

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 LUGLIO 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIULIA BONGIORNO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Ardita Sebastiano, <i>Procuratore aggiunto presso il tribunale di Messina</i>	8, 11
Bongiorno Giulia, <i>Presidente</i>	3	Canepa Anna, <i>Vicepresidente dell'Associazione nazionale magistrati</i>	14
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE NUOVA ORGANIZZAZIONE DEI TRIBUNALI ORDINARI E DEGLI UFFICI DEL PUBBLICO MINISTERO (ATTO N. 494)		Capano Cinzia (PD)	10
Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati (ANM), del Procuratore aggiunto presso il tribunale di Torino, Vittorio Nessi, del Procuratore aggiunto presso il tribunale di Messina, Sebastiano Ardita, dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA) e del Presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori, Salvatore Pompeo:		De Tilla Maurizio, <i>Presidente dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA)</i>	15
Bongiorno Giulia, <i>Presidente</i>	3, 6, 8, 9, 11	Ferranti Donatella (PD)	10
	14, 15, 20	Napoli Angela (FLpTP)	11
		Nessi Vittorio, <i>Procuratore aggiunto presso il tribunale di Torino</i>	6, 12
		Paolini Luca Rodolfo (LNP)	11
		Pompeo Salvatore, <i>Presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori</i> .	18
		Rossomando Anna (PD)	9
		Sabelli Rodolfo, <i>Presidente dell'Associazione nazionale magistrati</i>	3, 6, 12, 14
		Samperi Marilena (PD)	9, 14

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, Democrazia Cristiana): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA; Misto-Iniziativa Liberale: Misto-IL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIULIA BONGIORNO

La seduta comincia alle 13,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati (ANM), del procuratore aggiunto presso il tribunale di Torino, Vittorio Nessi, del procuratore aggiunto presso il tribunale di Messina, Sebastiano Ardita, dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA) e del presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori, Salvatore Pompeo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo schema di decreto legislativo recante nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero (Atto n. 494), l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati (ANM), del Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Torino, Vittorio Nessi, del

Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Messina, Sebastiano Ardita, dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA) e del Presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori, Salvatore Pompeo.

Do la parola al presidente dell'Associazione nazionale magistrati, Rodolfo Sabelli.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati.* Grazie, presidente. Preliminarmente vorrei mettere a disposizione della Commissione una documentazione che abbiamo elaborato.

PRESIDENTE. Sarà messa in distribuzione.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati.* Cercherò di contenere l'esposizione in termini sintetici, affidando un più diffuso resoconto alla suddetta documentazione scritta.

Anzitutto, la revisione delle circoscrizioni giudiziarie corrisponde a un'esigenza che da tempo l'Associazione nazionale magistrati ha rappresentato e sostenuto; sicuramente esprimiamo il nostro apprezzamento per questa iniziativa, che va finalmente nella direzione di una modernizzazione del sistema attraverso una razionalizzazione delle risorse e una migliore distribuzione sul territorio.

In via di principio il nostro parere è favorevole, benché con alcune osservazioni e suggerimenti.

Premetto che la legge delega conteneva alcune rigidità che non hanno consentito di operare più profondamente nell'opera

di revisione della geografia giudiziaria; in particolare, mi riferisco alla necessità di mantenere il tribunale ordinario — e, di conseguenza, la corrispondente Procura — nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno del 2011.

L'altra rigidità dipende dalla cosiddetta «regola del tre» per la quale ciascuna corte d'appello deve necessariamente contenere tre tribunali e corrispondenti Procure della Repubblica. Il risultato è stato l'impossibilità di sopprimere e pertanto accorpare gli uffici giudiziari che presentano delle caratteristiche che, al contrario, li avrebbero avviati alla soppressione, com'è stato per altri uffici avuto riguardo al bacino di utenza, al carico di lavoro e al numero di magistrati e del personale amministrativo presente.

Da alcune parti si è osservata in termini critici l'inopportunità di procedere alla soppressione di uffici giudiziari in aree connotate da una forte presenza della criminalità organizzata, per la necessità di mantenere una certa capillarità dei presidi di legalità, sia per una ragione concreta sia per il valore simbolico che tali presidi avrebbero.

Per l'Associazione nazionale magistrati occorre chiedersi quale sia il livello di reale efficienza degli uffici giudiziari di piccole dimensioni e se questi — pur rappresentando un valore simbolico — non realizzino in concreto delle situazioni di inefficienza tali da ribaltare il valore del simbolo in una incapacità di gestire adeguatamente l'amministrazione della giustizia, sia per quanto riguarda la giustizia penale sia per quella civile. Inoltre, si tenga conto del fatto che, da molti anni, l'azione di contrasto investigativo alla criminalità organizzata è affidata alle Direzioni distrettuali antimafia, che garantiscono il principio contrario della concentrazione e della specializzazione.

A nostro parere, queste critiche, legate soltanto alle caratteristiche di criminalità di alcune aree del territorio nazionale, non sono fondate e non sono condivisibili.

Uno degli aspetti dove si soffermano le osservazioni critiche dell'Associazione nazionale magistrati riguarda i tempi di

realizzazione della riforma, anche in correlazione alla mancata previsione di un termine per la revisione delle piante organiche. Com'è noto, lo schema di decreto legislativo prevede un termine dilatorio di efficacia della riforma pari a diciotto mesi.

Ci sembra che questo termine sia molto lungo. Si comprende che è stato stabilito per consentire al ministero e ai capi degli uffici interessati di provvedere ai necessari adeguamenti organizzativi e, probabilmente, anche per favorire lo smaltimento delle cause pendenti, che altrimenti sarebbero soggette al trasferimento da un ufficio all'altro; tuttavia, se la necessità legata all'abbattimento (per quanto possibile) della pendenza — e di conseguenza dell'arretrato — si può gestire attraverso un'opportuna rimodulazione della disciplina transitoria, l'adozione dei provvedimenti organizzativi deve fondarsi su dati statistici che sono già in possesso degli uffici e del ministero.

A nostro parere, per evitare ripensamenti in corso d'opera e interventi che potrebbero depotenziare la riforma, sarebbe opportuna un'adeguata riduzione del termine di diciotto mesi, a patto, però, che sia previsto un termine adeguatamente anteriore all'entrata in vigore della riforma per quanto riguarda la revisione delle piante organiche. In realtà, riprendendo una previsione della legge delega, il decreto legislativo stabilisce che, a seguito dell'accorpamento, si realizzi soltanto un accorpamento provvisorio anche del personale magistratuale e amministrativo; di fatto, però, le piante organiche non risulteranno dalla sommatoria delle piante organiche originarie degli uffici accorpati e accorpanti ma saranno rimesse a una definizione con decreto del Ministero della giustizia sentito il Consiglio superiore della magistratura.

Per di più, non è stabilito un termine, che, secondo noi, dovrebbe essere già previsto dal decreto legislativo, e rappresenta uno degli aspetti più rilevanti sui quali si sofferma, in termini di suggerimenti, l'Associazione nazionale magistrati.

Un altro aspetto da considerare con attenzione riguarda gli effetti dell'accor-

pamento di sezioni distaccate a tribunali diversi da quelli dai quali attualmente dipendono. Le situazioni che possono verificarsi sono essenzialmente quattro: soppressioni di sezioni distaccate che vengono semplicemente accorpate al tribunale dal quale dipendono attualmente — che evidentemente non crea grossi problemi — e situazioni in cui la sezione distaccata è accorpata a un tribunale diverso (in seguito interverrò brevemente sulle altre due situazioni).

Nel secondo caso appena citato è prevista la sottrazione di una fetta di territorio con tutte le ricadute in termini di competenza e di spostamento di cause; ciononostante, il problema non appare adeguatamente correlato allo spostamento del personale. Se, per quanto riguarda il personale amministrativo, si potrebbe immaginare un accorpamento del personale della sezione al nuovo tribunale, altrettanto non si può fare per il personale di magistratura, perché quando questo opera presso le sezioni distaccate, spesso non è adibito esclusivamente alla sezione distaccata ma è coassegnato anche alla sede principale del tribunale.

Si consideri, inoltre, che l'articolo 4 dello schema di decreto legislativo che fa riferimento alla soppressione degli uffici giudiziari non sembra essere pensato per le sezioni distaccate; del resto, queste ultime non sono uffici giudiziari in senso proprio ma solo articolazioni organiche dell'ufficio principale, cioè del tribunale al quale appartengono.

