

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi – SULMONA

Alla On.le

Seconda Commissione (Giustizia) del Senato

Egregio Presidente

Senatore Andrea Ostellari

MEMORIA INTEGRATIVA DELL'AUDIZIONE DEL 30.11.2021

SUI DD.LL NN. 1948 E 2139

* * *

IL TRIBUNALE DI SULMONA

-Le ragioni, oggettive e peculiari, che ne impongono la salvaguardia-

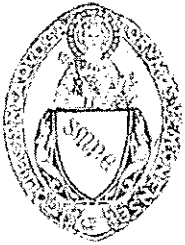
1)-Orografia del territorio: distanze, viabilità e altitudine

La prevista soppressione del Tribunale –sub provinciale- di Sulmona renderà, per i cittadini dei 36 Comuni compresi nella relativa Circoscrizione, oltremodo disagiata e di certo ben più oneroso l'accesso all'Ufficio Giudiziario e, quindi, al servizio Giustizia.

Sulmona, infatti, dista dalla città di L'Aquila circa 112 Km (cfr.: all.n.1), risultando, di fatto, **la sede di Tribunale sopprimenda –fra tutte quelle interessate dalla riforma del 2012- in assoluto più lontana da quella del Tribunale accorpante.**

Va, inoltre, considerato che rispetto ad alcuni Comuni del Circondario facente attualmente capo al Tribunale di Sulmona, quali ad esempio Alfedena o Villetta Barrea, le distanze rispetto alla sede dell'Ufficio giudiziario accorpante salgono addirittura sino ad oltre 140 km (dei quali 60 di strada statale e non di autostrada), con un **tempo necessario di viaggio in auto di almeno due ore, salvo condizioni climatiche e, quindi, di viabilità avverse, di certo non infrequenti in un territorio montano come quello in discorso.**

I costi che dovrebbero essere sostenuti dall'utenza per il trasferimento verso la città di L'Aquila sarebbero, inevitabilmente, di gran lunga maggiori rispetto a quelli sostenuti oggi, anche in ragione della presenza di tratti autostradali a pagamento, peraltro insistenti sull'Autostrada dei Parchi, notoriamente la più costosa d'Italia.



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

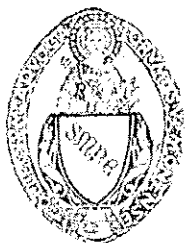
Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi – SULMONA

Profilo di assoluto rilievo è proprio quello relativo alla copertura delle distanze che separano il territorio del Tribunale di Sulmona dalla sede accorpante di L'Aquila, posto che **il solo segmento di autostrada disponibile è quello ricompreso tra Sulmona-Pratola Peligna e L'Aquila, sicchè resterebbero tagliati fuori dal circuito autostradale la gran parte dei 36 comuni della circoscrizione**, siccome posti a distanza dai caselli autostradali della A25, per i quali si renderebbe perciò necessario, ai fini del raggiungimento del Tribunale di capoluogo, percorrere strade di montagna per numerosi chilometri prima di raggiungere il casello autostradale. Per tutti i cittadini dei comuni della Valle del Sagittario (Introdacqua, Cocullo, Bugnara, Anversa, Villalago, Scanno) e della Valle subequana (Castel di Ieri, Gagliano Aterno, Goriano Sicoli, Molina Aterno, Secinaro, Castelvechio Subequo, Acciano), della Valle Peligna (Raiano, Vittorito, Corfinio, Roccacasale, Prezza, Pettorano) e della zona pedemontana della Majella (Pacentro, Cansano, Campo di Giove) si tratterebbe, inoltre, di percorrere strade non statali ma provinciali, con ogni conseguenza in termini di mancata, ovvero inadeguata manutenzione.

A titolo esemplificativo, si consideri che la S.S. 17, che collega l'Alto Sangro alla città di Sulmona (unico caso di collegamento su strada statale nel Circondario attualmente facente capo al Tribunale di Sulmona) si articola anche in numerosi passaggi su ponti e viadotti, spesso sede di cantieri per la realizzazione di interventi di risistemazione, sicchè già il raggiungimento di Sulmona diviene più difficoltoso. A maggior ragione sarebbe **oltre modo gravoso per i cittadini dell'Alto Sangro, una volta giunti nel capoluogo peligno, dover percorrere ulteriori 80 chilometri per raggiungere L'Aquila.**

D'altro canto, l'eventuale ricorso ai mezzi pubblici, treni e servizi bus, allungherebbe ulteriormente i tempi di percorrenza, tenuto conto che i treni sono regionali ed effettuano necessariamente più fermate; non esistono, infatti, linee dirette per il collegamento della città di L'Aquila con tutti i paesi della circoscrizione e perciò occorrerebbero più mezzi e si dovrebbero effettuare cambi, con attese intermedie delle coincidenze che produrrebbero un ulteriore incremento dei tempi di viaggio e di accesso alla –nuova- sede giudiziaria.



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

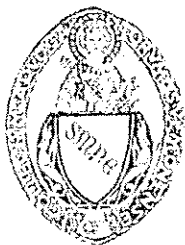
Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

Analoghi limiti presenterebbe il ricorso agli autobus, sicchè non esistono valide alternative all'uso del mezzo privato, e ciò anche in ragione della mancata previsione di iniziative statali - parallele e collaterali alla prevista riorganizzazione della complessiva distribuzione degli uffici giudiziari- volte a migliorare le condizioni delle infrastrutture e la dotazione dei mezzi pubblici.

L'altitudine dei comuni e delle arterie di collegamento (che arriva a 1.400 m.s.l. per il comune di Pescocostanzo) produce inevitabilmente il rischio che le condizioni metereologiche avverse, perduranti fino a sei mesi l'anno, ne impediscano la fruibilità, ovvero l'utilizzo in condizioni di sicurezza, tenuto conto che l'altitudine media è pari a 780 slm. (cfr.: all.n.2).

Tutto quanto sopra descritto comporterebbe, oltre al segnalato dispendio di risorse temporali, anche ed intuitivamente un sensibile aggravio di costi per l'utenza, che si troverebbe così, oltrechè privata di un servizio immediato e concreto, anche onerata dei costi necessari a raggiungere (a proprie esclusive spese) la sede dell'Ufficio Giudiziario di pertinenza e, con esso l'accesso al servizio Giustizia che, per espressa previsione del Costituente (artt. 3 e 24), deve essere, ragionevolmente, garantito a tutti, in quanto essenziale e socialmente "nevralgico".

