

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 2776

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori FASSONE, SALVI, BARBIERI, RUSSO,
BERTONI, BONFIETTI, CALVI, DE GUIDI, SENESE,
BATTAFARANO, DE LUCA Michele, FERRANTE, SMURAGLIA,
FIGURELLI, MAZZUCA POGGIOLINI, MICELE, PARDINI,
PASQUINI, SARACCO, TAPPARO e BUCCIARELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 1997

—————

Delega al Governo per la revisione e la razionalizzazione
delle sedi degli uffici giudiziari

—————

ONOREVOLI SENATORI. - 1. La revisione delle circoscrizioni giudiziarie è tema dibattuto da decenni, e da decenni in posizione di stallo a causa soprattutto delle forti resistenze locali; ma in questi ultimi tempi gli interventi della Corte costituzionale e la spinta generale verso una razionalizzazione dell'intero sistema pubblico hanno prodotto riflessioni in parte nuove, che possono sbloccare l'ostilità sin qui manifestata contro ogni tipo di riforma.

Va ricordato, come premessa non più eludibile, che la riforma è imposta da un preciso dettato di legge, risalente a ben otto anni or sono: l'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449, infatti, ha previsto come transitoria la situazione delle cosiddette procure della Repubblica promiscue «fino alla data di entrata in vigore della legge di revisione delle circoscrizioni dei tribunali ordinari»: quindi l'intervento riformatore costituisce l'adempimento di un preciso obbligo giuridico.

Quanto al merito, si osserva che nella materia si intrecciano componenti diverse tutte meritevoli di attenzione. Da un lato v'è l'esigenza di una migliore utilizzazione delle risorse umane e materiali, parte costitutiva di ogni serio progetto politico che si voglia misurare con l'imponente debito pubblico: e ciò porta a sopprimere, o quanto meno a trasformare, le sedi di esigua dimensione, in cui il limitato flusso di lavoro si traduce in sottoutilizzazione e dequalificazione del personale. In direzione contraria si è fatto intenso, e non meramente campanilistico, il bisogno di non sguarnire il territorio di ogni presidio giudiziario, la cui rimozione, che spesso si accompagna alla perdita di altri servizi e funzioni, può diventare concausa di declino della zona, e

perciò premessa di successivi costosi interventi di sostegno.

Nell'intreccio si inserisce, come acquisizione più recente, la crescente necessità di specializzazione dei magistrati, voluta dal tecnicismo delle normative, dalla delicatezza dei contrasti sociali, dal bisogno di uniformità delle risposte giudiziarie e dalla complessità delle vicende. E sul tutto si sono stratificate le note sentenze della Corte costituzionale in tema di incompatibilità, le quali, sancendo l'impossibilità giuridica per i giudici di svolgere determinate funzioni allorchè ne hanno già svolte talune altre, esigono la matematica espansione dell'organico minimo di ogni sede giudiziaria, ponendo in crisi una grande quantità di sedi medio-piccole, che tale organico non possiedono nè possono aspirare ad averlo.

È quindi indilazionabile la riforma, già espressamente preannunciata come tale anche dal disegno di legge governativo sull'istituzione del giudice unico di primo grado.

2. Per individuare secondo quali direttrici strutturare l'intervento riformatore, conviene muovere da alcune considerazioni di fondo, che possono dirsi acquisite.

La prima risiede nella linea di tendenza (manifestatasi da ormai oltre mezzo secolo, e quindi espressiva di una collaudata razionalità) consistente in un progressivo accentramento delle funzioni, per così dire, specializzate, cui si contrappone la diffusione delle funzioni ordinarie.

Il percorso registra ormai numerose tappe: il regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, ha centralizzato i tribunali per i minorenni a livello di distretto; similmente è avvenuto per le corti di assise a livello di circolo (legge 10 aprile 1951, n. 287); per il

tribunale e gli uffici di sorveglianza, aventi competenza distrettuale e pluricircondariale (legge 26 luglio 1975, n. 354); per il tribunale del riesame, su base prima provinciale (legge 12 agosto 1982, n. 532) e poi distrettuale (decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 652); per la direzione distrettuale antimafia ed il relativo giudice per le indagini preliminari, e per la procura nazionale antimafia (decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 gennaio 1992, n. 8); e per altre situazioni marginali, come per i tribunali sui brevetti comunitari (legge 26 luglio 1993, n. 302).