Prima ho fatto riferimento ad altre due situazioni possibili a seguito della soppressione dei tribunali. Al riguardo, bisogna distinguere il caso in cui il tribunale soppresso viene accorpato a un tribunale che appartiene al medesimo distretto e alla medesima provincia, il caso in cui il tribunale soppresso è accorpato ad altro tribunale fuori distretto (o anche fuori regione, come quello di Sala Consilina) e, infine, il caso in cui il tribunale soppresso è accorpato a un tribunale che si trova in un'altra provincia, come quello di Calta-

girone, che invece di essere accorpato al tribunale di Catania è accorpato a quello di Ragusa, che è fuori provincia.

Abbiamo osservato che poiché le autorità amministrative e quelle di Polizia giudiziaria di riferimento sono in genere organizzate su base regionale ma anche provinciale, attribuire un tribunale soppresso a un tribunale fuori provincia creerebbe dei problemi già al livello di contatto con gli organi di Polizia giudiziaria, oltre che con le prefetture e con tutte le autorità amministrative, con i quali gli uffici giudiziari hanno abitualmente contatti e rapporti. Si tratta di situazioni che, a nostro parere, andrebbero evitate.

Un'altra situazione sulla quale non mi soffermo in dettaglio (che, tuttavia, è esposta più diffusamente nella relazione, anche con qualche esempio pratico) è quella delle ricadute che la revisione delle circoscrizioni giudiziarie produce sui tribunali e sugli uffici di sorveglianza.

Analogamente, un altro aspetto che a nostro avviso è fonte di possibili difficoltà consiste nella previsione di tribunali privi di una Procura della Repubblica. In realtà, allo stato vi è unico caso che, com'è noto, è quello di Napoli nord, che costituisce una sorta di evoluzione dell'istituto (benché mai operativo) tribunale di Giugliano in Campania. Peraltro, la possibilità di intervenire sulla geografia giudiziaria nel tempo successivo da parte del Governo consentirebbe anche la possibilità di accorpate ulteriori Procure della Repubblica, con la conseguenza che la situazione di Napoli nord (attualmente unica) potrebbe non rimanere tale.

L'Associazione magistrati esprime parere contrario a livello di principio per due ordini di ragioni. Innanzitutto, vi è una motivazione di carattere generale, perché l'idea di un tribunale senza Procura della Repubblica ci sembra che rompa il rapporto diretto tra pubblico ministero e giudice che, invece, è opportuno salvaguardare nonché l'idea di una giurisdizione diffusa, che va salvaguardata non solo con riferimento ai giudici ma, a nostro avviso, anche con riferimento ai pubblici ministeri. In secondo luogo, l'idea

del tribunale senza Procura produce problemi anche al livello pratico della gestione dei fascicoli, perché impone un trasferimento continuo di atti di magistrati dalla sede della Procura a quella del tribunale, che sarebbe opportuno evitare.

Vorrei svolgere un'ultima osservazione di carattere generale rilevando che, com'è noto, lo schema di decreto legislativo — riprendendo una previsione della legge delega — stabilisce con la clausola di invarianza che la riforma debba essere a costo zero; tuttavia, poiché la riforma impone sacrifici al personale (che si tratti di magistrati o di personale amministrativo) il fatto di riversare interamente sui singoli e sul personale dipendente le conseguenze, i costi e gli oneri di questo tipo di riforma ci sembra ingiusto nonché fonte di possibili contenziosi.

Ci rendiamo conto che si tratta di una situazione rigida sulla quale non si può intervenire semplicemente con il decreto legislativo — proprio perché è previsione di legge delega — ma riteniamo di segnalare perché siano valutati possibili interventi di carattere normativo. È inoltre necessario che anche gli enti locali si facciano carico dei problemi legati alla mobilità e, soprattutto, all'edilizia giudiziaria, perché lo spostamento di personale richiede edifici in grado di accogliere le maggiori risorse umane e materiali.

Vero è che il decreto legislativo prevede un termine — peraltro non breve, di cinque anni — in cui si potrà continuare a utilizzare l'edilizia esistente; ciononostante, il permanere in uso degli edifici preesistenti per un tempo anche lungo può comportare conseguenze negative anche in termini economici.

Prima di concludere, vorrei chiarire che per i riferimenti specifici relativi ad alcuni distretti abbiamo interpellato i colleghi delle sezioni locali dell'ANM, di cui riportiamo le osservazioni — qualche volta, per la verità, non univoche — nella documentazione scritta che sottoponiamo all'attenzione della Commissione. Grazie.

PRESIDENTE. Visto che abbiamo sentito anche indicazioni specifiche e visto

che ciascun commissario viene raggiunto da relazioni sulle realtà particolari, questo documento è utile anche sotto questo profilo, poiché contiene osservazioni distrette per distretto, anche se sembrano mancare la Sicilia e la Calabria.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Ci siamo rivolti alle sezioni locali dell'Associazione ma le loro osservazioni non ci sono pervenute.

PRESIDENTE. Anticipando i comprensibili rilievi dell'onorevole Napoli e dell'onorevole Samperi, chiarisco che si tratta esclusivamente di un problema di tempi e arriveranno sicuramente. Non è un problema di scelta o di selezione.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Mi scuso ma, purtroppo, i tempi dell'audizione sono stati necessariamente brevi.

PRESIDENTE. Do ora la parola al procuratore aggiunto presso il Tribunale di Torino, Vittorio Nesi, che ringrazio per aver accolto il nostro invito. Ci scusiamo per il breve margine di tempo con il quale vi abbiamo avvisati ma, come avrete capito, si tratta di una situazione che impone ritmi serrati.

VITTORIO NESSI, *Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Torino*. Grazie, presidente. Porto la voce del distretto Piemonte-Val d'Aosta e illustrerò alcuni punti di vista, anche discordanti, in relazione a una precisa indicazione del procuratore generale, dottor Maddalena. Poiché il suddetto ha raccolto i punti di vista del consiglio giudiziario, quello della Procura della Repubblica nonché il proprio, ciò comporterà anche osservazioni non omogenee tra loro.

Innanzitutto, la valutazione d'insieme è certamente positiva. Vi è un sostanziale accordo tra tutte le voci che provengono dal distretto sull'esigenza di portare a termine il lavoro di revisione, Secondo me e secondo tutti, per motivi storici, geogra-

fici e organizzativi questo è il momento di portarlo a compimento, ed è un momento storico, considerato il contesto nel quale opera, sostanzialmente strutturato a partire dall'unità d'Italia.

Fatta questa premessa, la questione che verrà qui dibattuta riguarderà sostanzialmente due tribunali e due Procure: Ivrea e Pinerolo. Il Consiglio giudiziario si richiama ai lavori della precedente Commissione, che sostanzialmente osservava come l'esigenza fondamentale di Torino fosse quella di decongestionare i lavori con l'ipotesi di portare due sedi distaccate su Pinerolo e due su Ivrea. L'idea, tuttavia, è stata abbandonata perché la proposta che viene presentata riguarda soltanto l'istituzione e il mantenimento del tribunale di Ivrea e la soppressione di Pinerolo.

Il Consiglio giudiziario riporta la necessità di svolgere qualche riflessione su questo dato: se alla base dell'orientamento circa la soluzione dei problemi organizzativi di Torino sta la questione del suo decongestionamento, si potrebbe riprendere in considerazione l'originaria impostazione e il mantenimento del tribunale e della Procura di Pinerolo, per cui Moncalieri e Susa sarebbero di competenza del tribunale di Pinerolo, e Ciriè e Chivasso di competenza di Ivrea.

Il procuratore Maddalena è dissonante rispetto all'impostazione iniziale perché ritiene opportuno che le sedi distaccate, in termini di politica giudiziaria, rimangano unite alla struttura fondamentale del tribunale di Torino; la peculiarità del territorio, infatti, fa sì che in questa maniera se ne possano monitorare meglio le caratteristiche e impostare anche una politica giudiziaria omogenea.

La proposta del procuratore generale (andando obiettivamente controcorrente rispetto al testo) è quella di unificare Ivrea e Biella perché non vi è ragione di creare due circondari, soprattutto importanti ed imponenti; quello di Ivrea dista da Biella venti chilometri, percorribili su un'agevole strada carrozzabile, in una zona che creerebbe una contiguità tra due poli certamente già importanti.

