Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 3659

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa popolare, a norma dell'articolo 71, secondo comma, della Costituzione e degli articoli 48 e 49 della legge 25 maggio 1970, n. 352

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GENNAIO 2013

Riforma della geografia giudiziaria

TIPOGRAFIA DEL SENATO (135)

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge di iniziativa popolare nasce nel contesto di coloro che effettivamente vivono la realtà dei «piccoli tribunali», con quotidiana esperienza di confronto con il funzionamento dei fori più grandi.

La proposta – resa possibile dal coinvolgimento delle popolazioni interessate dal rischio chiusura dei locali tribunali, per il tramite delle amministrazioni comunali (capofila il comune di Montepulciano) e dei relativi ordini forensi (capofila l'ordine degli avvocati di Montepulciano) – mira realmente a rendere la giustizia italiana più efficiente e soprattutto più vicina ai cittadini e ciò alla luce dei principi costituzionali che ne disciplinano i diritti ed i doveri, ma soprattutto in applicazione del «giusto processo» previsto dall'articolo 111 della Costituzione.

La proposta prevede che venga disegnata una nuova «geografia giudiziaria», che abbia quale punto di riferimento il territorio ed i suoi abitanti, sulla base dell'assioma che sia la Giustizia al servizio dei cittadini e non viceversa.

Si ritiene di poter raggiungere detti obiettivi con il permanere degli uffici giudiziari circondariali esistenti alla data del 5 luglio 2012, vale a dire prima dell'emanazione dei decreti legislativi di attuazione della delega normativa contenuta nella legge 14 settembre 2011, n. 148.

Detti uffici sono diffusi sul territorio e dotati di capacità funzionale e debbono essere utilizzati al meglio delle loro potenzialità, non soppressi.

Ciò è possibile rimodulando tutti i territori dei circondari mediante lo scorporo di porzioni di territorio dagli uffici di più grandi dimensioni – e per questo notoriamente «ingolfati» – assegnandole ad altri contigui più piccoli, anche con aggiustamenti in favore dei piccoli uffici che potranno ricevere territorio da quelli che direttamente ne riceveranno dai grandi uffici, in modo tale da avere uffici di medie proporzioni che sono quelli che per dimensioni e capacità di lavoro raggiungono meglio gli scopi prefissi, valutando inoltre, sul territorio, l'opzione tra la chiusura delle sezioni distaccate, se con poco carico di lavoro, o la loro elevazione al rango di nuovo tribunale circondariale, se con carico notevole.

La chiusura di un ufficio circondariale ingenera comunque nuovi costi, dovendo essere ricreata nella sede accorpante la funzionalità (il carico di lavoro, i posti di lavoro, i punti di accesso e così via) dell'ufficio soppresso e serve molto tempo per dare attuazione, oltre ad un notevole disagio per tutti i soggetti direttamente interessati dalla chiusura (si pensi, ad esempio, alle interazioni tra le altre pubbliche amministrazioni e gli uffici giudiziari).

Diversamente la rimodulazione del territorio senza modificare le strutture porta maggiore efficienza di sistema, a costo zero.

Il discorso è diverso per le sezioni distaccate, che sono semplici «dipendenze» di un unico ufficio centrale, ed in effetti è pacifico il non corretto funzionamento delle medesime. Si tratta, semmai, di valutare – tenendo conto dell'effettivo carico – se ove esistano delle sezioni distaccate sia più funzionale – anziché sopprimerle – istituire ivi la sede di un nuovo circondario, sia per sfruttare una struttura già esistente ed adibita alla funzione giudiziaria, sia per deflazionare, riorganizzando il territorio, l'ufficio già capoluogo di circondario, eccessivamente oberato.

Per le medesime ragioni gli uffici del giudice di pace dovranno avere corrispondenza

territoriale con la nuova geografia giudiziaria su base circondariale, determinando quindi coincidenza di sedi tra tribunali ed uffici del giudice di pace (mentre tutte le altre sedi andranno chiuse), poiché ciò porta alla ottimizzazione di sistema, per la necessaria interazione tra i diversi uffici giudiziari.

Alla fine di questo percorso potremmo ottenere il duplice risultato di avere uffici giudiziari «gestibili» e soprattutto non avremmo impoverito, sotto tutti gli aspetti – da quello economico a quello culturale – vaste ed importanti aree del nostro Paese. Il tutto, infine, senza alcun costo aggiuntivo.