La seconda linea di tendenza è quella della diffusione sul territorio delle funzioni per così dire ordinarie, che si è manifestata dapprima con le progressive estensioni della competenza del pretore (che fino al 1989 aveva distribuzione più capillare dei tribunali ed anche ora registra l'istituto della sezione distaccata); e poi con l'ampia diffusione degli uffici del giudice di pace, che si accinge a ricevere competenze anche penali.

Sullo sfondo, poi, si collocano alcune consapevolezze tipicamente «moderne». Mentre il fittissimo reticolo giudiziario creato dalla legge Zanardelli e poi dalla riforma Oviglio (rispettivamente legge 30 marzo 1890, n. 6702, e regio decreto n. 2785 del 1926) rispondeva all'obiettivo di assicurare la giustizia alle comunità locali, in un contesto in cui le condizioni geografiche e sociali rendevano difficili gli spostamenti ed era limitata la circolazione delle informazioni; oggi il mutare delle forme di comunicazione giustifica una minore polverizzazione degli uffici, e una dissociazione tra le funzioni burocratiche-certificatorie (passibili di essere mantenute in loco attraverso l'informatizzazione) e le funzioni propriamente giudiziarie (meritevoli di essere accentrate quanto maggiore è il loro grado di specializzazione).

3. La recente legge delega per l'istituzione del giudice unico di primo grado (legge 16 luglio 1997, n. 254) ha già recepito alcune delle esigenze di cui in premessa: quella dell'ampliamento degli organici degli uffici esigui, ottenuto attraverso l'accorpamento di tribunale e pretura; quella di una perequazione del carico di lavoro tra i due organi, dove esso era distribuito inegualmente; e quella di un principio di specializzazione dei magistrati, reso possibile dove l'organico complessivo è divenuto consistente.

Si tratta ora di completarne il percorso, sostituendo peraltro il criterio base di ieri (quali tribunali, quali preture sopprimere?) con l'interrogativo razionalizzatore di oggi (quale è la dimensione ottimale per far funzionare al meglio un ufficio giudiziario? e quindi dove collocare uffici di siffatte dimensioni?), così da farne derivare il logico corollario del conservare l'ufficio laddove il volume di affari o la specifica esigenza di un certo territorio lo giustificano.

Seguendo quest'ottica, il percorso della riforma si snoda in tre momenti. In primo luogo si tratta di individuare quale sia il carico di lavoro medio di un magistrato, e di determinare per ogni ufficio il numero dei magistrati conveniente al flusso di affari. Le rilevazioni di cui si è in possesso sono unanimemente considerate inappaganti, e la ricognizione del fabbisogno con criteri obiettivi è necessaria per effettuare le operazioni che si collocano a valle.

In secondo luogo si tratta, appunto, di definire la dimensione ottimale dell'ufficio in astratto, vale a dire quella che consente – sul versante del livello minimo – di attuare la specializzazione dei magistrati, il rimedio alle incompatibilità legali, l'assorbimento almeno parziale degli inconvenienti derivanti da assenze temporanee, il risparmio sulle strutture eccedenti la normalità (aule *bunker*, carceri, biblioteche qualificate, servizi informatici di qualità, eccetera).

Nel terzo momento si può finalmente procedere alla riscrittura della geografia giudiziaria, amputando tendenzialmente,

cioè in linea di principio, quegli uffici che non raggiungono o che eccedono la dimensione ottimale, sapendo che alla stessa viene ragguagliato un organico realmente rispondente ai bisogni del territorio, e non artificiosamente dilatato o penalizzato (si può ricordare che anche in materia scolastica l'articolo 21 della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, prevede i «requisiti dimensionali ottimali» per l'attribuzione della personalità giuridica e dell'autonomia agli istituti e le deroghe in relazione a particolari situazioni ambientali o territoriali).

4. Questo modo di procedere, tuttavia, sebbene plausibile quanto al metodo, non basterebbe a fare salve talune esigenze di tutela del territorio, se non si accompagnasse ad un correttivo essenziale, cioè all'introduzione di un criterio di flessibilità nel modulo dell'ufficio giudiziario.