A prescindere da questa unificazione, il procuratore generale di Torino, seguendo l'indicazione originaria, manterrebbe Pinerolo senza assegnare la porzione di territorio riguardante Moncalieri e Susa e, in più, darebbe delle indicazioni concernenti la formazione del circondario del tribunale e della Procura di Pinerolo proponendo di tener presente l'organizzazione gravitante su Saluzzo.

In ipotesi, la Procura e il tribunale di Saluzzo dovrebbero venire annessi al territorio di Cuneo e, pertanto, alla sua giurisdizione. Saluzzo potrebbe accedere al circondario di Pinerolo senza che Cuneo ne risenta grandemente, anzi potrebbe anche ottenerne dei vantaggi obiettivi, atteso che il suo è un grande territorio di provincia con caratteristiche importanti e annetterebbe anche parte dei territori che oggi fanno capo ad Alba (che, come sapete, è accorpata ad Asti).

Il procuratore generale di Torino salverebbe anche Alba a presidio dei territori a sud di Torino — che si troverebbero defilati rispetto alla centralità di Asti — e a presidio dei territori posti in prossimità della Liguria, anch'essi molto lontani dal nuovo polo giudiziario, che verrebbe accentrato su Asti e andrebbe ad inglobare la stessa Alba.

Qualche considerazione a favore del mantenimento di Pinerolo è espressa anche dal procuratore della Repubblica, dottor Caselli, il quale fa presente che, dal punto di vista della geografia giudiziaria, esisterebbero l'opportunità e la rilevanza di mantenere una unicità di giurisdizione nelle due valli — la Val di Susa e la Val Chisone — che, come sapete, fanno capo a questa porzione di territorio e, di conseguenza, a Pinerolo. Il dottor Caselli è favorevole a che Pinerolo possa ampliarsi anche su porzioni di territorio quali Moncalieri e Carmagnola, che andrebbero invece a gravitare su Asti, ma rispetto alla quale si pongono in posizione particolarmente defilata e lontana.

Si aggiungono alcune osservazioni di carattere logistico e pratico: la linea ferroviaria Torino-Pinerolo è stata recentemente soppressa, sicché i collegamenti tra

il tribunale di Torino e la zona di Pinerolo creerebbero agli utenti delle difficoltà ulteriori in relazione alle possibilità di recarsi con un certo agio nel capoluogo.

In riferimento alle zone di criminalità organizzata, il dottor Caselli osserva che se è vero che la competenza della Direzione distrettuale antimafia è di natura distrettuale (quindi sovracircondariale) con la nuova previsione di annessione di due comuni importanti sotto l'aspetto dell'infiltrazione mafiosa — Leini e Rivarolo — verrebbe sottratto alla percezione diretta della Direzione distrettuale antimafia il controllo stesso di questi territori.

La recente operazione « Minotauro » ha messo in evidenza come l'infiltrazione mafiosa sia incentrata sostanzialmente su famiglie allocate su queste porzioni di territorio, per cui il venir meno di questi territori farebbe venir meno anche la possibilità di monitorare i reati-spia, cioè gli elementi che mettono in guardia sul formarsi delle aggregazioni malavitose, con conseguenti ritardi negli accertamenti, i controlli e gli interventi di repressione. Il dato è segnalato con un certo allarme proprio in funzione di questo fatto, perché evidentemente i reati-spia rimarrebbero di competenza della Procura ordinaria.

Un'altra criticità consiste nella « perdita » dell'aeroporto di Caselle come porzione di territorio che passerebbe sotto la competenza di Ivrea. L'aeroporto è un centro strategico in genere, per il controllo della criminalità, e in questo senso mi è stato indicato di dare una segnalazione di attenzione su questo punto.

L'ultima osservazione riguarda l'aspetto della struttura giudiziaria ad oggi esistente, che è sproporzionata a favore di Pinerolo conferendo ad esso maggiori garanzie. Infatti, a Pinerolo è stata recentemente costruita una struttura che ospita sia un tribunale sia una Procura di una certa importanza rispetto a Ivrea, dove le strutture giudiziarie sono realmente povere e inadatte a farsi carico di un mega territorio e di una mega competenza che, viceversa, potrebbe qualificarsi alla luce del progetto proposto.

I dati che ho appena rassegnato in maniera sintetica potranno essere eventualmente supportati da note scritte che mi riservo di farvi pervenire.

PRESIDENTE. La ringrazio, procuratore, per aver rappresentato più persone e più posizioni; è possibile che su quasi tutti i distretti, infatti, ve ne siano di diverse.

Do ora la parola al procuratore Sebastiano Ardita, che ringrazio per aver risposto al nostro invito.

SEBASTIANO ARDITA, Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Messina. In qualche battuta cercherò di riassumere la posizione della Procura della Repubblica di Messina sentito il procuratore Lo Forte sul punto, che rappresento, relativo all'unico aspetto che riguarda il territorio del tribunale di Mistretta.

Prendendo visione del documento tecnico allegato allo schema di decreto legislativo, i parametri che il nostro ufficio era stato invitato a comunicare ai fini delle migliori valutazioni del Parlamento sul punto in oggetto riguardano la presenza della criminalità organizzata sul territorio di Mistretta e la celebrazione di dibattimenti per reati previsti dalla normativa antimafia, la possibilità di contrasto al fenomeno mafioso eventualmente presente con strumenti giudiziari e, infine, le questioni relative ai disagi della popolazione a seguito della soppressione del tribunale.

La Procura di Messina ritiene che, pur essendo presente sul territorio di Mistretta una famiglia mafiosa storicamente collegata al mandamento di San Mauro Castelverde, negli ultimi anni — a memoria dei colleghi che operano presso la Procura di Messina e del neoprocuratore di Mistretta — l'unico procedimento celebrato per reati di mafia è quello svolto nei confronti di Biondo Francesco più altri, recante numero 438/99 del registro delle notizie di reato (faccio presente che ho documentato il procedimento e posso lasciarne copia alla Commissione per l'utilizzo che vorrà farne). Poiché da esso è nato un unico giudizio abbreviato, questa

è la mole di dibattimenti svolti presso il tribunale di Mistretta.

Il fenomeno mafioso può essere affrontato con strumenti e iniziative che per legge competono alla Procura distrettuale, Direzione distrettuale antimafia; tuttavia, permane un oggettivo disagio per la popolazione, poiché la sede più vicina al tribunale di Mistretta è quella di Patti, che dista più di 70 chilometri, e prima di immettersi sull'autostrada occorre percorrere una strada oggettivamente impervia.

PRESIDENTE. La ringrazio. I commissari comprenderanno che abbiamo degli ospiti che ci aspettano, quindi chiedo loro di intervenire con domande. Dopo questo blocco di audizioni ne avremo altre sulle professioni, intervallate dall'Ufficio di presidenza.

Do la parola ai deputati che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

MARILENA SAMPERI. L'Associazione nazionale magistrati ha illustrato la propria posizione ma non ho sentito alcuna considerazione sulla diseconomia e l'inefficienza che presentano i tribunali di grandi dimensioni.

Sembra che con il tribunale di grandi dimensioni, con pianta organica compresa tra 61 e 100 unità, la produttività segni un crollo vertiginoso da 681 a 435. Un principio prioritario della delega era il riequilibrio territoriale proprio per raggiungere dimensioni ottimali — è il caso specifico di Pinerolo e forse anche del tribunale di Catania — trasferendo territori e popolazione dai tribunali di grandi dimensioni a quelli minori per trovare il modello ideale fissato dalla Commissione di studio in 365.000 abitanti, ma allo stato attuale abbiamo tribunali con un bacino d'utenza di oltre un milione di abitanti e tribunali subprovinciali più piccoli.

Poiché non ho sentito alcuna osservazione sotto questo profilo, vorrei chiederle se, con riferimento a questi casi, riteniate che la delega sia stata applicata correttamente.

Dottor Ardita, sembra che con la soppressione dei tribunali di Mistretta e Ni-

cosia rimanga assolutamente scoperto, sotto il profilo di qualsiasi presidio giudiziario, un bacino molto isolato pari a 3.600 chilometri quadrati. Sarebbe auspicabile un eventuale accorpamento di Mistretta a Nicosia, proprio per le situazioni logistiche e la difficoltà delle vie di comunicazione?

