

Requisiti per il riconoscimento dei benefici non economici di cui alla L. 133/98.

(Risposta a quesito del 24 ottobre 2007)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 24 ottobre 2007, ha adottato la seguente delibera:

"

visto il quesito avanzato dai dott.ri ..., ..., ..., ... e ... relativo ai benefici non economici di cui alla L.133/98;

rilevato che in ordine a tali benefici il Consiglio ha avuto modo di specificare, in precedenti delibere, che la prescelta assoluta a seguito di permanenza quinquennale è da riconoscere anche a quei magistrati che già si trovavano in servizio nella predetta sede al momento dell'inserimento nella lista delle sedi disagiate, con decorrenza dalla data di inserimento nell'elenco stesso;

rilevato, al proposito che si è argomentato nel seguente modo:

"Circa i destinatari della norma, essa non precisa se si debba far riferimento solo ai magistrati assegnati alle sedi disagiate dopo l'entrata in vigore della nuova normativa oppure se essa possa avere una generale applicazione per tutti i magistrati, ivi inclusi coloro che già sono stati assegnati come sedi di destinazione, quali uditori o a seguito di trasferimento d'ufficio, agli uffici ricompresi nelle sedi riconosciute successivamente come disagiate ai sensi della presente legge, ove provenienti da regioni diverse e comunque da sedi ubicate ad una distanza superiore ai 150 Km.

La scelta interpretativa più aderente alla ratio della norma appare quella di una applicazione generalizzata, senza limiti temporali, a tutti i magistrati assegnati alle sedi disagiate la cui condizione soddisfi i requisiti previsti dall'art. 1 comma 1.

Mentre per l'attribuzione degli incentivi economici è stata prevista una espressa norma transitoria per ragioni di copertura finanziaria, una analoga previsione normativa non è stata introdotta per i benefici non economici. Ora, se lo scopo della legge è quello di arginare il problema delle croniche scoperture degli organici in alcune sedi giudiziarie dell'Italia meridionale ed insulare, evitando il fenomeno di un turn over esasperato, appare logico adottare un criterio interpretativo compatibile con i canoni di buona amministrazione ex art. 97 Cost. che favorisca la permanenza presso le sedi disagiate da parte di magistrati per un periodo superiore a quello minimo obbligatorio, evitando al contempo una fuga di magistrati da tali sedi verso sedi disagiate limitrofe per poter godere dei benefici ovvero presso altri uffici dai quali un successivo trasferimento è soggetto al termine di legittimazione ex art. 194 O.G. di tre anni.

E' da ritenersi, dunque, preferibile la tesi interpretativa secondo cui i benefici non economici si applichino a tutti i magistrati, con le caratteristiche delineate dalla legge, che si trovino già ad operare, secondo quanto previsto, per la decorrenza dei benefici, dal successivo paragrafo 7.

L'interpretazione appare, infatti, coerente con la lettera, ratio e "storia" della normativa introdotta dalla L. 133/98:

- è conforme, come s'è visto, al testo letterale legislativo in quanto, a differenza dei benefici economici per cui è stata prevista un'apposita norma transitoria, non si ricava da esso testo alcuna limitazione temporale, quanto ai destinatari, che possa far ritenere la legge applicabile soltanto ai magistrati destinati nelle sedi disagiate dopo la sua entrata in vigore;

- è coerente con gli obiettivi propostisi dal legislatore che mira ad incentivare il più possibile la permanenza in tali sedi dei magistrati e soprattutto degli uditori giudiziari;

- risponde positivamente alla richiesta di chiarimento dello stesso Ministro che con nota 7 gennaio 1999 (con la quale si proponevano le sedi da inserire nell'elenco di quelle disagiate per il 1999) segnalava al Consiglio il problema della possibile applicazione dei benefici della legge anche a coloro che "già prestano servizio perché trasferiti d'ufficio oppure in sede di prima assegnazione agli uffici che saranno individuati quali sedi disagiate per il 1999";