Prima dell'introduzione del giudice unico di primo grado, il modulo vigente prevedeva come unità giudiziaria minimale il circondario, comprensivo di tribunale, pretura e procura della Repubblica, per un organico totale non inferiore a dieci unità (rispettivamente 4 + 3 + 3): ed in molte situazioni esso eccedeva il fabbisogno effettivo, con conseguente spreco.

La riforma delegata porterà ora all'accorpamento di tribunale e pretura, con conseguente organico minimo di sette giudici: tale livello (talora meramente nominale) fronteggia alcuni gravi problemi, ma certo non li risolve tutti, poichè continua ad essere eccessivo per taluni circondari di poche decine di migliaia di abitanti, e non consente la specializzazione, la razionalizzazione ed il risparmio di cui si è detto.

Si tratta allora di utilizzare l'ufficio unico di primo grado come modulo base, ubicabile solamente là dove tale struttura complessa si giustifica in base ai parametri di cui al paragrafo 3; e di giocare su una sua articolazione - la sezione distaccata, che tratta i soli affari riservati alla funzione monocratica - spendendola in tutte le attuali sedi di tribunale che non possono venire conservate

come ufficio unico, così da non privare alcuna realtà territoriale di un presidio giudiziario significativo.

A questa stregua il modulo flessibile permetterà di adattare le dimensioni della sezione distaccata alle effettive esigenze di quel determinato territorio (che anzichè dieci magistrati ne riceverà il numero appropriato); ed il territorio conserverà una capacità di risposta giudiziaria ampiamente soddisfacente, posto che - specie a seguito della citata legge n. 254 del 1997 - le funzioni monocratiche assorbono ormai circa il 90 per cento degli affari penali, e non molto di meno per quanto attiene quelli civili, e posto che le funzioni burocratiche-certificative possono rimanere assolve in loco attraverso adeguati supporti informatici.

5. Si possono ora esaminare più in dettaglio le linee di una possibile delega riformatrice:

a) lo strumento appropriato appare essere quello della legge delega, occorrendo una ricognizione di situazioni, di fabbisogni, di eventuali eccezioni che solo in tal modo è possibile;

b) il Governo provvederà innanzi tutto ad individuare il carico di lavoro effettivo dei vari uffici giudiziari esistenti e la dotazione organica confacente a ciascuno, attuata attraverso indicatori espressivi della effettiva domanda di giustizia che si manifesta in ogni area (esistono studi accurati ed affidabili sia del Consiglio superiore della magistratura sia del Ministero di grazia e giustizia);

c) l'ufficio unico del giudice di primo grado deve diventare il modello di riferimento, e deve avere un organico non inferiore e non superiore a quello che i vari studi in materia hanno definito come minimo e massimo.

Sotto il primo profilo, Consiglio superiore della magistratura e Ministero di grazia e giustizia hanno individuato in passato la soglia di dieci giudici, allorchè il tribunale non era ancora unito alla pretura, e prima

che intervenissero le sentenze della Corte costituzionale in tema di incompatibilità. Queste due ultime circostanze portano ad innalzare detto numero, poichè in particolare la sentenza n. 371 del 2 novembre 1996 della Corte (che ha sancito l'impossibilità di partecipare al giudizio nei confronti di un imputato in capo al giudice che ha concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, valutando per implicito la posizione anche del primo) ha reso fisiologica la necessità di un doppio collegio penale; e per converso l'accorpamento dei due uffici di primo grado comporta la necessità di salvaguardare la specializzazione anche in quelle materie che l'ufficio unico è destinato ad «importare» dalla soppressa pretura.

Inoltre è diventato fondamentale fare in modo che un organico abbastanza ampio permetta di fronteggiare, attraverso movimenti tabellari assai più agili delle applicazioni, le sempre più frequenti assenze per maternità, malattia od altra causa, che rendono precaria l'amministrazione della giustizia nelle sedi ad organico ristretto.