ANNA ROSSOMANDO. Al dottor Nessi vorrei porre alcune domande che per noi del territorio rappresentano una conferma, ma che non possono essere patrimonio di tutta la Commissione, in particolare modo dei relatori che devono raccogliere dati.

Innanzitutto, vorrei chiederle di rappresentarci sinteticamente e confermarci — visto che ha fatto cenno all'inchiesta « Minotauro », molto nota a noi del Piemonte — se nel territorio piemontese non sia stata evidenziata, dalle più recenti inchieste, una presenza assolutamente non occasionale, molto radicata e di grande offensività della criminalità organizzata, sicuramente per Torino e provincia.

Lei ha citato due comuni che sono stati sciolti per infiltrazione mafiosa (rappresentando, tra l'altro, una novità assoluta per il territorio piemontese, a parte Bardonecchia) con un processo che ha visto il rinvio a giudizio, soltanto per l'operazione « Minotauro », di 186 soggetti. In tal modo, non sono stati coinvolti solo i due comuni citati ma, come sappiamo bene, imputati e arresti in diversi comuni, tutti della cintura della provincia di Torino.

Non dimentichiamo, inoltre, le inchieste analoghe che si svolgono nel cosiddetto « Piemonte 2 » (ossia nell'alessandrino) sempre su organizzazioni di stampo 'ndranghetista, e — come ha ricordato l'onorevole Napoli — la segnalazione di questa presenza forte della criminalità organizzata è direttamente collegata alla Calabria.

La seconda questione concerne il tribunale metropolitano, cui ha già fatto cenno il procuratore. Vorrei chiederle se può mostrare alla Commissione che le dimensioni — per popolazione, carico di lavoro e altro — di Torino e provincia

equivalgono al resto del Piemonte, su cui insistono le altre province e gli altri tribunali che restano in piedi con la questione delle province.

Inoltre, la questione morfologica del territorio piemontese — a cui ha fatto qualche accenno e di cui si è occupato il Consiglio giudiziario — che nell'immaginario di tutti noi è collocato nella Pianura padana, in realtà ha delle caratteristiche morfologiche anche fortemente montuose con conseguenti interruzioni delle comunicazioni. Per quanto riguarda Pinerolo, ma non solo, emergono questioni rilevanti anche di comunicazione e di possibilità di raggiungere le sedi giudiziarie.

Infine, valutando la questione del tribunale metropolitano delle due sedi, il procuratore ha detto che confermeremmo le conclusioni della precedente Commissione su Pinerolo e Ivrea. Anche *ex ante*, cioè prima di arrivare ai carichi ipotizzati nell'arco della revisione, vorrei sapere se queste due sedi non hanno comunque — in termini di volume di carichi e in rapporto di efficienza — un'efficienza assolutamente ragguardevole che rientra negli standard, collegandomi a quanto rappresentato dal presidente dell'Associazione nazionale magistrati. Si tratta di due tribunali con una caratteristica di efficienza molto elevata.

DONATELLA FERRANTI. Vorrei chiedere solo due chiarimenti all'Associazione nazionale magistrati, in quanto il documento presentato insieme alle audizioni che stiamo completando si integra con tutti i dati che ci sono pervenuti anche dai Consigli giudiziari, dalle associazioni forensi e da alcuni comuni.

Non so se hanno già risposto nella relazione scritta ma, con riferimento alle sezioni distaccate — perché al riguardo è stata compiuta una scelta, dal punto di vista dello schema di decreto ministeriale, di soppressione di tutte le sezioni distaccate — vorrei sapere se questa valutazione era stata fatta, se c'era adesione, se ci sono spunti critici (quali, eventualmente) e, se non ci sono, perché.

Un altro punto che non è stato affrontato nello schema di decreto, e in ordine

al quale vorrei conoscere l'orientamento dell'ANM, concerne i tribunali metropolitani. In realtà, si è provato ad affrontare la questione soltanto per Napoli con la creazione, un po' anomala, di un « tribunale 2 » senza Procura ma, per esempio, per il tribunale di Roma non si tenta nemmeno di realizzare un decongestionamento.

Dal Consiglio giudiziario di Roma è pervenuta l'indicazione di un ripensamento delle circoscrizioni dei tribunali provinciali, con particolare riferimento ai circondari di Rieti e Velletri. Questi rappresentano dei tribunali confinanti con Roma che potrebbero vedere ridisegnato il proprio circondario; pertanto, se non si vuole affrontare il problema del tribunale « Roma 2 » si potrebbe perlomeno cercare di decongestionare Roma.

Non ritengo ottimale la dimensione di un tribunale metropolitano come quello romano, perché credo sia uno dei più grossi d'Europa e sarà di gestione assai difficile laddove assorbirà tutto il contenzioso che attualmente gravita anche sulle sezioni distaccate del litorale romano. Al riguardo non si è espresso nemmeno il Consiglio giudiziario ma vorrei conoscere il parere dell'ANM.

CINZIA CAPANO. All'Associazione nazionale magistrati vorrei rivolgere una domanda molto secca. Nello scritto, che non ho avuto il tempo esaminare, vedo un parere sostanzialmente favorevole sull'intervento governativo; poiché, finora, in questo intervento è abbastanza chiaro il lato della soppressione, all'Associazione nazionale magistrati è stato possibile intravedere la nuova organizzazione degli uffici?

Finora è stato abbastanza chiaro che, laddove si fosse al di sotto dei requisiti, si sarebbe proceduto per soppressione. Cosa è stato ridefinito esattamente?

Per esempio, credo che nella mia regione — la Puglia — la soppressione del tribunale di Lucera sia all'ordine del giorno dagli anni Cinquanta; la si dà per scontata. Nell'intervento governativo, con i criteri utilizzati dalla delega, si sono ac-

corpati Lucera e Foggia producendo un'area territoriale vastissima, con una popolazione di oltre 600.000 abitanti; lì vicino, però, vi sono Campobasso, Larino e Isernia che si mantengono in vita e rappresentano un territorio che forse è grande un terzo di quello che si produce accorpando Foggia e Lucera. Immagino che di casi come questo, in tutto il territorio nazionale, ve ne siano molti.

L'Associazione nazionale magistrati ha avuto la possibilità di guardare, nell'insieme, che altro tipo di organizzazione delle circoscrizioni deriva? È facile dire che al di sotto dei 300.000 abitanti si abolisce, ma se per effetto dell'accorpamento di ciò che si abolisce si producono realtà con 600-700-800.000 abitanti — l'onorevole Samperi parlava addirittura di un milione, in alcuni casi — questo rappresenta sempre una deroga, per esempio, rispetto alla criminalità organizzata? Foggia e Lucera rappresentano, in Puglia, il punto di concentrazione della criminalità organizzata, pertanto non mi sembrerebbe così, ma c'è una cartina nuova dell'organizzazione giudiziaria che l'ANM ha potuto valutare o è ancora tutta da disegnare?

ANGELA NAPOLI. È vero che il principale compito di contrasto alla criminalità organizzata è ormai demandato alle DDA (Direzioni distrettuali antimafia), ma è altrettanto vero che i piccoli tribunali, laddove è presente la pervasività della criminalità organizzata, non sempre risultano efficienti in tale contrasto.

L'Associazione nazionale magistrati riterrrebbe utile salvaguardare anche i tribunali di piccole dimensioni nei territori ad alta presenza di criminalità organizzata, tenendo conto delle pendenze dei processi contro la stessa? Vorrei sapere se questo può essere almeno un criterio per salvaguardare, sempre nell'ambito dei criteri della legge delega, il mantenimento dei tribunali e delle Procure in determinate realtà territoriali.

LUCA RODOLFO PAOLINI. Se sulla questione di principio, cioè sulla riduzione

e l'efficientamento del sistema, si può essere d'accordo, sul metodo nutro alcune perplessità. In particolare mi riferisco a Pesaro, che conosco, ma la questione riguarda anche altre situazioni in cui si è deciso di accorpate prima ancora di predisporre il contenitore nel quale far confluire i tribunali e gli uffici accorpate.