Per i predetti motivi non è condivisibile il diverso percorso individuato con i decreti attuativi n. 155 e n. 156 del 2012 (Governo Monti), che prevedono la chiusura di 31 tribunali circondariali, mediante soppressione ed accorpamento con sedi limitrofe (per lo più capoluoghi di provincia), senza alcun criterio omogeneo, rimanendo in vita, ad esempio, tribunali più piccoli, più vicini con altri e meno funzionali di quelli in chiusura. Si noti in particolare che la distanza è elemento determinante ed in Francia, ove è stata tentata una riforma soppressiva, si è giunti alla conclusione (dopo anni di verifica, dati alla mano) che nei luoghi distanti almeno cento chilometri od oltre un'ora di percorrenza si debba parlare di «desertificazione» giudiziaria e che inoltre si siano allungati i tempi della giustizia; in tale Paese è in corso una controriforma per riaprire sedi precedentemente soppresse.

L'approvazione del presente disegno di legge – che in primo luogo significherebbe l'immediato blocco dei decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012 – darebbe modo di effettuare il dovuto approfondimento, per giungere ad una effettiva riforma della geografia giudiziaria, in senso realmente funzionale e di miglior impiego di risorse, sia strutturali, che umane, che economiche.

Si rappresenta, pertanto, anche l'assoluta urgenza di provvedere, per evitare che l'attuazione dei decreti sopra richiamati, previsti in piena efficacia dal 14 settembre 2013, determinino un danno funzionale ed economico poi difficilmente recuperabile.

Venendo alla spiegazione dell'articolato proposto, si ha la seguente strutturazione.

L'articolo 1 propone la riscrittura della delega legislativa, con parziale modifica dei criteri contenuti nell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (attuale delega), concedendo un nuovo e più ampio termine per l'attuazione; in due anni è infatti possibile realizzare una rimodulazione del carico di ciascun ufficio giudiziario presente sul territorio tenendo conto dell'effettiva situazione *in loco* (collegamenti viari e ferroviari *in primis*, effettiva omogeneità socio-economica dei vari centri abitati esistenti in zona e così via), anche superando insignificanti limiti territoriali amministrativi (ad esempio i confini provinciali e regionali, che non hanno alcuna rilevanza al fini dell'amministrazione della giustizia ed anzi sono già esistenti alcune notevoli eccezioni, talune delle quali introdotte con i decreti legislativi n. 155 e n. 156 dei quali si chiede l'abrogazione).

Con l'articolo 2 si prevede la contestuale abrogazione dei decreti legislativi n. 155 del 2012 e n. 156 del 2012 (anche stabilendo l'immediata entrata in vigore della legge), proprio per evitare che la loro attuazione (prevista per il 13 settembre 2013) determini uno smantellamento di uffici che invece debbono essere utilizzati e resi maggiormente funzionali, mediante ampliamento del relativo territorio di competenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, è sostituito dal seguente:

«*2.* Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riorganizzare gli uffici giudiziari di primo grado, ferma la necessità di mantenere in essere le sedi dei tribunali circondariali esistenti al 5 luglio 2012, potendo essere elevate a rango di tribunale circondariale le attuali sezioni distaccate che abbiano un carico di lavoro non inferiore ai tribunali circondariali già esistenti alla predetta data;

b) ridefinire mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, anche superando i confini provinciali e di distretto di corte d'appello, l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e delle sopravvenienze, della specificità del territorio di competenza, avuto particolare riguardo alle infrastrutture ed ai trasporti ed alle distanze, e del tasso di criminalità organizzata;

c) procedere alla soppressione delle sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali circondariali limi-

trofi, alla stregua dei principi di cui alla lettera *b)*, salva l'ipotesi di cui alla lettera *a)*;

d) in ogni caso ove sia previsto un tribunale circondariale, anche ove in precedenza vi fosse stata una sezione distaccata, dovrà essere prevista la relativa procura circondariale;

e) le sedi degli uffici dei giudici di pace dovranno coincidere con le sedi dei tribunali con identica competenza territoriale circondariale;

f) dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Art. 2.

1. Sono abrogati i decreti legislativi già emanati in attuazione dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 1,00