la suddetta funzione (si veda Corte Costituzionale, sent. 3.07.2012 n. 223, **All.6**). I parametri di riferimento indicati nel comma 6 dell'emendamento art. 196 non rispondono a tale esigenza primaria di un Ordinamento democratico che trova il massimo corollario nella tutela dello stato di diritto cui ogni Membro dell'Unione è tenuto, come reiteratamente puntualizzato dalle Istituzioni in indirizzo: al cittadino deve essere garantito un servizio che lo preservi da potenziali rischi legati alla scarsa serenità, sotto qualsivoglia forma, degli operatori che lo esercitano; il compenso economico riconosciuto al magistrato, anche onorario, deve tenere in



## **CONSULTA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA**

primaria considerazione questo fondamentale aspetto, onde non svilire, altresì e conseguentemente, il prestigio della funzione complessivamente esercitata (si ricordi la pronuncia della Corte Cost. n. 267 del 9.12.2020, **All.7**). La Commissione Eu, in ragione dell'identità di funzione di cui alle parole del Presidente Coraggio, ha ritenuto che l'omologo professionale per il trattamento economico, previdenziale ed assistenziale debba essere il magistrato professionale comparabile, nel rispetto delle prerogative indiscutibili e proprie solo di quest'ultimo, in ragione del campo operativo del magistrato onorario in servizio. Non rileva a tale fine, ha ribadito la Commissione Eu nella messa in mora all'Italia, la diversa natura del concorso sostenuto, dunque le differenti procedure di immissione in servizio tra onorari e ordinari non giustificano differenti condizioni di trattamento economico e di tutele sociali. La scelta operata, invece, che ancora al Funzionario amministrativo (finanche di fascia 1 per i più giovani, con emolumenti assolutamente inadeguati, **All.8**) il parametro economico di riferimento, addirittura nei limiti del reddito base, risulta non rispondente né alle indicazioni della Commissione Eu, né alla esigenza di tutela della funzione magistratuale, né a garantire serenità nell'esercizio della giurisdizione all'operatore. Non è superfluo ricordare che le pronunce nazionali di merito che hanno accolto le istanze dei precari della giustizia, più volte inoltrate alle Autorità in indirizzo, in epoca antecedente al luglio 2021, hanno considerato quale *tertium comparationis* l'omologo professionale. Peraltro, come è ravvisabile dalla lettura della tabella di cui all'allegato 8, anche nel parametro scelto dal Ministero esistono fasce superiori cui poter attingere, onde dare, a fronte di un impegno economico più coraggioso, maggior dignità a questi servitori di Stato. Pare poi un refuso il riconoscimento del buono pasto (di importo non definito) esclusivamente in relazione alla attività di udienza, se superiore alle 6 ore, come a voler ancora circoscrivere a tale unico impegno il complesso esercizio della giurisdizione, cosa che non è. Ma si è certi che trattasi di mera e non voluta imprecisione.

**Scarsamente intellegibile è, poi, la prevista rinuncia, al comma 6, a qualsivoglia cumulo, finanche decurtato *pro quota* come attualmente previsto per tutti (gli altri) lavoratori del settore pubblico, con i redditi di pensione, anche di invalidità e inabilità. Non si comprende una tale scelta ulteriormente penalizzante. Si ritiene che debbano valere, in caso si opti per la stabilizzazione ai sensi del menzionato comma, le regole già in essere per tutti i lavoratori con reddito da lavoro dipendente.**

- **I tempi.** Il comma 3 di cui al menzionato emendamento prevede tre distinte procedure valutative da espletarsi in un arco temporale di 3 anni (dal 2022 al 2024). Nelle more, come previsto dalla successiva lettera b), l'attuale compenso a cottimo rimane assolutamente invariato nel quantum, ancorato ad una somma per le attività d'istituto (più volte contestata per l'inadeguatezza in re ipsa e per la previsione in ragione della sola presenza in udienza per i giudicanti di Tribunale), mai aggiornata dall'inizio del millennio. Non solo si ritiene inutilmente dilatato il turno di tempo previsto per le procedure di stabilizzazione, alla luce anche delle semplificazioni richieste, nonché della sofferenza già in essere da decenni per i 4700 magistrati precari in attesa, alcuni prossimi al raggiungimento del 68° anno di età, ma tale sacrificio appare ulteriormente gravato da una totale invarianza degli inadeguati compensi, seppur nel transitorio, a cottimo.

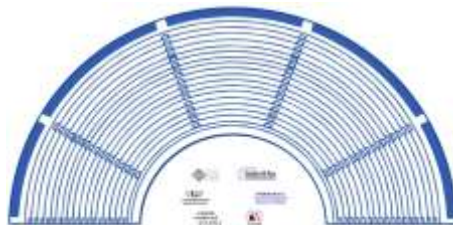
### **CONCLUSIONI**

Le Associazioni di Consulta, in uno spirito di proficua collaborazione con le Istituzioni sovranazionali, puntualmente aggiornate sull'andamento dei lavori, ritengono ancora una volta che quanto riportato nella lettera di messa in mora sia assai distante dall'emendamento formulato e diffuso dal Ministero, di cui all'Allegato 2.

**Chiedono pertanto alla Commissione europea, in assenza di un immediato e positivo riscontro da parte del Governo italiano, l'emissione del parere motivato, come previsto dall'iter della procedura di infrazione, considerando che la parte ordinamentale - come ribadito dal Capo di Gabinetto Dr. Piccirillo in data 9.12.2021 - sarà oggetto di un ulteriore emendamento da depositarsi in sede parlamentare, con un percorso separato, ad oggi incerto nei tempi e contenuti.**

Lì, 10 dicembre 2021

Per i Direttivi di CONSULTA MO:



**CONSULTA  
DELLA MAGISTRATURA ONORARIA**

---

Dr.sa Mariaflora Di Giovanni (Presidente UNAGIPA)

Dr.sa Anna Puliafito (UNIMO)

**ALLEGATI:**

1. Articolo 196 DDL Bilancio, con relazione tecnica;
2. Emendamento X2 all'art. 196;
3. Corte Costituzionale, sentenza n. 187 del 20.07.2016;
4. Corte di Giustizia UE, sentenza 8.05.2019 C 494/17 – Rossato;
5. Cassazione Civile sez. II, sentenza n. 4410 del 23.02.2011;
6. Corte Costituzionale, sentenza n. 223 del 3.07.2012;
7. Corte Costituzionale, sentenza n. 267 del 9.12.2020;
8. Scheda riassuntiva retribuzione base del personale amministrativo per Area e Fascia;