

Legislatura 16ª - 2ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 336 del 31/07/2012

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 494

La Commissione esaminato, il provvedimento in titolo, per quanto di propria competenza,

esprimendo apprezzamento per la finalità di assicurare una più razionale riorganizzazione delle risorse umane e materiali al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, nel rispetto dei criteri e principi direttivi di cui all'articolo 1, comma 2 della legge delega;

criticando la originaria scelta governativa di non procedere contestualmente, da un lato, alla modifica della distribuzione sul territorio degli altri uffici giudiziari di primo grado e, dall'altro, alla revisione dell'assetto territoriale degli uffici del giudice di pace;

ritenendo che nell'esercizio del potere delegato il Governo non si sia strettamente attenuto, nella individuazione degli uffici da mantenere o da sopprimere, a tutti i criteri di delega disattendendo di fatto alcuni dei principi indicati nelle lettere b) ed e) dell'articolo 1, comma 2 della legge delega, in particolare riconoscendo ai criteri che impongono, da un lato, di tenere conto delle "specificità territoriali del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale" e del "tasso di impatto della criminalità organizzata" e dall'altro di assumere 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 dal rilevante differente di dimensione, un ruolo residuale e succedaneo rispetto a quelli oggettivi dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze;

ritenendo che una corretta ed equilibrata applicazione dei suddetti principi unitamente al perseguimento di indispensabili fini di efficienza, tali da garantire un'adeguata e funzionale presenza di uffici giudiziari sul territorio impone un diverso processo di revisione rispetto a quello previsto per quanto concerne la soppressione dei cosiddetti tribunali minori ridimensionando la portata ablativa del provvedimento in esame e prevedendosi, altresì, che nelle sedi dei tribunali sopprimendi sia comunque mantenuta una sede distaccata del tribunale accorpante;

ritenendo non conforme ai criteri di delega la decisione governativa di procedere alla totale soppressione di tutte le sezioni distaccate, constatando al riguardo come si assista ad una paradossale situazione per la quale da un lato si procede alla soppressione delle sezioni distaccate e alla drastica riduzione dei tribunali minori, in ragione del fatto che il ruolo del giudice di prossimità dovrebbe essere garantito dai giudici di pace, e dall'altro però si dà seguito ad una netta riduzione anche del numero degli uffici di giudici di pace dislocati sul territorio;

ritenendo che appare non in linea con il criterio dell'efficienza la soppressione delle sezioni distaccate che abbiano un bacino d'utenza superiore ai 100.000 abitanti e un carico di lavoro con una media, nel periodo 2006-2010, di oltre 4.000 sopravvenienze, anche in considerazione della negativa incidenza che la loro soppressione determinerebbe a carico dell'attività del tribunale accorpante non solo per problemi di edilizia giudiziaria come segnalati da diversi Consigli giudiziari;

ritenendo che per quanto concerne le sezioni distaccate di Ischia, Lipari e Porto Ferraio è necessario che non siano soppresse in considerazione dell'impossibilità per i cittadini in alcuni giorni di raggiungere la terraferma, assicurandosi l'attività giudiziaria attraverso l'applicazione di magistrati;

ritenendo che per quanto concerne le sezioni distaccate ubicate in aree montane sia indispensabile il loro mantenimento avuto specifico riguardo a sezioni caratterizzate da un'altimetria media particolarmente elevata, significativi disagi infrastrutturali e difficoltà di collegamento conseguenti anche a fattori climatici

specialmente nel periodo invernale;

ritenendo che per quanto concerne le sezioni distaccate di Imola e di Chioggia è necessario che non siano soppresse avuto riguardo in relazione alla prima delle due del carico antropico pari a 133.144 residenti, alla media delle sopravvenienze di poco inferiore ai 4.000 affari annui, alla necessità di ridurre il carico di lavoro particolarmente gravoso del tribunale di Bologna in applicazione del criterio di cui alla lettera e); mentre per quanto concerne la seconda delle due, previo accorpamento della sezione distaccata di Dolo, avente numeri maggiori ma popolazione residente nel capoluogo significativamente inferiore, così raggiungendosi una popolazione di 182.686 residenti e un carico di sopravvenienze di 3.885, in considerazione dell'elevato tasso di criminalità come segnalato dal consiglio giudiziario e la elevata concentrazione di attività economiche specializzate di comparto;