Questione identica a quella verificatasi lo scorso anno con le sedi inserite nell'elenco per il 1998 e che, per evidenti ragioni di parità di trattamento, merita di essere disciplinata in maniera analoga;

- è rispettosa, infine, della volontà legislativa, così come emergente dagli stessi lavori parlamentari, che non ha riprodotto nel testo finale una seconda norma transitoria, contenuta nell'originario D.d.l. governativo, che limitava l'applicazione dei benefici non economici di cui agli artt. 3 e 5 ai "magistrati trasferiti d'ufficio e agli uditori giudiziari destinati in sedi riconosciute disagiate dalla presente legge dal 1° gennaio 1995". La scomparsa di tale disposizione ha fatto, invero, venir meno qualsiasi eventuale limitazione temporale quanto alla data del trasferimento o dell'assegnazione a tali sedi, ai fini della possibilità di beneficiare dei nuovi benefici.”;

- che, pertanto, i benefici non economici (con esclusione, invece, dell'automatica attribuzione e/o del riconoscimento dei benefici economici) sono stati estesi a tutti i magistrati, in possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi indicati dall'art. 1 della Legge n. 133/1998;

che, quindi, con riguardo alla decorrenza dei benefici medesimi, il paragrafo 7 della citata circolare ha escluso, attesa la natura costitutiva della delibera del Consiglio superiore della magistratura di indicazione delle sedi ai sensi della legge 133/98, ogni decorrenza retroattiva, per cui "potranno applicarsi anche a favore di tutti i magistrati assegnati o trasferiti d'ufficio prima dell'inserimento della sede in uno degli elenchi annuali della nuova legge" fermo restando che "la data di decorrenza per il calcolo dei benefici non economici resta rigorosamente ancorata a quella della delibera del Plenum di inserimento della sede nell'elenco”;

- che soccorre tale interpretazione anche il disposto di cui al comma 4 dell'art. 2 della citata legge 133/98 che - concernente una previsione relativa a benefici economici e, perciò, quanto alla esatta individuazione della ratio ispiratrice dell'intero impianto normativo, a maggior ragione estensibile anche ai benefici giuridici - testualmente recita: "l'indennità di cui al comma 1 del presente articolo è corrisposta anche ai magistrati che sono destinati agli uffici giudiziari di cui al comma 2 dell'art. 1 quali uditori giudiziari con funzioni, dopo il primo biennio di permanenza in tali uffici”;

che, invero, la suddetta previsione normativa privilegia il dato fattuale della permanenza atteso che, in fase di conferimento di funzioni ad uditori giudiziari, l'assegnazione della sede avviene seguendo l'ordine di graduatoria e, quindi, all'uditore potrebbe capitare anche l'assegnazione di una sede disagiata che sia imposta dalla stessa collocazione in graduatoria e non frutto di una libera scelta del magistrato donde la non dovuta corresponsione di un incentivo da parte dello Stato, incentivo economico riconosciuto, invece, relativamente alla permanenza nel periodo successivo a quello biennale della legittimazione perché inequivoca della libera determinazione di "permanere" nella sede disagiata;

- che, ribadita la natura costitutiva della delibera del Consiglio di inserimento della sede nell'elenco, da un lato, e la rilevanza per l'amministrazione della permanenza nella sede disagiata, dall'altro, ne discende, coerentemente con quanto sopra premesso, che la decorrenza del quinquennio deve individuarsi nella data della delibera consiliare qualora l'aspirante sia già legittimato a tale data al trasferimento ai sensi dell'art. 194 O.g. ovvero nella data - successiva alla delibera di inserimento della sede nell'elenco - in cui l'aspirante matura tale legittimazione dovendosi da tale momento intendere, in maniera inequivoca, la volontà di "permanere" nella sede;

