Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 3577

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio regionale della Basilicata

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 NOVEMBRE 2012

Modifica dei criteri di revisione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari

TIPOGRAFIA DEL SENATO (135)

INDICE

Relazione ..... *Pag.* 3

Relazione-tecnica ..... » 6

Disegno di legge ..... » 7

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge intende modificare i criteri di revisione della geografia giudiziaria individuati dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 – «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari».

Il presente disegno di legge sarà presentato al presidente del Senato della Repubblica, per l'avvio dell'*iter* parlamentare.

L'articolo 74, commi 3 e 4, del regolamento del Senato della Repubblica stabilisce che le competenti commissioni debbano iniziare l'esame dei disegni di legge presentati dai Consigli regionali ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione ad esse assegnati entro e non oltre un mese dal deferimento.

Gli obiettivi del disegno di legge possono così riassumersi:

1) Garantire che tra i criteri di revisione della geografia giudiziaria abbiano come priorità la salvaguardia del presidio territoriale dello Stato, tenuto conto delle caratteristiche geomorfologiche del territorio, della carenza di collegamenti stradali e ferroviari all'interno delle circoscrizioni di riferimento, del tasso di criminalità organizzata (articolo 1).

2) Estendere la facoltà data ai comuni di farsi carico degli oneri di funzionamento degli uffici del giudice di pace, di sostenere le spese relative ai costi degli edifici giudiziari in luogo del Ministero della giustizia al fine di garantire la permanenza del tribunale nonché di sezioni distaccate (articolo 3 e 4) nel proprio comprensorio.

3) Specificare che il criterio di individuazione dei distretti di Corte d'appello deve essere basato sul numero minimo di tre tribunali e di una sezione distaccata (articolo 2), senza fissare il numero massimo.

L'articolo 1, comma 2 della citata legge n. 148 del 2011 esordisce indicando le finalità dell'attività di riorganizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari:

1) realizzazione di risparmi di spesa
2) incremento di efficienza

La lettera *a)* dell'articolo sopra richiamato non detta alcuno criterio valutativo inerente a possibili limitazioni alla riduzione degli uffici di primo grado (ad eccezione della specificazione per la quale occorre mantenere gli uffici di primo grado nei comuni capoluogo).

Al criterio di cui alla lettera *a)* si aggiunge quello di cui alla lettera *f)* per il quale per ogni distretto di Corte d'appello devono rimanere almeno (non meno) tre tribunali.

La lettera *b)* dell'articolo detta alcuni criteri «oggettivi ed omogenei» (estensione del territorio, numero degli abitanti, carichi di lavoro, indice di sopravvenienze, specificità territoriali anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, tasso di impatto della criminalità organizzata razionalizzazione delle grandi aree metropolitane) destinati non a determinare come e quanto ridurre il numero degli uffici di primo grado, ma soltanto a «ridefinire anche mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, l'assetto territoriale degli uffici giudiziari» (relazione cosiddetta Birittieri).

La «riduzione» del numero dei tribunali, quindi, rimane sullo sfondo, quale criterio eventuale e sussidiario.

Lo si può evincere dal punto *e)* del medesimo articolo il quale è stato del tutto disatteso. Nel citato punto si assume come «prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni».

I criteri ragionieristici in base ai quali è invece stata privilegiata la soppressione si espongono ad ulteriori censure, prima fra tutte quella riguardante l'insuperabile punto *q)* dell'articolo 1: «dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.». È superfluo, infatti, rimarcare come, in attesa dei decreti attuativi che disciplinino compiutamente il tutto, si sia ora assolutamente all'oscuro riguardo l'effettivo risparmio di spesa, criterio ispiratore della legge. Un banalissimo esempio: l'aumento di spesa che si determinerà, una volta soppressa la Procura della Repubblica in presenza di una struttura detentiva come quella esistente nella città di Melfi, solo per il trasporto dei detenuti e/o lo spostamento dei magistrati per ogni convalida di arresto o fermo o interrogatorio di garanzia.

In sede di esercizio della delega sarebbe stato opportuno esplicitare i criteri oggettivi ed omogenei adottati nella ridefinizione dell'assetto territoriale degli uffici giudiziari:

a) quale sia la definizione dei cosiddetti carichi di lavoro (lettera *b)*);

b) se le cosiddette sopravvenienze (lettera *b)*) siano riferite ad un solo anno ovvero ad un arco temporale più ampio; in tale ambito se le sopravvenienze civili e penali pesino in egual misura;

c) quali parametri vengano considerati per definire «la specificità del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale» (lettera *b)*);

d) quali reati vengano presi in considerazione per l'individuazione del «tasso d'impatto della criminalità organizzata (lettera *b)*); in tale ambito, se la valutazione a tal fine sia assunta sulla base dei soli delitti denunciati ovvero di quelli per i quali è avviata l'azione penale o, ancora, sulla base delle condanne per tali delitti. Inoltre, se la valutazione del citato tasso d'impatto sia effettuata su un unico o più anni di riferimento;

e) in relazione ai diversi princìpi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, se sia attribuito un rilievo prioritario o peso specifico ad uno o più di tali princìpi e criteri rispetti agli altri.

Nel definire i criteri di riordino, il legislatore ha sottovalutato gravemente l'incidenza che i presìdi giudiziari hanno sul territorio al fine di garantire la presenza dello Stato.