ritenendo che ai fini della soppressione non si sia tenuto in adeguato conto né del rapporto tra i costi attuali relativi a ciascun ufficio di primo grado e quelli eventualmente necessari per modificare o ricollocare le sedi di destinazione, né della effettiva disponibilità ed idoneità delle strutture immobiliari delle sedi accorpanti, né delle gravi diseconomie derivanti dalla mancata utilizzazione conseguente alla soppressione e all'accorpamento di strutture già realizzate e che resterebbero prive di specifico utilizzo;

ritenendo che sia necessario prevedere, nella stesura definitiva del decreto legislativo l'inclusione degli uffici del giudice di pace, nei nuovi circondari di tribunale, come risultanti dalla revisione, a modifica del provvisorio accorpamento sugli attuali capoluoghi circondariali descritto nello schema di decreto, per le evidenti ragioni di coordinamento ordinamentale e funzionale;

ritenendo che sia necessario provvedere alla correzione di errori materiali che inficiano il testo del provvedimento governativo causando incertezza e confusione applicative;

ritenendo che in ordine alla destinazione dei magistrati e del personale amministrativo degli uffici soppressi o accorpati e dei magistrati titolari di funzioni dirigenziali, condividendo il parere espresso dal Consiglio Superiore della Magistratura, sia necessario limitare la facoltà di essere destinati in soprannumero ad un posto di consigliere della propria corte d'appello o a un posto di giudice di tribunale o di sostituto di una procura del proprio distretto per evitare disfunzioni e possibile concentrazione di magistrati in un unico ufficio giudiziario;

ritenendo che appare opportuno espungere dal testo definitivo del decreto legislativo il comma 3 dell'articolo 10 e il riferimento al distretto della corte d'appello de L'Aquila contenuto nella tabella A allegata al decreto, in considerazione che la legge delega ha previsto il differimento di tre anni del termine per l'esercizio della delega e non soltanto il differimento dell'efficacia;

ritenendo che, a parte l'immediata entrata in vigore, sia necessario prevedere un termine assai più breve rispetto a quello previsto e non oltre la fine del corrente anno per l'efficacia di tutte le norme stabilite previa ridefinizione degli organici coerente con l'attuale revisione di tribunali e sezioni distaccate;

esprime parere favorevole subordinato all'accoglimento delle seguenti condizioni:

con riguardo ai tribunali siano apportate al decreto le seguenti modifiche:

1. Siano mantenuti in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata i seguenti tribunali:
 - a) Caltagirone;
 - b) Sciacca;
 - c) Lamezia Terme;
 - d) Rossano;
 - e) Castrovillari;

f) Paola;

2. Siano mantenuti in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata, nonché della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, operando gli accorpamenti e le correzioni di seguito descritte, i seguenti tribunali:

- a) Lucera (vanno accorpate al tribunale di Lucera le sezioni distaccate di Manfredonia e San Severo, nonché i comuni di Vieste e Ossara di Puglia, per una popolazione di 328.240. Il tribunale di Foggia rimane con popolazione di 356.210). (La necessità di mantenimento di tale tribunale è segnalata da più parti per la presenza di criminalità organizzata e avendo competenza su tutto il territorio del Gargano evita costi eccessivi per i cittadini se fossero costretti ad avere come punto di riferimento giudiziario solo Foggia);
- b) Cassino (accorpa la sezione distaccata di Gaeta per una popolazione di 372.224). Le infiltrazioni della criminalità organizzata sono specificamente segnalate dal procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Roma nel suo intervento alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziari 2012. Mantenere la sezione distaccata di Gaeta nel territorio di Latina comporta costi eccessivi per i cittadini, tenuto conto che quasi tutti i comuni distano da Latina oltre 100 km;
- c) Vigevano (vanno accorpate i comuni dell'ex mandamento della procura di Abbiategrasso: Bareggio, Bernate Ticino, Boffalora Ticino, Corbetta, Magenta, Marcallo Con Casone, Mesera, Ossoina, Santo Stefano Ticino, Sedriano e Vittuone, per una popolazione di 105.543, per cui il circondario di Vigevano avrà una popolazione di 362.010. Il tribunale di Pavia, cui è accorpato il tribunale di Voghera, ha una popolazione di 419.052). Si deve tener conto della infiltrazione della criminalità calabrese come testimoniata anche da recenti processi, senza considerare l'impossibilità di Pavia di ricevere entrambi i tribunali e il conseguente aumento dei costi.