Conclusivamente, appare appropriato individuare in quindici il numero minimo dei giudici, orientativamente distribuito come segue: 4 al dibattimento penale, 3 al tribunale del riesame, 2 giudici per le indagini preliminari (come voluto dalla legge n. 254 del 1997), 4 al civile, 1 presidente, 1 presidente di sezione (le funzioni non sono esclusive, ma individuano semplicemente il numero di persone necessario ad evitare sovrapposizioni; quanto ai pubblici ministeri, il discorso è estraneo a questa analisi, e se mai conseguente ai suoi risultati, non sussistendo per essi profili di incompatibilità, nè essendo il loro ufficio strutturalmente interessato dalla problematica del riesame). La cifra, peraltro, dovrebbe salire a 16-18, se si decidesse di riportare il tribunale del riesame nel capoluogo di provincia, come da molti auspicato: al momento non si è considerata questa evenienza, unicamente per non addivenire all'ennesimo tramutamento di sede, ma ove il dibattito portasse in evi-

denza questa soluzione, sarebbe indispensabile tenerne conto nella redistribuzione degli organici e delle sedi.

A rovescio, poichè anche la dimensione massima è significativa per realizzare una funzionalità e governabilità degli uffici di grandi dimensioni, si ritiene di poter recepire pure sotto questo riguardo le conclusioni raggiunte da Consiglio superiore della magistratura e Ministero di grazia e giustizia, e di individuare in 70-80 il numero massimo dei giudici. La cifra è ovviamente tendenziale e non rigida, ma funge da referente dal quale è opportuno discostarsi il meno possibile;

d) questa valutazione di tipo organizzativo non può disgiungersi da una esigenza di tipo amministrativo-istituzionale, e cioè l'opportunità di non moltiplicare e non divaricare eccessivamente i livelli amministrativi dei servizi presenti su un certo territorio, che non di rado sono già assai frastagliati. Perciò il criterio guida convergente con quello della dimensione ottimale sembra quello di far coincidere il distretto con la regione ed il circondario con la provincia.

Va però subito osservato che, delle attuali 106 province, solo 77 sono oggi sede di un tribunale che conti almeno 15 giudici (conteggiando già l'organico di tribunale e pretura accorpati alla stregua della delega sul giudice unico); mentre 29 registrano una presenza più ridotta. I tribunali, per converso, sono 165, dei quali 59 sono subprovinciali. Applicando con rigore il criterio della dimensione ottimale minima, ben 88 (29 + 59) dovrebbero essere soppressi. Per converso, vari tribunali subprovinciali raggiungono e superano la dimensione minima. Occorre dunque applicare con elasticità la regola sopra enunciata;

e) un primo correttivo si muove nella linea di sopprimere il tribunale anche in determinati capoluoghi di provincia. Se l'esigenza di fondo è quella di istituire dei presidi giudiziari efficienti e qualificati per gli affari che eccedono l'ordinarietà, la con-

clusione non deve turbare. Fra i capoluoghi di provincia, ben 29 sono al di sotto della soglia minima, 23 non superano le 12 unità, 9 non superano addirittura le 10 unità; in due casi la soglia minima non è raggiunta neppure dal capoluogo di regione (L'Aquila e Campobasso). Ne consegue che in taluni casi occorrerà assegnare all'ufficio unico di primo grado una dimensione anche ultra-provinciale;

f) il secondo correttivo deve consistere nel preservare i tribunali subprovinciali che hanno un volume d'affari, e quindi un organico ampio e perciò bastevole a perseguire i fini che ci si prefigge. Essi sono, salvo errore dovuto a mutamenti recenti, in numero di 11, e precisamente: Busto Arsizio, 22; Locri, 20; Marsala, 21; Monza, 49; Nocera Inferiore, 23; Palmi, 24; Santa Maria Capua Vetere, 59; Termini Imerese, 19; Torre Annunziata, 39; Trani, 29; Velletri, 17.

In parecchi di essi, per giunta, è molto consistente l'organico destinato agli affari collegiali: per cui una conservazione in tali sedi delle sole funzioni monocratiche comporterebbe un forte appesantimento del capoluogo destinato a ricevere i primi, ed un notevole indebolimento del presidio giudiziario residuante;

g) un ulteriore correttivo discende dalla necessità di avere riguardo a determinate specificità locali, indifferenti alla tematica della dimensione ottimale. Si tratta di quelle aree nelle quali il presidio giudiziario «completo» è preteso o dalla geografia o da peculiarità socio-economiche prevalenti: in particolare le sedi che presentano un elevato indice di criminalità organizzata, ovvero notevoli difficoltà di collegamenti con quello che diverrebbe il capoluogo giudiziario, o ancora ospitano importanti insediamenti produttivi o commerciali. Di regola, questi tribunali subprovinciali hanno già un organico abbastanza ampio, ma vi sono alcune realtà - da valutarsi oculatamente - che, sebbene piuttosto piccole, meritano un'attenzione particolare.