Per esempio, si chiudono il tribunale di Urbino e la sezione distaccata di Fano, ma a Pesaro non c'è una stanza libera. L'ANM concorda con questo metodo oppure sarebbe d'accordo a sollecitare il Governo almeno a una diversa tempistica in cui si prevede quanto illustrato, si prepara il terreno recettivo e, infine, si procede? Nessun commerciante chiuderebbe il vecchio negozio prima che il nuovo fosse pronto.

PRESIDENTE. Vorrei rivolgere una domanda di carattere generale ai nostri auditi. Molti hanno indicato una presunta misura ideale di Procura, a livello di numeri, pari a venti sostituti. Questa indicazione ha un minimo di aggancio con l'efficienza oppure è di carattere arbitrario? La condividete?

Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

SEBASTIANO ARDITA, *Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Messina*. La domanda che mi è stata rivolta riguarda la possibilità di accorpamento di Nicosia e Mistretta. La questione si pone con riferimento alle difficoltà organizzative, di cui si è già parlato in questa sessione di interventi, legate al fatto che si tratta di due province diverse, con organi istituzionali e di polizia in sedi diverse. Vi sarebbe un riflesso negativo anche sul coordinamento delle attività investigative che riguardano la criminalità organizzata, perché quel settore è storicamente legato — non solo sotto il profilo del territorio, ma anche della competenza complessiva e dell'influenza — alla Procura di Messina nelle vicende che riguardano Mistretta; Nicosia, invece, cade all'interno dalla corte d'appello di Caltanissetta.

A mio parere, dunque, i profili che potrebbero creare problemi sono proprio

quelli legati alle diversità di riferimento istituzionale e ai problemi di coordinamento nell'indagine sulla criminalità organizzata.

VITTORIO NESSI, *Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Torino*. Vorrei fornire una risposta sintetica all'insieme di domande posto dall'onorevole Rosso-mando cercando di far comprendere l'essenza del problema della mappatura del territorio in Piemonte.

La nostra impressione è che vi sia un'architettura sbilanciata nella scelta delle sedi; con particolare riferimento a quella di Ivrea, si è creata un'ampia e importante struttura che è sproporzionata rispetto alla sua realtà giudiziaria se paragonata a quella di altri centri, ove si tenga conto sia dei parametri indicati nella legge delega sia in relazione ad alcune osservazioni dalle quali non si può prescindere.

Per questi motivi, la soluzione di Pinerolo viene incontro a un'osservazione più ragionata del problema, in primo luogo tenendo conto della realtà orografica e geografica a cui è stato fatto riferimento. Non vi sono le asprezze del territorio siciliano ma, quando ho parlato di contiguità cultural-giudiziaria tra la Val Pellice e la Val di Susa, ho fatto riferimento a questo dato e all'opportunità che tale unità culturale fosse tenuta in conto ai fini dell'applicazione della giurisdizione.

La divisione ottimale passa attraverso l'individuazione di zone ad alta densità di criminalità organizzata; viceversa, l'ampio territorio che sulla carta è stato assegnato a Ivrea incide la tangenziale di Torino e il suo territorio arriva a lambire zone contigue al capoluogo che ineriscono alla sua storia economica e culturale. Proprio a questo proposito, ho fatto riferimento all'aeroporto di Caselle.

Vi è il problema dei trasporti e, al riguardo, ho sottolineato la questione della soppressione della linea ferroviaria di Pinerolo. Inoltre, vi è il problema delle vicinanze, perché non si può non tener conto del fatto che Ivrea dista solo venti chilometri da Biella; è un dato che non

può non balzare all'occhio laddove si devono tener presenti anche le difficoltà, per l'utenza, di muoversi nel caso di ricorso alla tutela della giurisdizione.

Altrettanto importante è il dato che questo meccanismo non tiene conto e non risolve il problema del tribunale metropolitano: i dati che abbiamo potuto esaminare dimostrano come la divisione del territorio tra Pinerolo e Torino — considerata anche la vicinanza tra le due sedi — realizzerebbe una divisione esattamente a metà delle esigenze di giustizia. Abbandonare l'idea di Pinerolo significa abbandonare l'ipotesi di risolvere il problema della decongestione di Torino e alla creazione di due poli, certamente non identici ma omogenei, per quanto riguarda la struttura organizzativa e la soddisfazione della domanda di giustizia.

Questa è la ragione per cui trovo che tale architettura sia sbilanciata con riferimento a quel grande corpo che si inserisce nel territorio senza tener conto delle sue peculiarità. Ad esempio, valutare la peculiarità delle infiltrazioni dalla criminalità organizzata è fondamentale e proprio a questo proposito ho fatto riferimento a due comuni per i quali si è intervenuti con lo scioglimento del consiglio comunale, che è eclatante, dal punto di vista dell'apparenza della buona amministrazione.

Esistono anche altre realtà ma non si può eseguire una mappatura senza tener conto di alcune zone che devono essere monitorate costantemente, per quanto riguarda il nostro caso, dalla Procura di Torino.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Devo fare una premessa: purtroppo, i tempi che abbiamo avuto per studiare ed esprimere le nostre valutazioni sullo schema di riforma sono stati molto brevi, ed è chiaro che uno studio più approfondito sulle singole realtà locali avrebbe richiesto non solo tempi maggiori, ma anche una conoscenza di dati statistici complessi e appro-

fonditi e la costruzione di una mappa, come giustamente è stato osservato, del risultato di tale intervento.

Essendo stati chiamati a esprimere un parere in tempi brevi — in Commissione giustizia alla Camera ma, ancor prima, in Commissione giustizia del Senato, la scorsa settimana — abbiamo dovuto compiere una scelta, ossia quella di esprimerci in termini generali sull'impianto complessivo della riforma e poi, come dicevo prima, di affidarci alle osservazioni delle singole sezioni dell'Associazione magistrati per le valutazioni delle realtà dei singoli distretti, con tutti i limiti e tutte le insufficienze (in alcuni casi, senza neppure ottenere risposta dalle sezioni). Pertanto, cercherò adesso di rispondere alle domande con l'avvertimento che il nostro parere sconta i limiti dovuti ai tempi.

Anzitutto, le domande dell'onorevole Samperi riguardano l'aspetto della diseconomia dei tribunali di grandi dimensioni rispetto alle situazioni migliori che, in genere, si riscontrano in sede locale. Per quanto abbiamo potuto esaminare, sotto questo aspetto la situazione è piuttosto complessa: vi sono effettivamente alcune realtà di piccoli uffici giudiziari dove si riscontrano situazioni favorevoli e si registrano buoni risultati, in termini di rapidità e di qualità della risposta di giustizia, rispetto a realtà più ampie. Tuttavia, non è sempre così, e vi sono anche situazioni di ordine opposto.

Crediamo che la risposta di giustizia — e la qualità del lavoro di un ufficio giudiziario — dipenda anzitutto da profili organizzativi che non consistono soltanto nelle modalità di impiego delle risorse ma anche nel numero delle risorse materiali e umane a disposizione. Ciononostante, è vero che vi sono, come dicevo prima, delle piccole realtà e dei piccoli uffici dove la situazione è particolarmente favorevole. A titolo esemplificativo posso fare riferimento — perché è abbastanza indicativa — alla realtà di Chiavari, che cito non a caso perché è una delle sedi sulle quali si sono soffermate molte critiche contrarie alla soppressione di questo tribunale.

Il tribunale di Chiavari è particolarmente virtuoso perché mostra una buona risposta di giustizia e una gestione particolarmente efficiente della stessa; ho esaminato i dati statistici ad esso relativi e, rispetto alla sede che, secondo lo schema, sarebbe quell'accorpante — cioè Genova — la sua situazione è favorevole: ha pendenze tutto sommato contenute e un buon rapporto fra carico, magistrati effettivamente presenti e personale amministrativo. In questo caso (che, torno a dire, cito solo a titolo d'esempio) si comprende come il piccolo tribunale realizzi una situazione virtuosa a discapito di realtà come Genova, dove vi è una maggior pendenza, indici più sbilanciati e alcune vacanze che producono una risposta meno soddisfacente.

Poiché la valutazione in termini economici deve essere eseguita in termini di economie di scala — e non considerando il singolo ufficio — l'accorpamento potrebbe consentire un riequilibrio di tali situazioni perché, in termini generali, bisogna considerare il risultato complessivo della risposta di giustizia: se vi è una realtà che dà una risposta insoddisfacente mentre un'altra è particolarmente virtuosa, è evidente che c'è un problema da riequilibrare.