- che siffatta interpretazione comporta l'ulteriore effetto positivo, di non poca rilevanza per la buona amministrazione della mobilità del personale della magistratura, di stabilizzare le situazioni, garantire una proficua ed efficace continuità nel servizio, evitare trasferimenti "intermedi" o di "avvicinamento" alla sede di provenienza - che determinerebbero scoperture a catena e ricadute sul celere espletamento dei concorsi ordinari - e, non ancorando solo gli incentivi alla preventiva disponibilità dell'interessato a coprire una sede già individuata come disagiata all'atto della sua scelta ma anche, e soprattutto, al dato essenziale della effettiva "permanenza" (che costituisce il fine primario dell'amministrazione laddove invece l'incentivo ne costituisce il mezzo), rende maggiormente attuabile l'interesse della amministrazione ad evitare vuoti di organico ed un turn over esasperato in regioni più esposte sul fronte della criminalità organizzata ed in sedi storicamente connotate da croniche vacanze e da un endemico alto tasso di avvicendamento;

- che tale soluzione risponde anche a criteri di ragionevolezza apparendo più conveniente riconoscere il beneficio a chi già occupa quelle sedi, ovviamente con decorrenza dall'inserimento nell'elenco, perché ciò finisce per evitarne, a seguito di trasferimenti c.d. "intermedi", sicure e prolungate vacanze (trattasi di sedi non richieste nelle pubblicazioni ordinarie) in vista di successive coperture solo per effetto della destinazione di uditori giudiziari cui semmai riconoscere, poi, il beneficio stesso per la scelta effettuata;

- che, pertanto, non v'è ragione di mutare indirizzo appalesandosi l'applicazione del beneficio pacifica così come suggerito dal dato letterale della normativa secondaria sopra richiamata nonché dalla costante prassi applicativa reiteratamente seguita in occasione degli interpelli disposti con delibere dell'8 ottobre 2003, 20 novembre 2003, 15 gennaio 2004 e 13 ottobre 2004 e riservati ai soli magistrati ritenuti aventi diritto al riconoscimento del beneficio della prelazione assoluta per avere maturato il quinquennio di permanenza in sede disagiata ai sensi dell'articolo 5 della legge 133/98, interpelli sempre estesi anche a quei magistrati - alcuni dei quali, tra l'altro, hanno definitivamente esercitato il diritto di prelazione assoluta - che avevano maturato il quinquennio di permanenza non con decorrenza dalla data della effettiva presa di possesso in tali sedi originariamente dichiarate disagiate bensì, successivamente, ovvero dalla data della delibera del Plenum di inserimento della sede nell'elenco (v. par. 2, lett. c), delibera dell'8 ottobre 2003 e par. 1, lett.b), delibera 15 gennaio 2004)".

Quanto alla specificazione posta dal quesito in ordine alla cumulabilità del punteggio aggiuntivo tra sede a copertura necessaria o urgente e sede disagiata ai sensi della L. 133/98 si constata come la costante prassi interpretativa ha ritenuto assorbita l'attribuzione del punteggio da una sola delle due cause, proprio perché la *ratio* dei benefici è quella di trattenere il magistrato per un cospicuo numero di anni in una sede, che nell'ambito delle precedenti pubblicazioni non ha avuto aspiranti. Viceversa con una diversa interpretazione verrebbe stravolta la *ratio legis* in quanto, con pochi anni di permanenza in sede, il magistrato sarebbe indotto ad avere ben più presto (appena superato il termine di legittimazione) un tramutamento con conseguente copertura di organico della sede disagiata.

In altri termini tale impostazione rafforza la scelta interpretativa – sopra evidenziata – della equiparazione tra quei magistrati che hanno scelto di andare in sede disagiata e quelli che già si trovavano in servizio nella predetta sede al momento dell'inserimento nella lista delle sedi disagiate, in quanto si ha l'effetto di incentivare la permanenza per almeno un quinquennio dal momento dell'inserimento della sede nella lista delle sedi disagiate ai sensi della L. 133/98;

delibera

di rispondere come da parte motiva."