Ad autorevole e qualificato sostegno del rilievo che precede, si leggano le pagg. 11-12 delle **"Linee Guida sulla Revisione della Geografia Giudiziaria per favorire le condizioni di accesso al sistema giudiziario di qualità"** della European Commission for the Efficiency of Justice del 21.06.2013 ove testualmente si raccomanda: *"laddove è richiesto che una delle parti del procedimento o un imputato debba comparire fisicamente in Tribunale ecco che l'accessibilità della sede diventa un fattore critico. Sarebbe irragionevole attendersi che l'utente sia costretto ad intraprendere un viaggio eccessivamente lungo e difficoltoso. A tal fine, nel ridisegnare la geografia giudiziaria appare opportuno fissare un tempo massimo per gli spostamenti dell'utenza più lontana dalla sede di Tribunale [...] Pertanto, nella ricerca della distribuzione ottimale degli uffici, il principio da applicare in termini di localizzazione è quello di ridurre al minimo la distanza tra l'ufficio giudiziario e tutti i comuni del territorio".* (cfr. all. n.3)



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi – SULMONA

Nello schema di decreto legislativo recante nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del Pubblico Ministero (atto del Governo n.494 del 2012), pur dandosi atto della effettiva sussistenza delle richiamate ed oggettive difficoltà relative al collegamento tra le sedi di Tribunale di Sulmona e L'Aquila ed alla carente situazione infrastrutturale, le si ritiene, in spregio alle citate Linee Guida Europee, non ostante alla soppressione del Presidio Giudiziario (all.n.4).

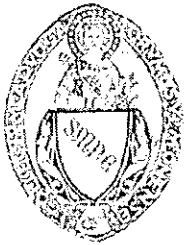
A tutto quanto sopra si aggiunga che la prevista contemporanea soppressione dei 4 tribunali non provinciali andrebbe a determinare la scopertura di tutto l'Abruzzo meridionale, completamente privato di uffici giudiziari e di tutto il circuito di legalità e sicurezza che vi orbita intorno, posto che i Tribunali di Sulmona, Avezzano, Vasto e Lanciano sono tutti ubicati nella metà "inferiore" della Regione, con la paradossale presenza, invece, di due Tribunali -Pescara e Chieti- a soli 15 km di distanza l'uno dall'altro, percorribile sul Raccordo Autostradale 12 o "Asse attrezzato", quindi agevolmente, velocemente e, soprattutto, in sicurezza.

La distribuzione geografica degli Uffici giudiziari che si verrebbe a determinare in attuazione della Riforma del 2012 sarebbe quindi illogica ed irrazionale, nonché pericolosa per la sicurezza dei cittadini, in quanto lascerebbe un territorio di estensione pari alla metà della Regione Abruzzo (oltre 6.600 Km quadrati) del tutto abbandonato ai rischi connessi alla totale soppressione delle Procure della Repubblica –e con esse, dei correlati Uffici di Polizia Giudiziaria- e dei Tribunali.

Detto fuor di metafora, la cd Riforma della "*Geografia Giudiziaria*", quantomeno con riguardo alla Regione Abruzzo, ha del tutto trascurato proprio il dato "**geografico**" e **territoriale** !

2)- La presenza criminale sul territorio ed il carcere di massima sicurezza.

Come confermano i dati forniti dalla Direzione Investigativa Antimafia (cfr.: report del primo semestre anno 2017 e report del primo semestre dell'anno 2018 consultabili sul sito direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it), **la Regione Abruzzo si è rivelata permeabile agli interessi e alle iniziative della criminalità organizzata**, di matrice



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

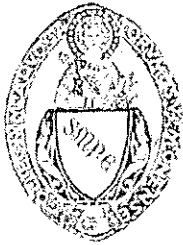
tanto nazionale quanto straniera, e con stanziale presenza di soggetti stabilmente ed organicamente inseriti nella struttura delle cosche.

In tal senso, assumono un ruolo fondamentale la contiguità e la vicinanza geografica della Regione, soprattutto dei relativi confini meridionali, rispetto ai territori notoriamente afflitti dalla permanente e radicata presenza criminale, la cui forza espansiva trova un concreto canale di penetrazione nei comuni dell'Alto Sangro. Dato sintomatico di ciò risulta il costante incremento, in tale territorio, del numero di residenze "fittizie", in significativa percentuale di provenienza da aree ad elevato tasso di criminalità.

Sul territorio del Circondario del Tribunale di Sulmona si verificano con sempre maggiore frequenza reati in danno dell'ambiente (di appena 4 anni fa è l'incendio che ha devastato per più di due settimane il Monte Morrone, ricompreso nel Parco Nazionale della Maiella, con oltre duemila ettari di bosco andati distrutti), nonché riconducibili alla cd. mafia dei pascoli, anche a causa della importante quantità di territorio, soprattutto montano, in tal senso disponibile. Di interesse delle organizzazioni criminali è da tempo il settore della ricostruzione post sisma, oltre a quello dei rifiuti.

Significativa appare in questo senso, con precipuo riferimento al territorio del comprensorio del Tribunale di Sulmona, la circostanza dell'arresto eseguito nell'anno 2015 in danno di Francesco Mallardo, capo dell'omonimo gruppo criminale di Magliano (NA), che aveva stabilito la propria dimora in Sulmona, ove in regime di libertà vigilata aveva continuato ad esercitare la funzione di vertice del clan camorristico di appartenenza (cfr. report DIA, *cit*).

Va qui rammentato come durante l'iter che ha condotto alla emanazione del d.lgs. 155 del 2012, sia stato proprio il tasso d'impatto della criminalità organizzata uno dei parametri utilizzati per la individuazione degli uffici giudiziari da mantenere, nonostante la natura "non provinciale", proprio nell'ottica della maggiore tutela da garantire ai territori caratterizzati da una significativa presenza di organizzazioni criminali. In tal senso, come noto, sono stati mantenuti in vita 6 dei Tribunali originariamente inseriti nell'elenco degli uffici da "sacrificare" (Caltagirone, Sciacca, Castrovillari, Lamezia Terme, Paola, Cassino).



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

Quanto sopra concorre a dimostrare come le esigenze specifiche del contesto di riferimento abbiano già in passato consentito il superamento di logiche inidonee a valorizzare le peculiarità del singolo territorio e del relativo Tribunale, come si invoca anche con riferimento a quello di Sulmona.