Nei piccoli tribunali, peraltro, si pongono non di rado problemi di formazione dei collegi. Non bisogna dimenticare che la competenza distrettuale vale per la Procura della Repubblica e per l'ufficio GIP (Giudice per le indagini preliminari), non solo per il tribunale; di conseguenza, un tribunale di piccole dimensioni può risultare gravato di dibattimenti particolarmente impegnativi che creano non di rado problemi di gestione dell'attività giudiziaria quotidiana, senza considerare che le grandi sedi consentono anche una migliore specializzazione.

Torno a dire che è chiaro che, in larga parte, si tratta di un problema di organizzazione, e non a caso prima abbiamo molto insistito sulla necessità di un'urgenza, seria e tempestiva revisione delle piante organiche; è chiaro che, in materia

di giustizia, molti interventi sono necessari: ciascuno è necessario e nessuno è in sé stesso sufficiente.

La revisione della geografia giudiziaria produrrà buoni risultati solo se unita a una buona organizzazione complessiva e a una serie di interventi, come ad esempio l'informatizzazione, che potrà essere di grande ausilio nella gestione dei carichi nelle grandi sedi.

MARILENA SAMPERI. Mi riferivo esattamente all'applicazione della legge delega per quanto riguarda la lettera e), che parla di un riequilibrio territoriale, non in termini di efficienza, in realtà subprovinciali. Secondo lei, questo criterio prioritario viene applicato?

PRESIDENTE. Onorevole Samperi, credo che nella sua introduzione il presidente avesse evidenziato le ragioni per le quali in questa sede non può essere in grado di dare a freddo risposte così particolari.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. In effetti, è così; sono dispiaciuto di non poter dare una risposta adeguata ma in due settimane sarebbe stato difficile preparare un discorso di mappatura territoriale e statistica.

ANNA CANEPA, *Vicepresidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Il problema del riequilibrio territoriale è complesso e non si basa solo sui numeri ma anche su una conoscenza molto particolare della domanda di giustizia sui territori. Lo sforzo che si chiede va al di là di una conoscenza che, sicuramente, chi proviene dal territorio possiede per altre ragioni.

RODOLFO SABELLI, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Onorevole Ferranti, la prima domanda che mi ha rivolto riguarda le sezioni distaccate. Confermo che il parere dell'Associazione è, in linea generale, favorevole alla soppressione

delle sezioni distaccate, salvo alcune osservazioni contenute nella documentazione scritta.

Come dicevo prima, la soppressione delle sezioni distaccate può creare grossi problemi, anzitutto con riferimento alla destinazione del personale. Infatti, l'articolo 4 non sembrerebbe riferirsi — e ciò creerebbe problemi concreti di applicabilità — alle sezioni distaccate, che non sono uffici giudiziari bensì articolazioni. Di conseguenza, qualora la sezione distaccata venga accorpata ad altro tribunale, diverso da quello al quale attualmente appartiene, si porrebbe la difficoltà di sottrarre il personale (magistrati e forse anche personale amministrativo) da quella sezione per darla ad altro tribunale.

Un altro problema riguarda la disciplina delle cause pendenti: di fatto, si tratterebbe di trasferire le cause da una sezione distaccata di un tribunale a un altro con conseguente trasferimento di fascicoli da una Procura all'altra, perché ad essere trasferita sarebbe un'intera porzione del territorio.

Abbiamo auspicato degli interventi normativi più specifici, su questi due aspetti, che tenessero conto anche del problema di individuare il momento di pendenza di una causa civile o penale, eventualmente anche in deroga alle regole attualmente applicate.

La seconda domanda dell'onorevole Ferranti riguarda i tribunali metropolitani. Non c'è dubbio che questi pongano un problema di efficienza che dovrebbe essere adeguatamente affrontato e, per la verità, anche l'Associazione nazionale magistrati si è occupata del tema già in passato, visto che è strettamente legato alla geografia giudiziaria. Anche a questo proposito, purtroppo, la brevità del tempo a disposizione non ci ha consentito di fare quel passo in più che sarebbe tuttavia opportuno — ossia svolgendo anche un'azione propositiva — ma siamo stati costretti, almeno fino ad ora, a svolgere osservazioni legate esclusivamente al nuovo disegno della geografia giudiziaria che è stato predisposto con lo schema di decreto legislativo.

Ci riserviamo di andare oltre e di riuscire anche ad affrontare il tema dei tribunali con queste particolari caratteristiche.

L'onorevole Capano ha ricordato il caso del tribunale di Lucera, in cui si sopprime un tribunale che ha un circondario importante e sicuramente maggiore di quello di altre realtà vicine. Tuttavia, già nella premessa della nostra relazione ho osservato come nella legge delega vi siano, purtroppo, alcune rigidità. Non è stato possibile intervenire su alcuni tribunali proprio per l'impossibilità di scendere al di sotto delle tre unità per corte d'appello né sopprimere tribunali sedi di capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011. Si tratta di una scelta del legislatore e lo schema di decreto legislativo vi si adegua.

Come ho già detto, queste situazioni provocano i suddetti squilibri; quanto alla gestione dell'ufficio che risulta dall'unione dell'accorpato con l'accorpante, si tratta di un problema di organizzazione che dovrà essere affrontato in quei termini che auspichiamo possano essere stabiliti rigidamente già nel decreto legislativo.

L'onorevole Napoli si è inoltre soffermata sull'utilità di salvaguardare i piccoli tribunali nelle aree a forte criminalità organizzata; in proposito ci siamo espressi in termini critici perché, come dicevo prima, il contrasto alla criminalità organizzata è affidato alle direzioni distrettuali, che consentono un migliore coordinamento e una migliore specializzazione, per non parlare del fatto che, ovviamente, gli organi di Polizia giudiziaria sono i primi ad operare sul campo. Ho già accennato alla difficoltà che nelle piccole sedi si avverte spesso nel celebrare dibattimenti per processi di criminalità organizzata assai impegnativi, che rischiano di interagire malamente con la gestione ordinaria dei processi.

L'onorevole Paolini si è soffermato sulla situazione di Urbino e ha ricordato la necessità di provvedere ai problemi logistici prima che la riforma entri concretamente in vigore. Siamo sicuramente d'accordo e ho già ricordato l'esigenza di provvedere tempestivamente agli aspetti

logistici, anche perché se è vero che è possibile mantenere in essere le strutture già esistenti per un tempo non breve (pari a cinque anni) ciò provocherebbe delle conseguenze economicamente sfavorevoli. Tuttavia, è vero anche che se si attende l'esistenza di situazioni ottimali, sotto il profilo logistico, probabilmente l'entrata in vigore della riforma sarebbe assai ritardata.

Per il resto, bisognerà valutare caso per caso e in relazione alle singole sedi quale sia la disponibilità di palazzi di giustizia adeguati. Francamente, non dispongo di dati al riguardo, fatta eccezione per quelli che mi sono pervenuti dalle singole sezioni; non sono molti ma li ho riportati tutti nella relazione.

La presidente Bongiorno ha richiamato la possibilità di individuare un numero ideale di sostituti procuratori. Numeri molto bassi o esageratamente alti pongono senz'altro dei problemi, anche se credo sia difficile ragionare su numeri in via astratta, perché la misura ideale di una Procura della Repubblica dipende dalle esigenze concrete, dagli indici di lavoro ma soprattutto dalle caratteristiche del territorio della criminalità, dalla particolare omogeneità e compattezza del territorio e dall'esigenza di specializzazione avvertita, a seconda delle varie realtà.

Una criminalità particolarmente disomogenea può richiedere una frammentazione e una maggiore specializzazione, pertanto un numero più elevato di sostituti procuratori. Credo che un discorso di questo tipo andrebbe confrontato con le esigenze attraverso una conoscenza molto approfondita della statistica giudiziaria, caso per caso.

PRESIDENTE. Ringrazio per queste audizioni approfondite e articolate e ricordo che la relazione dell'ANM è già a disposizione dei commissari; forse arriverà anche una relazione del procuratore aggiunto di Torino.

Do la parola al presidente De Tilla per la sua relazione.

MAURIZIO DE TILLA, Presidente dell'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA).

Presidente, questa Commissione lavora benissimo sotto la sua guida ma credo che stavolta dovrà lavorare per tutto il mese di agosto, perché la questione non è stata approfondita dal ministero che ha licenziato questo schema di decreto senza alcun tipo di supporto.

