



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME *12/117/CR6A/C1*

PRIME CONSIDERAZIONI SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI REVISIONE DELLE CIRCOSCRIZIONI GIUDIZIARIE, EX ART. 1 L. 148/2011

Il decreto (atto S.494), attualmente all'esame in sede consultiva della Commissione Giustizia del Senato, è volto ad attuare la delega prevista dalla Legge 14 settembre 2011, n.148 per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Il termine per l'esercizio della delega è di 12 mesi (scadenza 15 settembre 2012). Obiettivo primario del provvedimento è quello di disegnare una nuova geografia giudiziaria in cui ciascun ufficio possa acquisire, anche mediante la ridefinizione dei suoi confini territoriali, una dimensione media quanto più vicina possibile al modello ideale di ufficio individuato attraverso il ricorso a standard oggettivi di efficiente allocazione delle risorse umane, di razionale distribuzione delle dotazioni strumentali, di un corretto livello di domanda di giustizia nonché di un'equa distribuzione dei carichi di lavoro.

La riduzione degli uffici derivante dagli interventi di riorganizzazione comporterà complessivi risparmi di spesa pari ad euro 2.889.597 per l'anno 2012, euro 17.337.581 per l'anno 2013 e 31.358.999 per l'anno 2014, determinati con riferimento alle sole spese di gestione e di funzionamento delle strutture, con esclusione dei costi incompressibili del personale dell'amministrazione giudiziaria, personale per il quale è prevista la riallocazione in uffici di maggiore dimensione.

Si può preliminarmente osservare che i problemi riscontrati, in Italia, nell'amministrazione della giustizia non possono essere risolti solo mediante un provvedimento "distrittivo" dello status quo che sembra non rispettare né le disposizioni costituzionali che regolano i procedimenti legislativi né i criteri ispiratori posti alla base della legge di delega. Non si ravvisa, infatti, nel provvedimento la concretizzazione di una nuova fase costruttiva che determini la configurazione di un nuovo assetto sulla base di criteri nuovi.

Le Regioni intervengo in questo dibattito per rappresentare le istanze dei territori, dei cittadini e delle imprese, pur non avendo ad oggi competenza in materia ai sensi dell'art. 117 Comma 2 lett. l) Cost.

Pertanto le Regioni si sentono di esprimere la loro posizioni nella prospettiva di una ampia attuazione dell'art. 116 Cost. laddove al terzo comma, in particolare, si prevede una specifica responsabilizzazione delle Regioni nell'organizzazione del Giudice di Pace in presenza di Intesa con lo Stato.

Le proposte contenute nel decreto non sembrano tenere in considerazione le specificità dei territori, i collegamenti infrastrutturali, le reti del trasporto pubblico locale né le specificità delle comunità alle quali i servizi della giustizia sono destinati, a cominciare dalla garanzia di accessibilità delle sedi giudiziarie da parte dei cittadini.

L'eliminazione e l'accorpamento degli uffici dei giudici di pace, delle sedi distaccate dei tribunali, dei tribunali minori e delle procure "minori", non tengono conto non solo di quelle che sono le condizioni dei singoli territori ma anche dei parametri "oggettivi ed omogenei" che erano stati inseriti nell'art. 1 comma 2 della legge delega, quali estensione del territorio, numero degli abitanti, carichi di lavoro, indice delle sopravvenienze, specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, presenza di criminalità organizzata.

Proprio a questo fine si sarebbe dovuta tenere in maggiore considerazione l'esigenza di salvaguardare i tribunali che svolgono un presidio di legalità in zone a rilevante presenza della criminalità organizzata e quelli per i quali sono state impiegate ingenti risorse finanziarie per la realizzazione delle opere infrastrutturali. Così come, rispetto alla indiscriminata soppressione delle 220 sezioni distaccate, si sarebbe dovuta assicurare la conservazione almeno di quelle che servono un bacino di utenza consistente e che hanno un rilevante carico di lavoro.

I risparmi di spesa derivanti dalla riforma in questione non risultano effettivamente fondati e comunque difficilmente verificabili: si consideri il fatto che trasferire del personale da una sede che viene chiusa ad una nuova sede non comporta necessariamente un risparmio, soprattutto se la struttura ricevente non è idonea ad accogliere il personale predetto.