Limitandosi a prevedere, semplicemente, che i *gap* infrastrutturali di determinati territori e l'incidenza della criminalità organizzata negli stessi debbano essere considerati criteri da tenere in evidenza e non criteri prioritari nella definizione della geografia giudiziaria significa procedere ad accorpamenti, o meglio, a riduzioni sulla base di calcoli ragionieristici.

I diritti costituzionalmente garantiti, per la stessa permanenza dello stato di diritto, dagli articoli 2, 3, 4, 5, 13, 16, 24, 25, 111, 112, 113 della Costituzione, non possono essere «piegati» alla logica del «risparmio di spesa».

Le modifiche proposte alla legge delega, inoltre, servono a dettagliare in maniera più puntuale le norme, proprio al fine di non lasciare all'interpretazione più o meno restrittiva delle stesse, l'azione legislativa del Governo.

Ad esempio, la norma dell'articolo 1 comma 2, lettera *f)* della legge n. 148 del 2011, ai fini del risparmio della spesa intende scongiurare il rischio che si costituiscano Corti di appello con competenza su meno di tre tribunali («non meno di tre»), tuttavia non fissa un limite numerico massimo!

La misura di efficienza del distretto di Corte d'appello non potrà che essere parametrata alle specificità territoriali, lasciando al Governo l'individuazione caso per caso della soluzione più idonea a garantire il risparmio di spesa nel rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti a tutti i cittadini.

Elemento principale, infatti, è quello richiamato della prevalenza dei princìpi costituzionali nella definizione dell'ambito della stessa delega del legislatore nazionale.

La norma di delegazione non è stata correttamente dettagliata e precisata, lasciando spazio all'interprete di sviare la propria azione dalla *ratio* della norma, se non, addirittura, degli stessi precetti costituzionali.

Di qui la necessità, ferme restando le esigenze di risparmio della spesa per il bilancio dello Stato, di definire in maniera inequivocabile l'ambito in cui la delega vada esercitata chiarendo che il presidio del territorio e la garanzia dell'esercizio del potere statuale non possano essere trattati alla stregua di un qualsiasi altro criterio di analisi tecnico-comparativa.

Infine, proprio nell'ottica di perseguire il risparmio della spesa, anziché privare determinati territori dell'effettiva attuazione di diritti costituzionalmente garantiti, appare opportuno estendere il concorso degli enti locali alle spese di giustizia, non solo agli uffici del giudice di pace, ma anche a quei tribunali che, nel rispetto di parametri di efficienza, servono a garantire oltre che la presenza dello Stato anche l'economia stessa di determinati territori più periferici.

RELAZIONE-TECNICA

La presentazione del presente disegno di legge al Parlamento della Repubblica italiana, ai sensi dell'articolo 121, comma 2 della Costituzione, come, altresì, previsto dall'articolo 11 dello statuto della regione, non comporta alcun onere per il bilancio della regione Basilicata.

Inoltre, la modifica dei criteri di revisione della geografia giudiziaria, limitandosi esclusivamente a meglio definire l'ambito della delega assegnata al Governo, non comporta alcun aggravio per il bilancio dello Stato e non compromette il necessario intervento di riorganizzazione della geografia giudiziaria secondo parametri di maggior efficienza ed economicità, ma semplicemente assegna al Governo criteri più chiari ed efficaci di valutazione degli interessi concorrenti, garantendo quelli costituzionalmente prevalenti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Contrasto alla criminalità organizzata)

1. All'articolo 1, comma 2, lettera *b)*, della legge 14 settembre 2011, n. 148, le parole: «anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso di impatto della criminalità organizzata» sono sostituite dalle seguenti: «garantendo in via prioritaria la salvaguardia del presidio territoriale dello Stato, tenuto conto delle caratteristiche geomorfologiche del territorio, della carenza di collegamenti stradali e ferroviari all'interno delle circoscrizioni di riferimento del tasso di criminalità organizzata».

Art. 2.

(Individuazione del distretto di Corte di appello)

1. All'articolo 1, comma 2, lettera *f)* della legge 14 settembre 2011, n. 148, le parole: «non meno di tre» sono sostituite dalle seguenti: «un numero minimo di tre e di una sezione distaccata».

Art. 3.

(Risparmio di costi relativamente agli edifici giudiziari)

1. All'articolo 1, comma 2, lettera *o)*, della legge 14 settembre 2011, n. 148, dopo le parole: «ottenere il mantenimento» sono inserite le seguenti: «dei tribunali con relative procure della Repubblica nonché delle sezioni distaccate con competenza sui rispettivi territori, anche tramite eventuale ac-

corpamento, facendosi integralmente carico delle spese degli edifici giudiziari, con esclusione degli oneri derivanti dal personale amministrativo e della magistratura, nonché».

Art. 4.

(Procedura di concertazione)

1. All'articolo 1, comma 2, lettera *p)*, della legge 14 settembre 2011, n. 148, dopo le parole: «decreto ministeriale» sono inserite le seguenti: «tribunali con relative procure della Repubblica e sezioni distaccate e».

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. Il presente disegno di legge non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato.

Art. 6.

(Norme transitorie)

1. I decreti ministeriali eventualmente già emanati ai sensi della legge 14 settembre 2011, n. 148, precedentemente vigente si conformano entro 60 giorni ai criteri di cui alla presente legge.

Art. 7.

(Entrata in vigore)

1. Il presente disegno di legge entra in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*

€ 1,00