A queste esigenze si affianca (ma il punto verrà esaminato a parte) quella di preservare i tribunali sub provinciali contigui ad uffici di grandi dimensioni, ai quali i primi devono sottrarre territorio al fine di ridurre la congestione;

h) laddove l'ufficio unico di primo grado non deve essere conservato, alla stregua dei criteri ora detti, ivi deve permanere una sede staccata del medesimo, con competenza per gli affari civili e penali riservati alla funzione monocratica (che, come si è detto, assorbe circa il 90% degli affari penali e quota di poco inferiore degli affari civili).

Appare opportuno mantenere in dette sedi anche l'ufficio di procura della Repubblica, pur esso come articolazione dell'ufficio di procura presso il giudice unico: ciò consente una maggiore vicinanza con gli organi di polizia operanti sul territorio, un minor ricorso alla magistratura onoraria, una contiguità con l'ufficio del giudice per le indagini preliminari, una conservazione dell'edilizia penitenziaria;

i) anche i grandi uffici devono conformarsi alla dimensione reputata ottimale, per migliorare l'organizzazione, le possibilità di controllo, l'efficienza dell'apparato complessivo. Gli organici delle grandi sedi, già cospicui di per sè, sono diventati mastodontici per effetto della fusione fra tribunale e pretura e fra le corrispondenti procure della Repubblica. Roma conta oggi 383 giudicanti e 101 inquirenti in primo grado, con esclusione degli uffici specializzati (tribunale di sorveglianza e minorile); Napoli rispettivamente 325 e 105; Milano 287 e 89; Torino 147 e 56; e così via.

Per contrastare l'elefantiasi conseguente all'introduzione dell'ufficio unico di primo grado due sono i rimedi: quello dello smembramento, e quello della riduzione della competenza territoriale.

Il primo comporta la disaggregazione del tribunale metropolitano in vari uffici equiordinati, ma sull'argomento manca una riflessione accurata in merito ai molteplici

effetti che ne conseguirebbero (la competenza per territorio, i trasferimenti dall'uno all'altro in via non tabellare, la duplicazione di determinati servizi, la presenza o meno di vertici unificanti, eccetera): per cui si ritiene di rimandare questo tipo di intervento allorchè, da parte del competente Ministero, saranno resi noti i risultati degli studi in materia.

Il secondo rimedio, invece, può e deve essere affrontato senza dilazioni, perchè è universalmente noto il problema della congestione delle grandi sedi, e assegnando ai tribunali limitrofi la competenza su tutto il territorio extra-metropolitano si può ottenere sia la miglior funzionalità del capoluogo, sia quella dei tribunali «minori» che vedono ampliato il loro organico.

Il livello a partire dal quale operare lo scorporo è stato indicato, orientativamente in un centinaio di giudici. Adottando questo criterio, sono coinvolti gli uffici di Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo e Catania (117 e 102 l'organico di queste due ultime città). Altre sedi di cospicue dimensioni si muovono invece su un ordine di grandezza di circa 70 giudici (Bari, 73; Bologna, 71; Firenze, 79 e Genova, 73): e non si ravvisa una necessità di operare la riduzione territoriale anzidetta, sia perchè non si è in presenza di una grandezza tale da giustificare il sacrificio degli abitanti contigui al capoluogo, sia perchè o non vi sono tribunali subprovinciali limitrofi (è il caso di Bologna e Firenze), o questi sono collocati in posizione tale da mutilare l'area del capoluogo in una sola direzione, così da rendere il circondario notevolmente squilibrato (Trani per Bari). Quanto a Catania, dovrà essere valutato il costo socio-economico di un trasferimento del concentrico sotto l'unico tribunale subprovinciale passibile di accrescimento (Caltagirone).

Conclusivamente, si ritiene conveniente indicare il valore orientativo di cento giudici come parametro al di sopra del quale intervenire riduttivamente sulle grandi sedi.