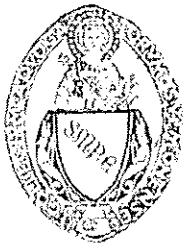
La evidenziata funzione strategica del Presidio Giudiziario sulmonese trova, peraltro, ulteriore e pregnante conferma nella presenza del locale Carcere di Massima Sicurezza, che attualmente ospita 400 detenuti in regime di “alta sicurezza” (1/4 dei quali AS1 cioè ad elevata pericolosità) e 25 collaboratori di giustizia, ma che, a seguito del disposto ampliamento e della recente ultimazione del nuovo padiglione, ne conterrà, **entro l'inizio del prossimo anno, oltre 600, tutti in regime di Alta Sicurezza.**

E' del tutto fisiologico che ciò comporti lo spostamento in prossimità della struttura stessa tanto delle famiglie dei detenuti quanto del baricentro dei relativi sodalizi, e quindi degli affiliati e degli affari delle singole famiglie.

Inoltre, anche con riferimento a questo profilo è importante segnalare che alle pagg. 14 e 15 delle “*Linee Guida sulla Revisione della Geografia Giudiziaria per favorire le condizioni di accesso al sistema giudiziario di qualità*” della European Commission for the Efficiency of Justice del 21.06.2013 si prevede espressamente che “*la presenza di un Istituto Penitenziario dovrebbe rappresentare un vincolo di cui tenere debitamente conto nel processo decisionale in quanto per motivi di sicurezza ed economici è conveniente ridurre le distanze di viaggio degli imputati in stato di arresto*” (All.n.5).

Alle segnalate ragioni attinenti la sicurezza, vanno aggiunte quelle di natura funzionale ed anche finanziaria, atteso che proprio il numero elevato di detenuti AS e collaboratori di giustizia, renderà ancora più frequente lo svolgimento di adempimenti giudiziari, quali interrogatori per rogatoria e videconferenze che, ad oggi, vengono curati da magistrati e personale amministrativo del Tribunale di Sulmona a “costo zero”, là dove, nell'ipotesi di soppressione del presidio giudiziario peligno, comporterebbero trasferte da L'Aquila certamente e gravemente onerose per le casse del Ministero di Giustizia.

Di tanto, del resto, si trova conferma proprio nella relazione ispettiva svolta dal Ministero sul Tribunale di Sulmona il 24.01.2015, ove alle pagg. 65 e 66 si legge testualmente “*fra le più importanti funzioni svolte dal Tribunale di Sulmona vi è stata quella di supporto*



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi – SULMONA

amministrativo e giurisdizionale alla locale Casa di Reclusione. Il numero e le caratteristiche dei detenuti ivi ristretti (450 in via di ampliamento sino a 650 –tutti in regime di elevata vigilanza-) danno luogo ad un elevato numero di videoconferenze e deleghe istruttorie o rogatorie da parte dei restanti Uffici Giudiziari, con spostamenti da parte di magistrati e personale amministrativo, che avvengono, stante il breve tratto che separa le due strutture, senza costo alcuno per l'Amministrazione giudiziaria. Apprezzabile anche il numero delle traduzioni dalla Casa di Reclusione al Tribunale, per le udienze relative ai reati commessi all'interno della struttura, ma anche per quelle riguardanti procedimenti civili (separazioni e divorzi, tutele di interdetti legali), per le quali il Tribunale di Sulmona è territorialmente competente (cfr. all. 6).

Non è il caso, infine, di trascurare anche la funzione “simbolica” che un Tribunale, come quello di Sulmona, deve assolutamente continuare a svolgere in stretta contiguità territoriale con un Carcere di Massima Sicurezza, già oggi fra i più importanti e strategici d'Italia e dell'intera Comunità Europea.

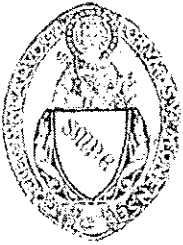
Chiudere il Tribunale di Sulmona significherebbe accreditare l'idea –se non anche il sospetto- che lo Stato voglia ammainare una delle sue bandiere e rinunciare ad un baluardo di legalità proprio in un territorio chiamato ad ospitare un numero imponente e crescente di soggetti “a rischio”, con inevitabili ripercussioni negative per la sicurezza, reale e “percepita”, dei cittadini che vivono, lavorano e transitano nel nostro Territorio.

Anche sotto tale profilo, sarebbe una scelta a dir poco deleteria.

3)- Organizzazione, efficienza (ed economicità) del Tribunale di Sulmona anche in piena emergenza “Covid-19”. Le performances già in linea con gli obiettivi perseguiti dal PNRR in materia di Giustizia.

Il Tribunale di Sulmona è, già da anni, all'avanguardia nell'utilizzo delle tecnologie informatiche di supporto al funzionamento del sistema giustizia.

Grazie alla “precoce” costituzione dell'Ufficio del Processo, congegnato ed istituito dal Presidente Dott. Giorgio Di Benedetto, nel Presidio Giudiziario Peligno è stata attuata, per citare una significativa espressione contenuta a pag. 5 del verbale dell'adunza del



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

Consiglio Giudiziario della Corte di Appello di L'Aquila del 31.05.2016 “*una vera e propria rivoluzione copernicana*” (cfr.: all.7).

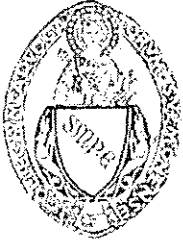
Infatti, primo in Italia, almeno per quanto risulta, il Tribunale di Sulmona ha proceduto sin dal 2013 allo svolgimento delle udienze civili con chiamata per fasce orarie, verbalizzazione telematica e postazione di ogni singolo Giudice dotata di triplice schermo, uno dedicato al Giudice stesso, uno al Cancelliere ed un terzo agli Avvocati, con particolare soddisfazione per questi ultimi, i quali in tal modo hanno conseguito, anche per tale via, piena ed effettiva partecipazione al contraddittorio ed alla dialettica processuale con controparti e Organo Decidente (cfr. all. 8).

Sempre in attuazione del pionieristico Progetto Capograssi, il Tribunale di Sulmona si è altresì distinto per la peculiare e benefica accelerazione impressa al Processo Civile Telematico, nonché per l'unificazione delle Cancellerie Civili, da cui è scaturito, nonostante la scoperta di organico, dovuta anche alla anticipata ed improvvida soppressione della pianta organica, ad opera del Ministero, il conseguimento di elevati *standards* di produttività riconosciuti ed attestati dallo stesso Dicastero della Giustizia (cfr. all.9).

Anche i dati più recenti di fonte ministeriale e, in particolare, quelli attestati dalla ispezione conclusasi ad agosto di quest'anno dimostrano, inequivocabilmente, come il Tribunale di Sulmona (sino a tutto marzo 2021) abbia mantenuto un apprezzabile livello di efficacia, risultando oramai in fase di definitivo smaltimento l'arretrato ultratriennale ed essendosi ulteriormente ridotta la durata media (*cd disposition time*) delle cause civili.

