

SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

IX legislatura

N. 160

6 novembre 2012

**PROGETTO DI PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE,
AI SENSI DELL'ART. 121 DELLA COSTITUZIONE,**

D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE BIGNAMI

**MODIFICA DEI CRITERI DI REVISIONE DELLA
DISTRIBUZIONE SUL TERRITORIO DEGLI UFFICI
GIUDIZIARI**

Oggetto assembleare n. 3334

Relazione

La revisione della geografia giudiziaria è stata effettuata dallo Stato attraverso strumenti legislativi atti e finalizzati:

- alla realizzazione del risparmio di spesa;
- al miglioramento della efficienza dell'intero sistema giudiziario ottenuta tramite una migliore dotazione degli stessi uffici giudiziari risultanti da eventuali soppressioni e accorpamenti;
- sia dal recupero di risorse umane e finanziarie.

È, infatti, contenuta nella legge di conversione del decreto legge di stabilizzazione finanziaria 2011, la delega al Governo volta alla riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

Ferma la permanenza del tribunale ordinario nei circondari capoluogo di Provincia (scelta che si pone in realtà in contrasto con la direzione intrapresa di razionalizzazione delle province italiane e, quindi, della geografia degli apparati amministrativi di riferimento), è previsto che ciascun distretto di Corte d'Appello comprenda non meno di tre tribunali con le relative procure. Si tratta della cosiddetta regola del tre, anch'essa in effetti assoggettabile a rilievi, in quanto si correla in forma rigida una scelta di organizzazione amministrativa sul territorio ad un principio aritmetico inconciliabile con una analisi adeguata delle esigenze specifiche dei distretti. E' altresì prevista la riduzione dei tribunali di primo grado e delle sezioni distaccate, nel rispetto di criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto di parametri quali: estensione del territorio, numero degli abitanti, carichi di lavoro, indice di sopravvenienze, specificità territoriali del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, tasso di impatto della criminalità organizzata, necessità di razionalizzazione del servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane.

La delega è stata attuata con il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, che ha previsto la soppressione di 31 tribunali, 31 procure, di tutte le 220 sezioni distaccate di tribunale presenti sul territorio dello Stato e con il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, che ha previsto altresì la soppressione di tutti gli Uffici del Giudice di Pace nei Comuni non capoluogo di provincia, per un totale complessivo di n. 667.

Con la presente proposta di legge si intende modificare i criteri di ridefinizione dell'assetto territoriale degli uffici giudiziari come individuati nell'art. 1, comma 2, lettere b), c), d) ed e) della

suddetta legge delega n. 148/2012 con la conseguente abrogazione del decreto legislativo n. 155 del 2012 e del decreto legislativo n. 156 del 2012.

La decisione governativa di procedere alla totale soppressione di tutte le sezioni distaccate di tribunale non appare difatti conforme ai criteri dettati dalla delega, in quanto da un lato si assiste alla drastica riduzione delle stesse sezioni ed anche dei tribunali minori (tranne quelli che ricadono nella menzionata “regola del tre”), giustificando tale scelta in ragione del fatto che il ruolo di giudice di prossimità dovrebbe essere garantito dai giudici di pace, ufficio a sua volta colpito da una drastica riduzione di sedi.

Anche la scelta di sopprimere tutti gli Uffici del Giudice di Pace non circondariali si pone in netto contrasto con la legge istitutiva di questo giudice che aveva individuato nella Giustizia laica lo strumento per essere il più vicino possibile alle esigenze del cittadino nell’accedere alla “giustizia” cosiddetta “minore”. A conferma, ancora oggi sul sito del Ministero della Giustizia, nell’illustrazione delle finalità demandate alla giustizia di pace, si legge che **“il giudice di pace è l’ufficio giudiziario che per sua dislocazione geografica sul territorio è il più vicino al cittadino”**.

Gli effetti di tale orientamento sono amplificati dall’art. 18 del **DL 95/2012 convertito con modificazioni L. 135/2012**, con cui si ridefiniscono nuovamente le procedure istitutive delle Città Metropolitane, il quale non attua evidentemente il distinguo tra “grandi, medie e piccole”. Si ritiene che alle stesse possano così essere applicati *sic et simpliciter* i criteri di cui all’articolo 1, comma 2, lettera b, senza prevedere distinzioni. Si ritiene invece che tali criteri andrebbero applicati non in maniera astratta, ma mediante una vera ed accurata analisi anche dei territori e grandi uffici giudiziari.

Per queste ragioni, pur ritenuti condivisibili gli obiettivi già dichiarati nella delega (risparmio di spesa e miglioramento della efficienza del sistema giudiziario), si osserva come ogni possibile intervento non possa prescindere dalla esigenza di tenere in considerazione il Diritto di accesso alla Giustizia, quale diritto fondamentale di ogni individuo, insopprimibile in uno Stato democratico.

Le scelte concrete dovranno essere operate quindi, con la massima attenzione alle particolarità e peculiarità dei distretti territoriali, in linea con la superiore esigenza di consentire ai cittadini un accesso alla giustizia pieno ed effettivo.