A rovescio, deve essere fatta salva la possibilità di eccettuare dallo scorporo terri-

toriale quei comuni contigui al capoluogo che riceverebbero eccessivo disagio dalla loro addizione al tribunale subprovinciale;

l) un forte intervento razionalizzatore deve essere operato anche a proposito delle corti di assise. La competenza di questo ufficio è stata progressivamente ridotta ed è attualmente assai limitata. I circoli, peraltro, quali definiti con la legge n. 287 del 1951, sono tuttora ben 124, ed in molti di essi le corti svolgono un'attività limitata e talora trascurabile, con notevole spreco di denaro, poichè (in forza dell'articolo 36 della legge stessa, come sostituito dall'articolo 12 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273) i giudici popolari ricevono un'indennità giornaliera anche per i giorni in cui non si tiene udienza, che per parecchie corti sono la quasi totalità.

Sviluppando il criterio per cui le funzioni specializzate devono essere accentrate, e correlativamente l'ufficio unico di primo grado deve diventare il perno del nuovo reticolo giudiziario, consegue che le corti di assise dovranno essere ubicate solamente presso detto organo, con facoltà per il delegato di escluderne taluna anche da questo circuito qualora il volume di affari sia troppo esiguo. Per precisare tale concetto, si ritiene giustificata la presenza della corte di assise qualora essa, nell'arco del quinquennio precedente, abbia celebrato un numero di udienze mediamente non inferiore a 25 per anno, ovvero quando a tale quota si prevede che si possa giungere per effetto dell'accorpamento dei vari circoli;

m) la corte di appello deve tendenzialmente coincidere con il capoluogo della regione. Attualmente esistono sette corti subregionali (Brescia, Caltanissetta, Catania, Reggio Calabria, Lecce, Messina, Salerno) e tre sezioni distaccate (Bolzano, Sassari, Taranto). Inoltre talune corti, pur essendo unico ufficio di secondo grado della regione, hanno un organico ed un volume di affari decisamente esiguo (Campobasso ha cinque consiglieri, Perugia otto, Potenza e Trento undici).

Poichè anche per le corti di appello vale il discorso della razionalizzazione delle risorse, della professionalità e della specializzazione dei magistrati (non meno essenziale nel secondo grado di giudizio, che spesso produce la decisione definitiva), anche in questo settore il criterio base deve essere affine a quello già adottato per l'ufficio unico di primo grado, e cioè puntare alla tendenziale soppressione degli uffici subregionali, ed anche di quelli regionali di dimensioni troppo ridotte.

Tuttavia, occorre porre attenzione al fatto che il campo di azione delle corti di appello pare destinato ad allargarsi, sia per la devoluzione ad esse dell'appello civile avverso le decisioni già del pretore (*ex* articolo 1, comma 1, lettera *p*), della legge 16 luglio 1997, n. 254); sia per la possibile riduzione, nel quadro della incipiente riforma della Costituzione, del ricorso universale per Cassazione, e quindi della espansione compensativa dell'appello; sia infine per la prevista competenza anche penale del giudice di pace, le cui pronunce potrebbero essere conosciute, in sede di gravame unico, appunto dalle corti di appello.

Ciò considerato, l'intervento può allora tradursi nella collocazione delle corti di appello nella sede del capoluogo di regione, con soppressione delle corti subregionali e di quelle regionali il cui organico non raggiunga i dieci consiglieri (misura necessaria

per la costituzione di almeno due sezioni, premessa di una specializzazione minima); nella trasformazione delle corti sopprimate in sezioni staccate del capoluogo prossimo, o geograficamente più adatto; nella conservazione come corti autonome di quelle subregionali che presentino e giustifichino un organico non inferiore a venti consiglieri (espressivi di quattro sezioni);

n) le attuali sezioni staccate delle preture circondariali devono avere anch'esse una opportuna sistemazione, tenuto conto che, soppressa la pretura in quanto tale, esse sono destinate a divenire unità omologhe alle sezioni staccate dell'ufficio unico di primo grado, e quindi equipollenti agli attuali tribunali subprovinciali o di piccole dimensioni. Sembra quindi opportuno che siano conservate solamente quelle (attuali) sezioni staccate di pretura il cui carico di lavoro, adeguatamente valutato, giustifichi di per sè la presenza di almeno due giudici, o lo giustifichi per effetto dell'eventuale accorpamento con altra sezione staccata.