Con particolare riguardo al contenzioso civile ordinario –vale a dire quello maggiormente “attenzionato” dagli obiettivi del PNRR- le pendenze “ultratriennali” non superano il 4,6 % del dato complessivo.

Tutto ciò a riprova del fatto che il Tribunale in questione ha già raggiunto gli *standards* che il Governo si è prefissato di realizzare, su scala nazionale, entro il giugno 2026 (orizzonte temporale, come noto, del PNRR) in materia di giustizia civile (quella notoriamente più “lenta”), il che, peraltro, consente qui di ribadire che Uffici giudiziari di piccole dimensioni, come nel caso del Tribunale di Sulmona, possono garantire *performances* di certo non inferiori, ma, anzi, decisamente, superiori, rispetto a quelli,



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

spesso sovradimensionati, scaturiti dalla attuazione della irrazionale e fallimentare riforma “accentratrice” della Geografia Giudiziaria concepita nel 2012.

Recente e sintomatica conferma di quanto appena evidenziato, si è avuta in concomitanza con la recente gravissima crisi innescata dalla pandemia nota come “Covid-19”.

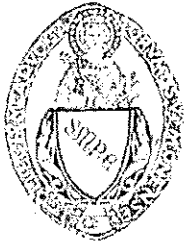
Al cospetto di una emergenza pressochè senza precedenti, in Italia e nel mondo, il Tribunale di Sulmona ha palesato, nei fatti, organizzazione ed efficienza di consolidato e ragguardevole livello.

Nel periodo di pieno “lockdown” (cd. fase 1), il Tribunale ha garantito lo svolgimento delle udienze “urgenti” individuate e disciplinate dall’art. 83 del D.L. 18/2020 e nella cd. fase 2, vale a dire quella intercorrente fra il 12 maggio ed il 30 giugno u.s., anche grazie ad apposito Protocollo siglato tra Presidenza del Tribunale, Procura della Repubblica ed Ordine Forense, è stato regolarmente celebrato un numero oltremodo significativo di udienze, in condizioni di totale sicurezza sanitaria per tutti gli operatori del sistema Giustizia (Magistrati, Avvocati, Personale Amministrativo) e per gli stessi cittadini interessati (imputati e parti delle cause civili).

In particolare, assume rilievo segnalare lo svolgimento, in media, del 50% circa delle udienze penali dibattimentali ed oltre il 75/80% delle udienze “camerali” (davanti al Gip o al Gup), rispetto a quelle calendarizzate. Le prime, quasi tutte in presenza; le seconde, prevalentemente, in modalità “da remoto”.

Numeri di gran lunga superiori, in percentuale, rispetto a quelli garantiti in altre realtà territoriali, anche abruzzesi, dai cd. “grandi” Tribunali “provinciali” o “metropolitani”.

Nel mentre tanti Uffici “sovradimensionati”, creati per effetto della irrazionale riforma della Geografia Giudiziaria del 2012, sono stati ridotti alla sostanziale paralisi dagli effetti del “Coronavirus”, il Tribunale di Sulmona ha continuato, senza soluzione di continuità, a rendere Giustizia nel prioritario interesse dei cittadini e vicino agli stessi cittadini di questo Circondario, nel pieno rispetto dei criteri di sicurezza normativamente imposti, anche grazie alla dotazione, presso il Palazzo di Giustizia di Piazza Capograssi, di aule di udienza ampie e dotate di finestre, per il ricambio naturale dell’aria, oltre che di sistema di areazione artificiale.



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

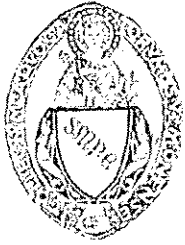
Lo stesso Personale amministrativo ha potuto lavorare a pieno organico “in presenza” ed in condizioni di assoluta sicurezza dal punto di vista igienico-sanitario sin dal 12 maggio u.s., garantendo la celere ed efficiente esecuzione degli atti di cancelleria a supporto di Giudici ed Avvocati, nonostante la grave scopertura di organico (in percentuale vicina al 40%).

Da ultimo, non è lecito trascurare che il Tribunale di Sulmona – come si è visto, assolutamente baricentrale e “strategico” nel cuore di un territorio vasto e orograficamente “svantaggiato” ed all'avanguardia sul piano tecnologico e della efficienza/efficacia del servizio giustizia- sul versante relativo alla allocazione dell'Ufficio Giudiziario, di Tribunale e della Procura della Repubblica, non comporta costi “diretti” ed ulteriori per la Finanza pubblica, essendo il Palazzo di Giustizia di proprietà del Comune, che lo ha concesso in comodato d'uso gratuito al Ministero di Giustizia.

* * *

Per le ragioni sopra esposte, tutte oggettive, peculiari e complementari fra loro, è assolutamente necessario salvaguardare la piena operatività del Tribunale di Sulmona, sinora garantita da una serie di proroghe, originate in larga misura dai noti e tragici eventi sismici del 2009 e del 2016/2017, all'uopo avviando e/o coltivando ogni opportuna iniziativa legislativa, in ambito nazionale e regionale, volta alla abrogazione/modifica delle disposizioni dettate dal D.Lgs 155/2012 (cd Legge Severino), che ne hanno disposto la soppressione, ad oggi differita al 14 settembre 2022, previo immediato ripristino della pianta organica del personale amministrativo e, se del caso, ulteriore proroga, in funzione del conseguimento dei tempi utili alla emanazione di provvedimenti “definitivi”, come sopra invocati.

In tale prospettiva, risultano, a nostro avviso, particolarmente apprezzabili sia il DDL 1948 che, sostanzialmente, recepisce il contenuto della proposta di legge approvata all'unanimità dal Consiglio Regionale della Regione Abruzzo in data 15.09.2020 su proposta del Gruppo Consiliare della Lega e sia il DDL 2139 (prima firmataria la Senatrice M5S e componente della Commissione Giustizia Feliciano Gaudiano), che mira



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

alla (ri)distribuzione territoriale degli Uffici Giudiziari alla stregua di criteri ulteriori rispetto a quelli valorizzati dal D.Lgs. 155 del 2012.

Con riguardo al DDL 1948, appare certamente condivisibile l'intento perseguito, vale a dire quello di imporre al Ministero di Giustizia di stipulare convenzioni con le singole Regioni interessate, al fine di consentire che i Tribunali (tutti o alcuni di essi) soppressi ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs 155/2012, possano riprendere o – come nel caso dei Tribunali cd minori abruzzesi- mantenere la funzione giudiziaria nelle loro sedi, attraverso una compartecipazione degli enti locali (Regioni, per l'appunto, *in primis*) al pagamento delle spese di gestione e manutenzione dei Uffici giudiziari.