C'è solo una relazione — prima segretata e poi divulgata dai giornali — che dice tutto il contrario di ciò che si sta facendo. Per esempio, per quanto riguarda le Procure, la relazione sostiene che occorra (come ha detto l'ANM) una legge nuova che risistemi completamente la possibilità di accorpamento; osserva che la legge comprende una competenza per cui rimangono 47 o più tribunali provinciali con caratteristiche di gran lunga inferiori ai tribunali che si abrogano; ritiene che la « regola del tre » non sia congrua, perché è clientelare coprire delle zone in modo che alcuni tribunali, che non hanno i requisiti previsti dalla legge, vengano mantenuti e, infine, dice che non vanno abolite 220 sezioni distaccate bensì 160.

Non riesco a capire perché sia stato elaborato uno schema di decreto legislativo senza alcuna relazione che affronti questi problemi e perché sia stata segretata una relazione che non è apparsa nemmeno sul sito del ministero, ma è stata commentata ampiamente dal *Sole24Ore*. Ve la consegniamo affinché possiate constatare quanto sia illogico lo schema di decreto rispetto a ciò che avevano accertato.

Lo stesso Ministro Severino aveva dichiarato a chi parla che non avrebbe proceduto allo schema se non dopo un interpello del territorio. Il ministro, tuttavia, non ha visto niente sul territorio ma noi avvocati, che invece veniamo dal territorio, abbiamo visto tutti che manca un presupposto legislativo molto importante, che è l'impatto. Questa è una preclusione anche per la legge, perché bisogna vedere sia l'impatto giuridico di una legge (o di un decreto legislativo che consegua la legge) sia l'impatto concreto e attuale. Invece, non c'è alcun progetto, se non i diciotto

mesi più i cinque anni, che possa giustificare questo elemento sul piano dell'impatto.

Per fare vari esempi, siamo stati nelle Marche, dove tutte le sezioni distaccate vanno ad Ancona, che tuttavia è in grado solo di assorbire i propri uffici, anzi avrebbe bisogno che questi si ampliassero solo per il suo stesso lavoro interno. Il presidente del tribunale di Castrovillari, invece, lamenta da un lato che hanno sbagliato persino la cartina geografica, in particolare le misurazioni, e dall'altro i segnali di collegamento tra un ufficio giudiziario e l'altro. Tutto ciò è illustrato in un documento che vi abbiamo consegnato con un dossier.

Non solo non c'è impatto — che è fondamentale, perché senza di esso non si può emanare alcuna legge — e si tratta di un vizio della legge e del decreto, ma abbiamo anche uno studio superficiale dove hanno addirittura cambiato la cartina geografica.

Personalmente verificherei questo dato, perché se la cartina geografica contiene un errore è del tutto inattendibile; allora, come hanno detto anche altri in precedenza, sorge il sospetto che creino due tribunali, ma non si capisce perché l'uno abbia maggiori attitudini e l'altro meno. Viene il sospetto che qualcuno abbia suggerito un tribunale piuttosto che un altro.

La Commissione dovrebbe fare quello che non può fare (perché il termine è ristretto) ed esaminare le situazioni locali; scoprirebbe che fra un mese saranno inaugurati tre nuovi tribunali — a Bassano del Grappa, a Chiavari e a Castrovillari, costati 60 milioni di euro — in sedi che sono soppresse. Per giunta, a Castrovillari c'è l'unica aula *bunker* collegata al carcere dell'intera Calabria, che è costata l'ira di Dio e sulla quale sono stati fatti anche interventi recenti (anzi, ci sono lavori in corso dappertutto). È assurdo che si sopprimano, con le somme stanziare, i lavori in corso; non si esegue alcuno studio e l'unica aula *bunker* che c'è salta.

È vero che la delinquenza organizzata è diffusa in tutto il Paese, però teniamo conto del territorio calabrese e siciliano;

nei giorni scorsi ho visitato il territorio calabrese e i suoi uffici giudiziari per constatare distanze anche di 130-140 chilometri (l'intero percorso ne è lungo 500). Non dico che non si debba modificare la geografia giudiziaria seguendo il principio del riequilibrio territoriale, ma è impensabile chiudere quattro tribunali in una regione ad alto tasso di criminalità organizzata, come la Sicilia, perché non rispondono a criteri di efficienza.

Abbiamo inoltre rilevato una serie di accorpamenti e poi ci sorprendiamo che dieci anni fa sia stato istituito il tribunale di Giugliano. Sapete perché non è stato poi costituito? Perché non si è trovato un edificio in tutta Giugliano. È possibile che non vi fossero edifici in quel territorio? A distanza di dieci anni, non nella legge ma nello schema di decreto lo si rinomina come se fosse lo stato civile: non si chiama più tribunale di Giugliano ma tribunale di Napoli nord (la parola « nord » non va molto bene) e con un decreto legislativo si cambia una legge senza che la legge delega abbia conferito questo potere.

È allucinante. Su cosa lavoriamo, e su cosa lavorate voi? Lavorate sul nulla, lavorate su una serie di violazioni legislative; stamattina abbiamo inviato alla Commissione il parere del professor Giuseppe Verde, che ha illustrato dieci motivi di incostituzionalità, due dei quali sono grandissimi e riproducono atti della Camera dei deputati e del Senato: è illegittima una norma di delega contenuta in un disegno di legge di conversione di un decreto-legge, come hanno detto l'anno scorso la Camera dei deputati, il Comitato per la legislazione e il Senato.

Il Ministro Palma, che ha sostenuto la legge delega, l'altro ieri ha riempito una pagina del *Mattino* dicendo di aver detto tutt'altro e dichiarando che la sua attuazione è contro il programma di quel Governo che l'aveva fatta approvare all'interno di una legge di conversione. L'ha scritta lui, ma sostiene che la stanno attuando male.

Il secondo motivo di illegittimità trae spunto da una sentenza della Corte costituzionale — la n. 22 del 2012 — che

conferma un'altra sentenza del 2007, sempre della Corte costituzionale, per la quale è illegittima una legge di conversione che interviene in una materia estranea al decreto-legge. La sentenza n. 22 non può contenere materia estranea al decreto-legge e noi la impugneremo insieme ai sindaci — visto che stamattina abbiamo incontrato l'ANCI (Associazione nazionale comuni italiani) — ai cittadini e alle professioni, perché non è possibile che ciò accada.

L'onorevole Cavallaro ha depositato una relazione sul giudice di pace che parla di incostituzionalità. Credo che dovrete esprimere un parere anche su un argomento che indubbiamente è un altro grande pasticcio.

Quanti sono gli uffici giudiziari? Considerando che anche le Procure sono 37, togliere 220 sezioni distaccate è allucinante. Sono stato a Olbia, che si è sollevata perché la sua sezione distaccata è quattro volte più grande del tribunale di Tempio Pausania; anche la sezione distaccata di Viareggio è tre volte più grande del tribunale di Lucca, ma dovrebbero andare tutte a Tempio Pausania, che è molto piccolo. Se un magistrato emettesse le sentenze come è stato emanato questo decreto, ci vorrebbe ben altro che un appello cassatorio; sarebbero tutte cassate in appello, perché mancano di qualsiasi fondatezza.

Cosa fare? Il problema è grave perché un provvedimento di questo tipo non può andare avanti, il parere della Camera dei deputati non è vincolante — e ciò è gravissimo — in un procedimento in cui il Governo con il maxiemendamento si fa dare la delega e la introduce in un sistema in cui il problema non si è discusso. Non c'è concertazione, non c'è consultazione né trasparenza (tutti i principi fondamentali di una democrazia); non c'è comunicazione né supporto, perché questo schema di decreto non ne ha alcuno. A noi avvocati, che siamo abituati a leggere tutti gli atti, appare allucinante che non vi sia nulla di tutto ciò.

Oltre al parere negativo, è evidente che per quanto riguarda le sedi da sopprimere

occorra chiedere che il provvedimento sia fatto decadere o che sia prorogato il termine, perché si tratta di una questione molto delicata. Inoltre, la previsione di diciotto mesi e cinque anni la dice lunga: si fa un decreto-legge per poi fare una legge delega alla quale segue un decreto legislativo che stabilisce un termine di diciotto mesi e cinque anni; lo stesso ministero sa benissimo che questa storia farà la fine del tribunale di Giugliano, per il quale non si è trovata la sede, e di tutti gli altri i provvedimenti; di mille uffici giudiziari ne rimarranno pochissimi!