Anche a questo riguardo, peraltro, deve essere richiamato il temperamento di cui alla lettera *g*), segnatamente per quel che attiene alla eccessiva difficoltà di accesso che seguirebbe alla soppressione (mentre la presenza di rilevanti attività produttive o commerciali, se sono tali, dovrebbe di regola già produrre un cospicuo afflusso di lavoro atto a scongiurare la soppressione).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, intesi ad attuare una più razionale distribuzione ed organizzazione degli uffici giudiziari, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) individuare, attraverso criteri e metodi obiettivi, il carico di lavoro di ciascun tribunale e di ciascuna corte d'appello, e definire l'organico confacente ad ognuno di essi, sulla base della produttività media esigibile da un magistrato;

b) rivedere le circoscrizioni degli uffici unici di primo grado, prevedendo una tendenziale loro coincidenza con il capoluogo della provincia;

c) sopprimere gli uffici subprovinciali, ed altresì quelli provinciali il cui organico, definito come sopra, non giustifichi la presenza di almeno quindici giudici;

d) prevedere, nelle sedi destinate ad essere soppresse in forza della direttiva che precede, il permanere di sezioni staccate dell'ufficio unico di primo grado del capoluogo ovvero, in caso di soppressione dell'ufficio provinciale, dell'ufficio più vicino ad esso, o più adeguato a ricevere l'accorpamento, in base a considerazioni di natura socio-economica, di facilità di accesso, di distribuzione del carico di lavoro;

e) prevedere che, nelle sedi di cui alla lettera *d)*, permanga una sezione staccata anche dell'ufficio di procura della Repubblica;

f) definire l'organico appropriato per ciascuna di tali sezioni staccate;

g) prevedere una possibilità di deroga alla soppressione ai sensi della lettera *d)* a favore delle attuali sedi di tribunale che

presentino un elevato indice di criminalità organizzata, ovvero notevoli difficoltà di collegamento con il capoluogo, ovvero siano sede di importanti insediamenti produttivi o commerciali;

h) prevedere analoga facoltà di deroga a favore degli attuali tribunali subprovinciali contigui ad uffici aventi un organico non inferiore a cento giudici prevedendo in tal caso una estensione della competenza territoriale dei primi in sottrazione ai secondi, la cui competenza territoriale venga tendenzialmente limitata al comune capoluogo;

i) prevedere che, nella ridefinizione di cui alla lettera che precede, siano conservati nella competenza territoriale dell'ufficio del capoluogo alcuni limitati comuni, per i quali sarebbe eccessivo il disagio dell'accesso al tribunale subprovinciale;

l) prevedere che le corti di assise abbiano ubicazione solamente presso gli uffici unici di primo grado come sopra ridefiniti, e sempre che, nel quinquennio precedente, la corte abbia tenuto un numero di udienze mediamente non inferiore a venticinque per anno, ovvero quando a tale misura si prevede che la corte possa giungere per effetto degli accorpamenti dei circoli;

m) prevedere che le corti di appello coincidano tendenzialmente con il capoluogo della regione; che siano soppresse anche quelle aventi sede nel capoluogo, qualora l'organico ad esse confacente non superi i dieci consiglieri; che le sedi sopprimende siano trasformate in sezione staccata della corte del capoluogo, ovvero del capoluogo più vicino; che siano conservate le corti subregionali il cui organico superi i venti consiglieri;

n) prevedere che le sezioni staccate delle attuali preture circondariali siano conservate, come sezione staccata dell'ufficio unico di primo grado, solamente quando il carico di lavoro giustifichi un organico di almeno due giudici.

Art. 2.

1. Il Governo è delegato ad emanare, nello stesso termine di cui all'articolo 1, le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi di cui al medesimo articolo con le altre leggi dello Stato, nonchè la disciplina transitoria volta ad assicurare la trattazione dei procedimenti pendenti e la collocazione dei magistrati e del personale coinvolto dal riordino delle sedi.

2. Gli schemi dei decreti legislativi verranno trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati, perchè sia espresso dalle competenti commissioni permanenti un motivato parere entro il termine di quaranta giorni, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, il Governo può emanare disposizioni correttive nei rispetto dei criteri di cui all'articolo 1, e con la procedura di cui al comma 2 del presente articolo.