3. Siano mantenuti, in considerazione della specificità territoriale del bacino di utenza e dell'incidenza eccessiva sui costi dell'amministrazione della giustizia che sarebbero indotti dalla loro soppressione, i seguenti tribunali:

- a) Bassano del Grappa (accorpa la sezione distaccata di Cittadella per una popolazione di 372.224, riducendo nel contempo la popolazione del circondario di Padova che è di oltre 900.000 abitanti. Si deve tener conto altresì che Bassano del Grappa è dotato di un nuovo tribunale che è costato oltre 12 milioni di euro). D'altronde il sindaco di Bassano ha confermato al ministro della giustizia l'offerta gratuita di un'area per la costruzione di un nuovo carcere a completamento della cittadella giudiziaria.
- b) Pinerolo, che accorpa le sezioni distaccate di Moncalieri e Susa, per una popolazione di 570.652, come suggerito dal Consiglio giudiziario.
- c) Chiavari (ampliare la competenza territoriale fino a Genova. Trattasi di una sede con un tribunale nuovo che è costato 14 milioni di euro, affiancato all'istituto carcerario, con conseguente annullamento dei costi per le traduzioni dei detenuti).
- d) Crema (accorpa la sezione distaccata di Treviglio, raggiungendo così la popolazione di 380.794. L'accorpamento proposto di Crema con Cremona dà luogo a un circondario con popolazione complessiva di 355.088. La previsione della legge delega della lettera e) ossia di "prioritaria linea di intervento...in riequilibrio delle attuali competenze territoriali...tra uffici limitrofi della stessa area provinciale" non esclude la possibilità di tener conto di soluzioni migliori con la creazione di tribunali omogenei nonché dei benefici derivanti dalla sottrazione al circondario di Bergamo che vanta 1.087.401 abitanti, di 230.788.
- e) Sanremo, che ingloba la sezione distaccata di Ventimiglia. Trattasi di tribunale di confine con un istituto carcerario che registra la presenza di oltre 330 detenuti, di cui 182 stranieri.
- f) Urbino in quanto, pur trattandosi di capoluogo di provincia (Pesaro-Urbino) e quindi dovendo essere escluso dalla soppressione in base al tenore letterale dell'articolo 2 lett. a) della legge delega è stato accorpato al Tribunale di Pesaro. Confortano tale previsione il fatto che l'andamento orografico della provincia e la disposizione delle principali vie di comunicazione che si collocano ad ovest ed est rendono complessa se non problematica la circolazione sia a nord che a sud sia nelle zone appenniniche. Si segnala inoltre l'opportunità di accorpare la sezione distaccata di Fano con 111.719 residenti e collocata in zona pedemontana ad Urbino anziché a Pesaro anche per garantire una migliore funzionalità delle strutture edilizie esistenti.
- g) Sala Consilina prevedendosi che sia mantenuto nel distretto di corte d'appello di Salerno con eventuale accorpamento di alcuni comuni finitimi facenti parte attualmente della sezione distaccata di Eboli così riducendone in parte l'elevatissimo carico di lavoro. Si segnala fin da ora l'assoluta inopportunità per ragioni di natura logistica di un eventuale accorpamento del tribunale di Sala Consilina sia a Vallo della Lucania sia a Salerno.

h) Lagonegro accorpando al relativo circondario i territori dei comuni di Corleto Perticara, Grumeto Nova, Marsico Nuovo, Marsico Vetere, Montemurro, Tramutola e Viggiano per un totale di ulteriori 23,063 residenti, ritenuto che la scelta di detto tribunale è giustificata dalla distanza da Potenza, dalla popolazione residente e dalle sopravvenienze, nonché dal territorio vasto e orograficamente disagiata.

4. In subordine a quanto previsto dalla lettera g) della condizione precedente (sub 3), sia istituito, in considerazione della particolarità della provincia per la quale sono previsti due capoluoghi, il tribunale di Pesaro-Urbino, con sede in entrambi i capoluoghi e con unica pianta organica dei magistrati e del personale amministrativo. Con le tabelle giudiziarie sarà prevista l'attività che si svolgerà ad Urbino e quella che si svolgerà a Pesaro.