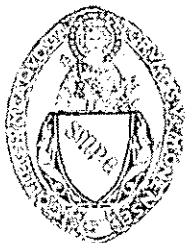
Si tratta di una proposta che riconosce e valorizza l'importanza della dimensione anche "regionale" del sistema Giustizia e che consentirebbe di salvaguardare, in particolare, la cd Giustizia di prossimità, come si è detto, più vicina alla utenza e, molto spesso, più efficace e veloce nella definizione delle cause, soprattutto in materia civile, rispetto alla esperienza degli Uffici sovradimensionati.

Nel caso specifico dell'Abruzzo, l'eventuale ed auspicabile approvazione di tale Disegno di Legge, consentirebbe di rimediare alla scelta improvvida operata dal Governo nel 2012, che, ove attuata, produrrebbe l'effetto di "tagliare a metà" la Regione, lasciando 4 Tribunali aperti (quelli sedi di capoluogo di Provincia) nella parte "settentrionale" e nessuno in quella "meridionale", peraltro più svantaggiata sul versante orografico ed infrastrutturale, oltrechè confinante con realtà geografiche a forte densità malavitosa.

A ciò si aggiunga che l'ammontare complessivo delle spese di gestione e manutenzione di cui dovrebbe farsi carico la Regione Abruzzo (con l'eventuale concorso degli enti locali territoriali) per mantenere in piena operatività i Tribunali di Sulmona, Avezzano, Lanciano e Vasto, non supererebbe la cifra di 1 milione di euro all'anno.

In altri termini, con un impegno finanziario certamente sostenibile senza difficoltà dal bilancio regionale, si garantirebbe la permanenza di presidi giudiziari nevralgici e strategici a tutela degli interessi e dei diritti primari –all'accesso non disagiata alla Giustizia, alla efficienza della stessa, alla sicurezza- dei cittadini dei relativi circondari.

Ancor più apprezzabile si appalesa il DDL 2139, là dove inteso alla doverosa valorizzazione di quelle "specificità territoriali" che, in verità, già la Legge Delega del



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

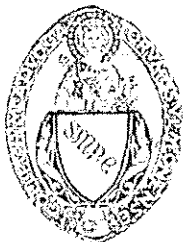
Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

2011 imponeva al Governo di tenere in debita considerazione in sede di riforma della Geografia Giudiziaria. Cosa che non avvenne, essendosi l'esecutivo "Monti" limitato, per lo più, a disporre semplicisticamente la soppressione di tutti i Tribunali che non avessero sede in città capoluogo di provincia (con la sola salvezza del numero minimo di 3 per ogni Regione/Distretto).

La proposta di legge delega in esame mira, per l'appunto, a sanare tale gravissimo "vulnus" prevedendo il ripristino -o, come nel caso dei Tribunali abruzzesi sub-provinciali- l'eventuale sopravvivenza degli Uffici Giudiziari alla stregua, sostanzialmente, di quattro criteri guida, tre dei quali (ove auspicabilmente attuati) dovrebbero garantire senza riserve l'operatività del Tribunale di Sulmona, per le ragioni espresse dettagliatamente nelle pagine che precedono.

Si allude, in particolare, ai criteri della distanza e dei tempi di percorrenza fra sede del Tribunale soppresso (o da sopprimere) e sede del Tribunale accorpante, oltrechè alle carenze della rete viaria ed infrastrutturale (art. 1 lett. a), alla presenza di un Istituto penitenziario di Alta sicurezza con numerosi detenuti (art. 1 lett. c), ma anche a quello della particolare estensione del contesto provinciale (nel nostro caso, della Provincia di L'Aquila) e delle emergenze criminali (art. 1 lett. d).

Si ribadisce, in conclusione, pieno sostegno alle due iniziative legislative in argomento, sollecitando, al contempo, questa On.le Commissione ed il Presidente On.le Senatore Ostellari in particolare, come già fatto in sede di audizione personale del 30 novembre u.s., a porre in essere tutto quanto necessario al fine di consentire la rapida approvazione (anche) del DDL S 2356, primo firmatario il Senatore Caliendo di FI, a sua volta componente della medesima Commissione, recante proposta di differimento al 14 settembre 2024 del termine di chiusura del Tribunale di Sulmona e degli altri Tribunali abruzzesi sub-provinciali, altrimenti correndosi il rischio -ragionevolmente da evitare- che nella pendenza dell'iter occorrente alla definitiva approvazione dei due DDLL oggetto specifico dell'audizione e della presente memoria integrativa/illustrativa, tali Presidi Giudiziari tuttora pienamente operativi ed oltremodo efficienti (*in primis*, proprio quello di Sulmona) siano chiusi, per poi verosimilmente dover essere riaperti a distanza di pochi mesi.



Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Sulmona

Piazza Giuseppe Capograssi - SULMONA

Ringraziando per la cortese attenzione e per averci offerto la possibilità di interloquire ed apportare un contributo –si confida- utile e costruttivo-, si porgono distinti saluti.

Allegati:

- 1)-pagg. 8 e 9 dell'allegato 8 del Documento Conclusivo dei Lavori della Commissione Regionale Tribunali d'Abruzzo;
 - 2)-pagg.10 e 11 dell'allegato 8 del Documento Conclusivo dei Lavori della Commissione Regionale Tribunali d'Abruzzo;
 - 3)-pagg. 11-12 delle "Linee Guida sulla Revisione della Geografia Giudiziaria per favorire le condizioni di accesso al sistema giudiziario di qualità" della European Commission for the Efficiency of Justice del 21.06.2013;
 - 4)-schema di decreto legislativo recante nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del Pubblico Ministero (atto del Governo n.494 del 2012);
 - 5)- pagg. 14 e15 delle "Linee Guida sulla Revisione della Geografia Giudiziaria per favorire le condizioni di accesso al sistema giudiziario di qualità" della European Commission for the Efficiency of Justice del 21.06.2013.
 - 6)-pagg.65 e 66 della relazione ispettiva del Ministero sul Tribunale di Sulmona del 24.01.2015;
 - 7)-pag.5 del verbale dell'adunza del Consiglio Giudiziario della Corte di Appello di L'Aquila del 31.05.2016;
 - 8)-estratto Italia Oggi del 02.06.2014;
 - 9)-n.2 articoli estratti da "Il Sole 24 ore".
- Sulmona, 11.12.2021

Il Presidente del Consiglio dell'Ordine
degli Avvocati di Sulmona

Avv. Luca Tirabassi

All. 1)

REGIONE
ABRUZZO



COMMISSIONE REGIONALE

"TRIBUNALI D'ABRUZZO"