Da ciò consegue che si dovranno effettuare stime certe, particolarmente agevoli in linea teorica attesa la tecnicità dell’attuale esecutivo, sulle specificità territoriali del bacino di utenza, in quanto la valutazione della conformazione dei territori interessati al riordino è sicuramente il fulcro del problema. L’indagine andrà compiuta caso per caso affinché l’accorpamento derivante dalla applicazione dei criteri individuati in termini astratti possa essere considerato accettabile anche alla luce del parametro costituzionale del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, in maniera piena ed effettiva.

La necessità pertanto è quella sia di chiarire in maniera inequivocabile che i criteri di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) dell’art.1 della legge 148/11 vanno intesi come correlati tra loro

indissolubilmente, senza che possano esserne tenuti in considerazione alternativamente tra loro, sia l’ambito di esercizio della delega, garantendo in ossequio a quanto osservato che, tra i criteri di revisione della geografia giudiziaria, abbiano comunque priorità la salvaguardia del presidio territoriale dello Stato in considerazione delle caratteristiche geomorfologiche del territorio, dell’incidenza degli agenti atmosferici (che già hanno guidato l’esecutivo nella scelta di mantenere vive alcune province che pur non presentavano le caratteristiche di estensione e popolazione previste), nonché della distanza del tribunale centrale accorpate dalle sedi accorpate e della carenza di collegamenti stradali e ferroviari all’interno delle circoscrizioni di riferimento.

Limitarsi a considerare le problematiche relative ai collegamenti infrastrutturali di determinati territori quali meri criteri indicatori da tenere solo in evidenza, senza considerarli come effettive priorità nella definizione della geografia giudiziaria, significa, infatti, procedere ad accorpamenti e riduzioni sulla base di meri calcoli ragionieristici privi di qualsiasi logica di salvaguardia del presidio territoriale dello Stato, piegando alla logica del risparmio di spesa i diritti costituzionalmente garantiti agli artt. 2, 3, 4, 5, 13, 16, 24, 25, 111, 112, 113 Cost.; contravvenendo a quanto disposto sulla specificità delle aree montane dalle previsioni di cui all’art. 22 della legge n. 97 del 1994; violando infine quanto dichiarato nella Raccomandazione del CSM nella Relazione al Parlamento del 15.07.1996 e nella Delibera CSM del 13.10.2010 con cui si raccomanda che nei territori montani l’ufficio giudiziario sia *“conservato comunque....dotandolo di adeguate strutture”*.

Il progetto di legge si compone di tre articoli.

L’articolo 1 novella la legge 14 settembre 2011 n. 148 laddove:

- all’art. 1 comma 2 lettera b), prevede i criteri oggettivi ed omogenei direttivi della ridefinizione dell’assetto territoriale degli uffici giudiziari. La modifica consiste nell’aggiunta di un periodo finale che garantisce comunque la salvaguardia in via prioritaria del presidio territoriale dello Stato, tenuto conto della distanza dal tribunale centrale e della carenza o della difficoltà della viabilità e dei collegamenti stradali o ferroviari all’interno delle circoscrizioni di riferimento in considerazione delle caratteristiche geomorfologiche ed atmosferiche del territorio.
- all’art. 1 comma 2 lettera f),
- all’art. 1 comma 2 lettera l),

Dette modifiche renderebbero chiaro altresì il criterio ispiratore delle successive lettere c), d) ed e) che quindi, così orientate, non verrebbero toccate da alcuna modifica.

Come conseguenza della suddetta modifica, l’art. 2 abroga il decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero a norma dell’art. 1, comma 2 della legge 14 settembre 2011, n. 148) e l’art. 3 abroga il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156 (Revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei giudici di Pace, a norma dell’articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148).

PROGETTO DI PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE

Art. 1

*Modifica dell'art. 1 della L. 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)*

1. All'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge n. 148 del 2011, dopo le parole; "e del tasso di impatto della criminalità organizzata" sono abrogate le parole "nonché della necessità di riorganizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane" ed aggiunte le seguenti: "è garantita, comunque, in via prioritaria la salvaguardia del presidio giudiziario territoriale dello Stato, tenuto conto della distanza dal tribunale centrale e della carenza o della difficoltà della viabilità e dei collegamenti stradali o ferroviari all'interno delle circoscrizioni di riferimento,

anche in considerazione delle caratteristiche geomorfologiche ed atmosferiche del territorio, laddove sussistano eventi atmosferici o climatici rilevanti".

Art. 2

*Abrogazione del D.Lgs. 7 settembre 2012, n. 155
(Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici
del pubblico ministero a norma dell'art. 1, comma 2,
della legge 14 settembre 2011, n. 148)*

1. Il D.Lgs. n. 155 del 2012 è abrogato.

Art. 3

*Abrogazione del D.Lgs. 7 settembre 2012, n. 156
(Revisione delle circoscrizioni giudiziarie -
Uffici dei giudici di Pace, a norma dell'articolo 1, comma 2,
della legge 14 settembre 2011, n. 148)*

1. Il D.Lgs. n. 156 del 2012 è abrogato.