Risorse pubbliche già investite sulle realtà destinate alla soppressione sarebbero state inutilmente impiegate.

L'opera di ristrutturazione delle sezioni distaccate di Tribunale e degli uffici del Giudice di Pace deve basarsi su criteri che tengano nella dovuta considerazione l'esistenza di esperienze virtuose e di realtà che per la loro specificità, anche di conformazione territoriale e di distanze geografiche sono ritenute strategiche nell'ambito dei sistemi socio economici territoriali e per questo non possono sottostare ad una indiscriminata soppressione. Occorre, pertanto, che siano valutati il carico di lavoro, i tempi e la quantità delle pratiche evase, nonché l'importante servizio della volontaria giurisdizione.

Il disegno di riordino approvato dal Governo è fortemente segnato dalle necessità di cassa dello Stato, ponendo in secondo piano una attenta analisi delle situazioni locali e delle eventuali ricadute dei costi della giustizia sui cittadini e sulle imprese. Il rischio è quello che rivolgersi alla giustizia divenga più complesso ed oneroso invece che più efficiente ed efficace.

Quanto relativamente alla riorganizzazione degli uffici dei Giudici di Pace, investiti di numerosissimi contenziosi, anche di rilievo penale, non è da escludere che la loro soppressione (almeno così come prefigurata dallo Schema di Decreto Legislativo recante nuova distribuzione sul territorio degli uffici del Giudice di Pace) renda più difficoltoso ed oneroso l'accesso alla Giustizia, colpendo in primo luogo i cittadini che autonomamente intendano intraprendere questo tipo di contenzioso, dalle ridotte formalità e dalle procedure semplificate, per i piccoli contenziosi.

Infine, sarebbe stato auspicabile che un simile provvedimento fosse stato inserito in un più organico processo di riforma che tenesse in considerazione il processo di revisione delle circoscrizioni provinciali e della riorganizzazione degli uffici periferici dello Stato.

La soppressione dei Tribunali che hanno sede nei Co-capoluogo di Provincia andrebbe evitata, in quanto rappresenta una violazione della delega che fa salvi i Tribunali presenti nella città Capoluogo di Provincia.

Anche per quanto riguarda le sedi dei Tribunali e degli Uffici del Giudice di Pace in Città distanti dalle sedi destinati ad essere mantenute, sarebbe opportuno che il Governo ponesse particolare attenzione ai casi della soppressione di quelle sedi collocate in aree montane e quelle delle sedi comprendenti territori maggiormente estesi.

Anche sotto il profilo della coerenza costituzionale dei due schemi di decreto legislativo, sembra che il percorso intrapreso dallo Stato negli ultimi anni nella definizione del riassetto della “Giustizia”, complice anche la perdurante crisi economica, sia volto quasi esclusivamente a contrarre la domanda, sviando le controversie dal giudice ad altri organismi, oppure attribuendo al giudice maggiori poteri, in modo che questi meglio possa governare la domanda di giustizia.

Va sottolineato, peraltro, che non poche perplessità suscita il fatto che la delega al Governo di riordino dei Tribunali e dei Giudici di Pace sia stata conferita all’Esecutivo con un emendamento alla legge di conversione del d.l. 138/2011.

In merito all’iter di formazione dei provvedimenti, non vengono rispettati i presupposti individuati dall’art. 77 co. 2 Cost per la decretazione d’urgenza, in quanto non sussistono – per espressa dichiarazione del legislatore, che neppure li ha enunciati con clausola di mero stile – ragioni di necessità ed urgenza a sostegno e supporto dell’introduzione, soltanto in sede di conversione, di una disposizione relativa alla riorganizzazione degli uffici giudiziari, del tutto eterogenea rispetto al contenuto del decreto-legge convertito, anzi dichiaratamente legata ad altro decreto-legge (già oggetto di conversione con altra legge).

E’ auspicabile, pertanto, che il Parlamento possa considerare le suesposte osservazioni e proposte, allo scopo di evitare che il già grave disagio causato dai provvedimenti di riordino degli uffici giudiziari in questione non si traduca in una irragionevole riorganizzazione che non tiene conto dei naturali collegamenti viari, infrastrutturali e di trasporto e della naturale continuità territoriale della comunità di riferimento.

Roma, 25 luglio 2012