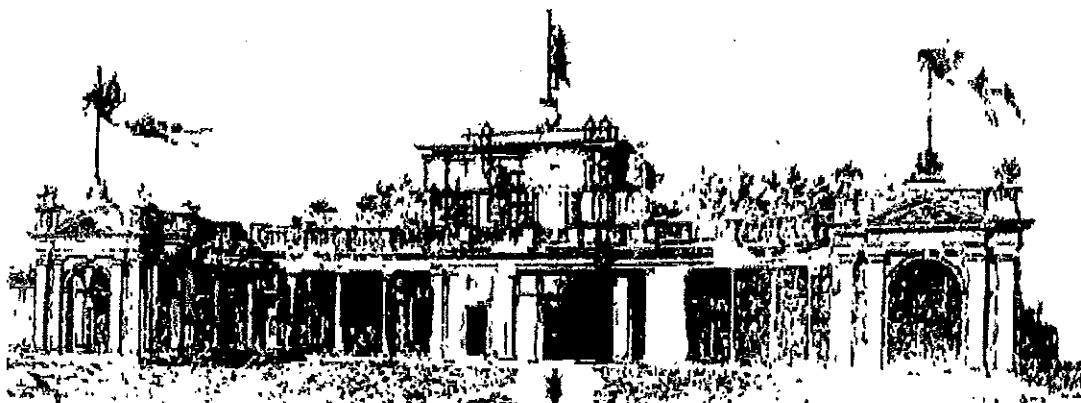
istituita ai sensi della L.R 10/2017 art. 2



Documento Conclusivo

dei lavori della Commissione

PARTE PRIMA
allegati 1/17



Osservazioni Dott. G. Di
Benedetto e Dott. G. Bellelli,
rispettivamente Presidente e
Procuratore della Repubblica
Tribunale di Sulmona

ALLEGATO 8



	sede accorpata	sede accorpante	auto km	auto tempi	autobus tempi
1	Sulmona	L'Aquila	112	80	115
2	Mistretta	Patti	90	67	N.R.
3	Vasto	Chieti	77	63	90
4	Orvieto	Terni	76	60	120
5	Montepulciano	Siena	64	70	90
6	Avezzano	L'Aquila	60	47	47
7	Melfi	Potenza	60	58	120
8	Rossano	Castrovillari	59	57	N.R.
9	Camerino	Macerata	55	57	80
10	Sant'Angelo dei Lombardi	Avellino	53	63	90
11	Tolmezzo	Udine	52	43	50
12	Lanciano	Chieti	50	46	60
13	Ariano Irpino	Benevento	42	50	75
14	Nicosia	Enna	42	58	90
15	Pinerolo	Torino	40	48	70
16	Vigevano	Pavia	38	52	60
17	Bassano del Grappa	Vicenza	38	52	60
18	Aquiterme	Alessandria	37	43	N.R.
19	Chiavari	Genova	37	39	60
20	Sala Consilina	Lagonegro	35	33	35
21	Casale Monferrato	Alessandria	34	36	31
22	Saluzzo	Cuneo	32	46	60
23	Alba	Asti	30	30	55
24	Voghera	Pavia	30	43	60
25	Mondovì	Cuneo	27	36	60
26	Sanremo	Imperia	25	36	45
27	Bagheria	Termini Imerese	23	23	N.R.
28	Tortona	Alessandria	22	30	30
29	Lucera	Foggia	19,5	29	30
30	Modica	Ragusa	15	21	30

226. Da tali dati è possibile ricavare i seguenti valori medi e mediani e confrontarli con quelli del restante territorio italiano.

sede accorpata	sede accorpante	auto km	auto tempi	autobus tempi
Sulmona	L'Aquila	112	80	115
Vasto	Chieti	77	63	90
Avezzano	L'Aquila	60	47	47
Lanciano	Chieti	50	46	60
<i>media Abruzzo</i>		75	59	78
<i>mediana Abruzzo</i>		69	55	75
<i>media restanti distretti</i>		41	45	64
<i>mediana restanti distretti</i>		37	44	60

Confronto fra dati e medie nazionali

3.

distanze dei percorsi più sicuri ossia di quelli autostradali, ove presenti, e delle strade di maggiore percorribilità negli altri casi.

10.

	differenza medie	differenza mediana
Abruzzo	+ 34	+ 32
Sulmona	+ 71	+ 75
Vasto	+ 36	+ 40
Avezzano	+ 19	+ 23
Lanciano	+ 9	+ 13

Confronto medie e mediane

La debolezza dei criteri dimensionali –

il peso e l'efficacia unitiva del criterio della situazione infrastrutturale

216. Si ricava da tali elementi il diverso "peso" che assumerebbero le istanze dei tribunali abruzzesi ove, anziché basarsi sui criteri, per essi assai deboli, dei dati dimensionali, facessero leva sui criteri, per essi assai forti, dei dati geografici; ossia su un principio, come quello di prossimità, prevalentemente orientato all'utenza e ai valori costituzionali forti immediatamente legati a diritti fondamentali, anziché, su un principio, come quello di efficienza, prevalentemente orientato all'ufficio e a interessi di rilievo costituzionale correlati solo in via mediata a quei diritti fondamentali.
217. Tale criterio inoltre pone in luce - ove solo si pongano a confronto le distanze massime e minime dei tribunali abruzzesi (112 e 50 km) con le distanze medie e mediane del restante territorio nazionale (41 e 37 km) - la diversa qualità, rispetto al restante territorio nazionale, che assumerebbe l'impatto della riforma sui circondari abruzzesi
218. Ma ancor più evidente è la diversa portata di tale impatto ove si considerino altri importanti fattori dei quali lo studio ministeriale non ha tenuto alcun conto.
219. Essi riguardano (a) le altitudini (b) le distanze fra sede accorpante e totalità dei centri inclusi nei circondari soppressi, e (c) le infrastrutture carcerarie.
220. I primi due elementi sono indicatori decisivi del livello di accessibilità alla sede giudiziaria; il terzo elemento è un indicatore dei criteri di economicità e sicurezza della strutture penitenziarie segnalato nelle "Linee Guida europee sulla geografia giudiziaria" ma totalmente trascurato sia nella "Relazione 9 luglio 2012" sia nei restanti studi ministeriali. Utile, nella valutazione del criterio delle specificità territoriali, esaminare la portata di questi elementi.
221. Per quanto riguarda le altitudini gli studi compiuti dal gruppo di lavoro del Tribunale di Sulmona hanno consentito l'acquisizione delle altitudini medie di ciascun circondario soppresso. Tale dato è stato ricavato sommando le altitudini di ciascun centro compreso in un dato circondario e dividendo il risultato così ottenuto per il numero dei centri presenti in quel circondario. Se ne è ricavata la seguente tabella (in essa sono compresi anche tribunali di cui è stata successivamente esclusa la soppressione)