Si tratta di un'operazione che nessuno Stato al mondo eseguirebbe; persino i francesi ne hanno aboliti 200, eppure ne avevano molti meno dei nostri. Noi, invece, facciamo in modo che tre quarti degli uffici giudiziari siano aboliti per costruire una nuova geografia giudiziaria sul nulla.

A mio parere la vostra posizione è difficile e, a parte il parere negativo, ritengo che questo provvedimento non possa andare avanti. Va ritirato, annullato o va prorogato il termine.

SALVATORE POMPEO, *Presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori*. Presidente, grazie per l'invito, che permette al Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori, che è un'associazione che oggi racchiude 45 dei 165 ordini esistenti, di esprimere il proprio parere relativamente a questa manovra, che è certamente di grande impatto.

Nell'esprimere il parere del Coordinamento, prima di passare al dettaglio dei termini dell'esercizio della delega come disegnato dal Governo, ritengo di dover svolgere una breve riflessione sull'impianto stesso dello schema di decreto legislativo.

Premetto, presidente e signori commissari, che ho potuto partecipare, in una veste anomala, ai lavori del gruppo di studio ministeriale istituito dal Ministro Palma il 13 ottobre dello scorso anno. Questo mi ha dato la possibilità di seguire da vicino l'andamento dei lavori, che sono stati ampiamente e in corso d'opera cri-

ticati dallo stesso Coordinamento dell'avvocatura, e di capire quale fosse la filosofia sottesa da tale gruppo.

Vorrei fermare per un attimo l'indagine sulla nascita dei famigerati numeri ai quali, secondo il Governo, si dovrebbe attenere la riforma: 363.0000 abitanti, 18.000 sopravvenienze, 28 giudici e 683 procedimenti per magistrato. Nel tentativo, secondo me impossibile (perché in questo ambito la legge delega pecca, e non poco), di individuare dei criteri obiettivi ed omogenei ai quali agganciare la riforma, il gruppo di studio ha ritenuto di svolgere un ragionamento a mio parere poco ragionevole.

Dal novero dei 165 tribunali ha espunto i tribunali metropolitani, oltre a quelli subprovinciali, e ha proposto di trarre dai 108 tribunali provinciali le medie auree alle quali agganciare la riforma; ha quindi calcolato la popolazione complessiva ricadente in questi 107 circondari, ha ricavato la media e ha stabilito che 363.000 abitanti sia il numero ideale perché esista un tribunale. Tutti i tribunali con meno di 363.000 abitanti nei relativi circondari devono essere soppressi perché non servono a nulla.

Un ragionamento analogo è stato svolto con riferimento alle sopravvenienze e ai carichi di lavoro perché, purtroppo, il gruppo di studio ha operato attraverso iperaggregazioni in materia civile e penale senza distinzioni in ordine alla tipologia dei diversi procedimenti. Non si è distinto né tra procedimenti monitori, grossi processi per mafia o contro la criminalità organizzata, né tra sentenze collegiali o monocratiche, pervenendo a risultati che non sono assolutamente condivisibili.

Inoltre, il gruppo di lavoro ha operato sulla base di questo stesso *modus procedendi*, che certamente è molto criticabile, anche nell'individuazione di un numero aureo della produttività per magistrato, pervenendo alla conclusione che ciascun magistrato può produrre annualmente 638 definizioni. Neanche in questo caso, però, è specificato se si tratti di sentenze, ordinanze o decreti.

A questo punto s'impone un attimo di riflessione; quando parlavo di iperaggregazioni, infatti, mi riferivo specificamente a un fatto molto grave perché, incredibilmente, nelle definizioni sono state incluse anche le sentenze di proscioglimento per prescrizione. In ipotesi, un tribunale che avesse prodotto solo sentenze di prescrizione — che, pertanto, è un tribunale assolutamente inefficiente — diventerebbe efficiente, anzi sarebbe un campione di efficienza. Mi sembra davvero un paradosso.

Un altro particolare anomalo riguarda le piante organiche. Si è arrivati alla conclusione che il migliore dei tribunali abbia una pianta organica di 28 giudici, ma anche qui siamo in presenza di procedimenti di individuazione assolutamente anomali. Osservando la curva della produttività di tutti i tribunali valutati dal gruppo di studio (rappresentata in un grafico che sto per lasciare alla Commissione) essa ha un andamento non costante bensì curvilineo, che sale e scende di continuo. Ciò significa che il dato della produttività non costituisce in alcun modo un coefficiente legato alla dimensione delle piante organiche.

L'assurdità del criterio adoperato dal gruppo di studio è che, applicando questi stessi parametri al novero dei tribunali provinciali, si arriva alla conclusione che solo 40 su 108 di essi hanno un bacino di utenza pari a 363.000 abitanti.

Si potrà dire che implementandolo aumenterà — benché si tratti di un risultato non ottenibile in buona parte dei circondari accorpanti — e solo 35 su 108 tribunali raggiungono la sopravvenienza di 18.000 unità, per arrivare alla conclusione che solo 53 tribunali su 108 raggiungono la produttività di 653 procedimenti definiti, e che solo 41 su 108 hanno la dotazione, normativamente assegnata, di 28 unità. In più — e si tratta di un dato estremamente rilevante — ove si dovessero incrociare questi quattro parametri, si arriverebbe alla conclusione che solo 16 tribunali in Italia sarebbero economici ed efficienti.

Detto questo, vorrei svolgere altre brevi considerazioni in questa direzione rispettando i tempi che mi verranno concessi; il mio parere è questo ma, date le circostanze, dovrò chiedere alla Commissione di autorizzarmi a depositare una memoria su questi argomenti.

Ritengo che occorra dare uno sguardo anche alla presenza degli uffici giudiziari in Europa: prendiamo sempre l'Europa in esempio e dobbiamo farlo anche quando pensiamo alla diffusione degli uffici giudiziari. Operando come si vorrebbe — cioè sopprimendo un numero consistente di uffici giudiziari, tra giudici di pace, sezioni distaccate e tribunali — secondo gli studi che il Consiglio d'Europa ha condotto attraverso il proprio organo operativo, che è la CEPEJ (Commissione per l'efficienza della giustizia), scenderemmo, quanto a competenze in materia di piccoli crediti ed esecuzione di piccoli contratti, dalla diciottesima alla trentanovesima posizione su 42 nazioni.

Un elemento grave riguarda la diffusione delle competenze in materia di rapine; credo che questo sia un argomento interessante perché un eventuale abbattimento del numero dei tribunali farebbe scendere la nostra presenza in Europa dal trentaseiesimo al trentottesimo posto.

Fatte queste premesse, ritengo di potermi avviare alla conclusione anticipando che sto per depositare tre pareri, di cui due riguardano, rispettivamente, l'illegittimità costituzionale della legge e quella dello stesso decreto legislativo delegato secondo lo schema che è stato disegnato dal Governo; il terzo, invece, riguarda gli aspetti squisitamente macro economici dell'intera riforma.

Infine, vorrei fare due ultimi accenni al corretto esercizio della delega: dov'è il prioritario riequilibrio endoprovinciale che la legge delega ha imposto al legislatore delegato? Il Governo non ha eseguito alcuna applicazione, benché sia un argomento correlato a quello brillantemente sollevato dall'onorevole Samperi, ovvero la ridefinizione dei confini dei tribunali. È vero, infatti, che la legge delega ne impone

la riduzione, ma è anche vero che nell'*incipit* della lettera *b*) si dice che occorre ridefinirne i confini secondo questi criteri.

PRESIDENTE. Avverto che Salvatore Pompeo, presidente del Coordinamento nazionale degli ordini forensi minori, ha messo a disposizione della Commissione una documentazione scritta; per quanto concerne l'OUA, faccio poi presente che oltre alla relazione sono stati depositati degli allegati che fanno riferimento alle singole realtà; ho visto il primo (credo in ordine alfabetico) relativo ad Alba e altri; i commissari dovranno quindi considerare

che si tratta di due documenti: quello precedente e questi allegati.

Credo che le relazioni siano state esaustive; se i commissari non intendono porre domande, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 31 gennaio 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