5. Si pone in Piemonte il caso della provincia di Cuneo (che si estende per 6.903 kmq su una superficie più ampia dell'intera regione Liguria che misura 5.402 kmq e nella quale sono stati mantenuti quattro tribunali) e nella quale si trova anche il tribunale di Mondovì che fra quelli aventi sede in comuni non capoluogo della Corte d'appello di Torino è quello con la maggiore estensione territoriale con 1.667 kmq. Trattasi, tra l'altro, di provincia caratterizzata da un tessuto produttivo di rilievo internazionale e nazionale con oltre 80.000 grandi, piccole e medie imprese e non appare condivisibile il decreto governativo che in modo del tutto contraddittorio ed illogico prevede la soppressione di tutti e tre i tribunali subprovinciali (Alba, Mondovì e Saluzzo), mantenendosi solo quello di Cuneo. Si ritiene quindi necessario il mantenimento di almeno un tribunale subprovinciale attraverso l'attribuzione ad un attuale circondario di un'ulteriore area limitrofa ed omogenea che porti ad una estensione territoriale complessiva del nuovo circondario congrua rispetto al parametro di riferimento individuato dal legislatore delegato in 2.169 kmq

6. Siano apportate anche, in considerazione delle previsioni che precedono le seguenti correzioni che non incidono sul numero dei tribunali da sopprimere ma attengono solo a modifiche del territorio di competenza:

a) La sezione distaccata di Casale Monferrato sia scorporata dal circondario del tribunale di Alessandria, riducendone la popolazione al minor valore ottimale di 378.357 abitanti per essere accorpata al tribunale di Vercelli, rafforzando così il suddetto tribunale e tenendo conto di segnalazioni dei Consigli dell'ordine e dei minori costi per i cittadini;

b) che la sezione distaccata di Chivasso sia mantenuta nel circondario del tribunale di Torino in ragione della distanza chilometrica minima e della presenza di migliori collegamenti infrastrutturali con il predetto capoluogo ed altresì tenuto conto del fatto che le sezioni distaccate di Moncalieri e Susa sono state accorpate al tribunale di Pinerolo. Di conseguenza la popolazione residente nel circondario del tribunale di Ivrea si attesterà su un valore ottimale di 359.317 abitanti;

c) per quanto concerne il tribunale di Lodi, sia disposto l'accorpamento dei comuni di San Donato Milanese, Peschiera Borromeo e Pantigliati (per una popolazione complessiva di 404.390), in luogo della sezione di Cassano d'Adda, i cui comuni sono collegati a Milano con autostrada, treno e metropolitana, mentre non vi sono collegamenti, se non con mezzi propri, con Lodi. Si verifichi altresì, la possibilità di accorpate qualche comune della sezione di Cassano d'Adda per accorpamento al tribunale di Crema o di Cremona.

d) Che nel distretto di Corte di appello di Perugia, a correzione dell'errore materiale rilevabile dalla consultazione delle schede tecniche allegte al decreto, vengano inseriti nel circondario di Spoleto i comuni della Sezione distaccata di Todi, (erratamente inclusi nel circondario di Terni), secondo una corretta applicazione del prioritario criterio di cui alla lettera e) della legge delega.

e) La sezione distaccata di Palmanova deve essere mantenuta nel circondario del Tribunale di Udine e non accorpata al Tribunale di Gorizia per evidenti ragioni di natura logistica e funzionale.

7. sia valutata l'opportunità di mantenere il tribunale di Nicosia, con accorpamento ad esso del tribunale di Mistretta. Trattasi di tribunale, che insiste in area montana servita solo da pessime infrastrutture viarie con servizi pubblici di trasporto minimi e ad orari ridotti. L'accorpamento col tribunale di Mistretta permetterebbe, come risulta dalla relazione del Presidente e del Procuratore generale della Corte d'appello di Caltanissetta, di mantenere l'efficienza del servizio giustizia nei territori delle Madonie e dei Nebrodi, storicamente interessati da rilevanti presenze di pericolosi clan affiliati a "Cosa Nostra".

8. Prevedere che presso il tribunale di Napoli Nord sia assicurata l'istituzione dell'ufficio della procura della Repubblica, con le conseguenti modifiche dell'ufficio del giudice delle indagini preliminari.

9. Prevedere che nelle sedi dei tribunali che dovessero essere soppressi siano istituite sezioni distaccate.

10. Sopprimere dal testo definitivo del decreto legislativo il comma 3 dell'articolo 10 e il riferimento al distretto della corte d'appello de L'Aquila contenuta nella tabella A allegata al decreto.

con riguardo alle sezioni distaccate

1. siano mantenute le seguenti sezioni:

ID	Sede	Magistrati assegnati	Popolazione residente 2011	Media sopravvenuti 2006-2010	Personale amministrativo	Sedi accorpate	Nuovo bacino	Nuove sopravvenienze
1	ALBANO LAZIALE	2,0	141.871	3.665	26	Anzio	237.561	6.287
2	ALBENGA	5,0	116.996	4.074	24	<i>Può essere accorpata a Imperia</i>		
3	ALTAMURA	2,0	114.661	2.710	19	Acqua viva delle fonti, Bitonto e Modugno	386.768	8.626
4	AVERSA	6,0	269.912	8.945	32			
5	AVOLA	3,0	102.655	2.417	19	Augusta e Lentini	219.827	5.147
6	CASARANO	3,0	119.057	2.965	16	Maglie e Nardò	298.492	6.910
7	CASERTA	5,0	120.502	8.511	38			
8	CASORIA	4,0	132.252	4.013	18	Afragola e Frattamaggiore	378.796	17.549
9	CESENA	7,0	205.942	5.964	22			
10	DESIO	7,0	399.434	8.242	32			
11	EBOLI	6,0	201.729	11.140	35			
12	EMPOLI	2,0	157.090	4.838	25			
13	FRANCAVILLA FONTANA	3,0	100.972	2.169	17	Ostuni e Fasano	206.229	4.480
14	GALLARATE	4,0	216.413	5.476	22	<i>parere positivo all'accorpamento</i>		
15	LEGNAGO	3,0	157.360	3.293	16	Soave	276.538	5.392
16	LEGNANO	2,0	215.839	4.640	19	<i>Sezione di Busto Arsizio</i>		
17	MARANO DI NAPOLI	8,0	301.822	6.222	20			
18	MARCIANISE	4,0	159.789	5.197	22			
19	MARTINA FRANCA	2,0	48.483	1.610	12	Grottaglie e Ginosa (?)	194.575	4.803
20	GIARRE		80.863	2.141		Acireale	210.445	5.269
21	MONCALIERI	3,0	236.173	4.867	24	<i>Sezione distaccata di Pinerolo</i>		
22	OLBIA	3,0	78.606	3.671	12	La Maddalena	94.670	4.080
23	OSTIA	3,0	228.252	4.264	29			
24	PONTEDERA	4,0	203.291	5.610	30			

25	POZZUOLI	6,0	169.669	7.255	18			
26	RHO	4,0	302.834	5.804	22	<i>Sezione di Milano</i>		
27	MONOPOLI	3,0	63.075	1.502	15	Putignano e Rutigliano	312.823	6.516
28	SAN DONA' DI PIAVE	3,0	126.146	3.076	19	Portogruaro	222.054	5.123
29	SCHIO	4,0	243.393	4.092	23			
30	TREVIGLIO	3,0	230.788	4.240	13	<i>Sezione distaccata di Crema</i>		
31	VIAREGGIO	5,0	165.362	5.009	38			
32	CECINA		76.235		23	Piombino	132.137	4.029
33	PATERNO'		77.769	1.716		Adrano, Bronte e Belpasso	206.001	4.523
34	CARBONIA		76.061	1.453		Iglesias e Salluri	276.564	4.779
35	ISCHIA	9,0	61.490	2.783	18			
36	PORTOFERRAIO	3,0	31.543	1.115	9			
37	LIPARI	1,0	14.343	609	10			
38	IMOLA		145.996	3.706	10			
39	CHIOGGIA		70.536	1.353	26	Dolo	182.686	3.885

2. per quanto concerne le sezioni distaccate ubicate in aree montane è indispensabile il loro mantenimento avuto specifico riguardo a sezioni caratterizzate da un'altimetria media particolarmente elevata, significativi disagi infrastrutturali e difficoltà di collegamento conseguenti anche a fattori climatici specialmente nel periodo invernale;

3. per quanto concerne la sezione distaccata di Corleone, pur difettando i requisiti prospettati, dato l'alto valore simbolico di quel territorio, si sottopone al Ministro la valutazione circa l'opportunità del mantenimento della stessa

4. sia prevista, nella stesura definitiva del decreto legislativo, l'inclusione degli uffici del giudice di pace, nei nuovi circondari di tribunale, come risultanti dalla revisione, a modifica del provvisorio accorpamento sugli attuali capoluoghi circondariali descritto nello schema di decreto, per le evidenti ragioni di coordinamento ordinamentale e funzionale;

5. sia limitata la facoltà di essere destinati in soprannumero ad un posto di consigliere della propria corte d'appello o a un posto di giudice di tribunale o di sostituto di una procura del proprio distretto per evitare disfunzioni e possibile concentrazione di magistrati in un unico ufficio giudiziario;

6. sia prevista che tutte le norme stabilite assumano efficacia non oltre la fine del corrente anno, previa ridefinizione degli organici dei Tribunali, delle Procure e degli Uffici di Sorveglianza, coerente con l'attuale revisione di tribunali e sezioni distaccate.