REGIONE
ABRUZZO



COMMISSIONE REGIONALE

"TRIBUNALI D'ABRUZZO"

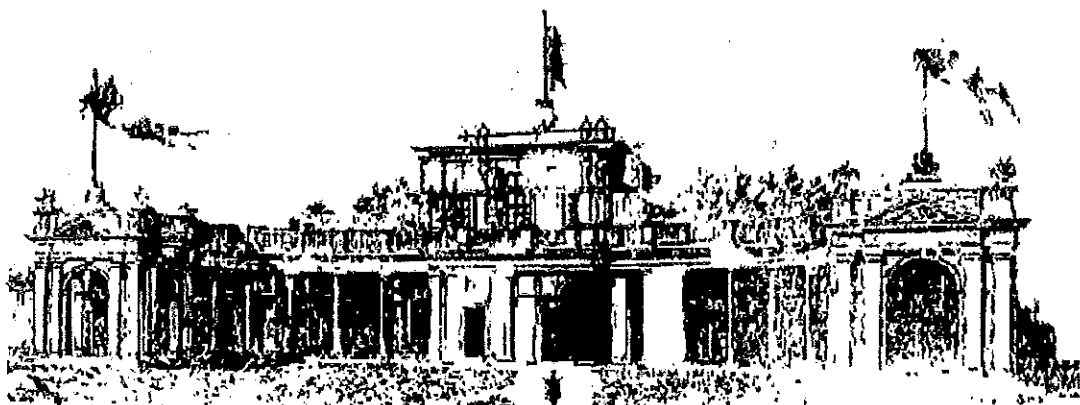
istituita ai sensi della L.R 10/2017 art. 2



Documento Conclusivo

dei lavori della Commissione

PARTE PRIMA
allegati 1/17



ALLEGATO 8

Osservazioni Dott. G. Di
Benedetto e Dott. G. Bellelli,
rispettivamente Presidente e
Procuratore della Repubblica
Tribunale di Sulmona



Tribunali	ALTITUDINE MEDIA	DISTANZE MEDIE
NICOSIA	788	48
SULMONA	780	86
AVEZZANO	780	68
SANTANGELO DEI LOMBARDI	678	59
ARIANO ARPINO	617	46
MELFI	583	54
TERMINI IMERESE	557	60
PINEROLO	557	47
MONDOVI	553	49
MONTEPULCIANO	540	70
LANCIANO	538	59
TOLMEZZO	530	54
SALUZZO	528	44
VASTO	513	90
SPOLETO	510	70
MISTRETTA	500	141
SALA CONSILINA	497	109
CALTAGIRONE	441	63
LARINO	440	52
IVREA	437	47
ORVIETO	432	92
ROSSANO CALABRO	430	86
VALLO DELLA LUCANIA	412	90
ALBA	407	64
SCIACCA	407	66
ROVERETO	402	41
LUCERA	391	53
BASSANO DEL GRAPPA	347	39
GELA	334	52
AQUITERME	314	45
PALMI	293	65
PAOLA	271	73
TORTONA	263	37
SANREMO	241	43
CASALE MONFERRATO	240	41
VOGHERA	220	32
MARSALA	206	53
CHIAVARI	185	46
MODICA	148	27
TORRE ANNUNZIATA	120	36
VIGEVANO	104	41
NOLA	86	29
NOCERA INFERIORE	56	24

10. Se tali dati si circoscrivono ai circondari in cui si registrano le massime altitudini, si ottengono le seguenti tabelle, rispettivamente basate sulle altitudini medie e sui tempi massimi e medi di percorrenza

CIRCONDARIO	ALTITUDINE MEDIA	TEMPI MEDI DI PERCORRENZA	DISTANZE MEDIE	MASSIMI TEMPI DI PERCORRENZA	DISTANZE MASSIME	ALTITUDINI MASSIME
AVEZZANO	780	58	68	116	86	1375
SULMONA	780	88	86	161	121	1395
PINEROLO	557	65	47	92	102	2035
MONDOVI'	553	55	49	112	146	1310
LANCIANO	538	64	59	86	84	1343
TOLMEZZO	530	30	54	107	98	1400
SALUZZO	528	58	44	88	123	1614
VASTO	513	90	78	NR	NR	NR
IVREA	437	68	47	120	80	1620
FATTI	396	67	93	92	120	1275

(Altitudini medie)

CIRCONDARI	TEMPI MEDI DI PERCORRENZA	ALTITUDINE MEDIA	DISTANZE MEDIE	MASSIMI TEMPI DI PERCORRENZA	DISTANZE MASSIME	ALTITUDINI MASSIME
VASTO	90	513	78	NR	NR	NR
SULMONA	88	780	86	161	121	1395
IVREA	68	437	47	120	80	1620
PINEROLO	65	557	47	92	102	2035
LANCIANO	64	538	59	86	84	1343
AVEZZANO	58	780	68	116	86	1375
SALUZZO	58	528	44	88	123	1614
MONDOVI'	55	553	49	112	146	1310
TOLMEZZO	30	530	54	107	98	1400

Altitudini e tempi di percorrenza

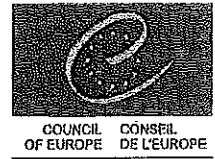
Non è ovviamente facile stabilire a quali fra questi dati occorra dare la prevalenza; ciò discende dalla gerarchia dei valori che si intende adottare. Particolarmente importanti, tuttavia, sono i dati dei tempi di percorrenza, ai quali le "Linee Guida europee sulla geografia giudiziaria" consigliano di fare riferimento. All'interno di tali tempi occorrerà poi stabilire se dare la precedenza ai tempi massimi o ai tempi medi; nel primo caso la tutela prevalente sarà accordata agli utenti in assoluto più svantaggiati, anche se meno numerosi, nel secondo caso agli utenti mediamente più svantaggiati. Importante inoltre attribuire alle altitudini il rilievo connesso alla maggiore incertezza delle condizioni di viabilità, in se stesse idonee ad incidere sugli effettivi tempi medi di percorrenza (ordinariamente calcolati in condizioni di normale viabilità) e sui maggiori pericoli e costi ad esse connesso.

Qualunque sia tuttavia la gerarchia e il bilanciamento di valori che si intenda adottare si vede da tali dati come la valorizzazione del criterio delle specificità territoriali e, all'interno di queste, dei dati più significati offerti da distanze, tempi di percorrenza e altitudini, legittimerebbero ampiamente la richiesta di salvataggio di tutti i tribunali abruzzesi.

Att to 3

cepej
European
Commission
for the Efficiency
of Justice

Commission
européenne
pour l'efficacité
de la justice



21 June 2013

CEPEJ-GT-QUAL(2013)2

EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE
(CEPEJ)

WORKING GROUP ON THE QUALITY OF JUSTICE
(CEPEJ-GT-QUAL)

**Linee guida sulla revisione della geografia giudiziaria per favorire le
condizioni di accesso a un sistema giudiziario di qualità**

[Fabio Bartolomeo]

sono le cause pendenti da prendere in considerazione? Tutti quei casi aperti e accumulati alla fine dell'ultimo periodo, o solo quelli che non sono stati risolti dopo un determinato periodo di tempo?

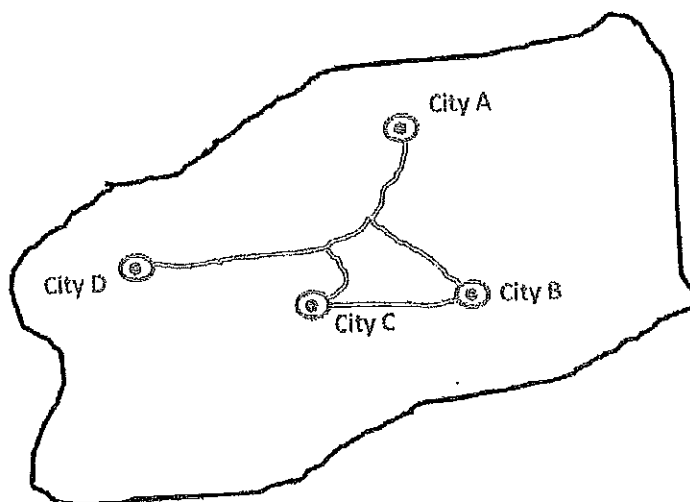
Il problema non è di semplice rimedio. Una possibile soluzione è che i casi pendenti possano essere trattati separatamente dai flussi di procedimenti sopravvenuti. Infatti, in una situazione ideale, quando il sistema giudiziario raggiunge l'equilibrio in termini di efficienza e di produttività, i tribunali dovrebbero risolvere tutti i casi in arrivo entro un lasso di tempo ragionevole, riducendo al minimo o addirittura a zero, l'accumulo di vecchi carichi di lavoro. In altre parole, l'analisi per la definizione della mappa giudiziaria dovrebbe essere basata solo sul numero di cause in entrata e sul livello delle definizioni (dove la produttività è il rapporto di questi due fattori) e poi, ad esempio, un contingente speciale e a tempo determinato di giudici (o anche un programma di smaltimento straordinario in carico agli stessi giudici ordinari) potrebbe essere assegnato al trattamento dei casi pendenti finché il loro livello non è portato al livello considerato fisiologico.

2.3.4. Ubicazione geografica, infrastrutture e trasporti

La posizione geografica dei tribunali è un elemento fondamentale per l'accesso dei cittadini alla giustizia. L'esistenza di una rete più o meno sviluppata di trasporti pubblici e di infrastrutture stradali per il trasporto privato insieme con la disponibilità di nuovi e più efficaci mezzi di comunicazione hanno un notevole impatto sulle concrete modalità con cui l'utenza può accedere ai servizi della giustizia. Laddove è richiesto che una delle parti del procedimento o un imputato debba comparire fisicamente in tribunale ecco che l'accessibilità della sede diventa un fattore critico. Sarebbe irragionevole attendersi che l'utente sia costretto a intraprendere un viaggio eccessivamente lungo e difficoltoso. A tal fine, nel ridisegnare la geografia giudiziaria appare opportuno fissare un tempo massimo per gli spostamenti dell'utenza più lontana dalla sede di tribunale.

Dover presenziare a un'udienza fissata la mattina presto per una persona anziana, o per una persona che non guida o che non è dotata di mezzo proprio, in assenza di adeguati mezzi di trasporto pubblico rappresentano tutte situazioni problematiche che possono influire sul diritto di equo accesso alla giustizia. Pertanto, nella ricerca della distribuzione ottimale degli uffici, il principio da applicare in termini di localizzazione è quello di ridurre al minimo la distanza tra l'ufficio giudiziario e tutti i comuni del territorio.

Si riporta nel seguito un caso teorico di studio in cui esistono quattro tribunali situati nelle città A, B, C e D tra i quali occorre selezionare un'unica sede da mantenere in vita in modo che sia soddisfatta la condizione della distanza minima degli utenti.



Il problema può essere analizzato costruendo una tabella delle distanze incrociate tra le città, come di seguito riportata. Si assuma anche che ogni città sia rappresentativa, in termini di distanza, di tutti i comuni del proprio territorio.

Da / a in minuti	City A	City B	City C	City D
City A	0	30 min	35 min	60 min
City B	30 min	0	20 min	35 min
City C	35 min	20 min	0	20 min
City D	60 min	35 min	20 min	0
Totali	125 min	85 min	75 min	115 min

Da questa semplice analisi risulta che la posizione ottimale della sede da "salvare", dovendo scegliere un unico luogo tra i quattro di cui sopra, è City C perché da essa risultano ridotte al minimo le distanze con le altre tre città rispetto a tutte le altre possibili combinazioni. Naturalmente, questa analisi è indipendente dal numero di persone che si spostano. Tuttavia, per esempio, se City B fosse un centro urbano molto più popolato, con un numero molto più elevato di casi trattati del tribunale di City C, allora in quel caso le autorità possono decidere di dare priorità alla città B come sede da mantenere.

Inoltre, si pone un ulteriore elemento di analisi. I servizi forniti agli utenti devono essere necessariamente tutti fruiti presso il tribunale? C'è sempre bisogno della presenza fisica della parte o dell'avvocato per ogni adempimento?

Riprendendo l'esempio precedente, lo svantaggio arrecato alla popolazione colpita dalla soppressione di tre tribunali potrebbe essere mitigato dalla creazione di appositi presidi per le attività amministrative, e più in generale, vale il principio che le revisioni geografiche che prevedono la massiccia soppressione di uffici giudiziari dovrebbero essere accompagnate dall'ampliamento dei servizi on-line e dal maggiore utilizzo di strumenti di telecomunicazione, come di seguito meglio illustrato.

2.3.5. Informatizzazione

Come descritto nel paragrafo precedente, la riorganizzazione geografica dei sistemi giudiziari si conclude normalmente con la soppressione di talune sedi il che determina, necessariamente, maggiori distanze di viaggio per cittadini, impiegati, avvocati e giudici e, in definitiva, a un peggioramento del livello di accesso alla giustizia. Sembra tuttavia che molti paesi vogliano affrontare in modo costruttivo e innovativo questo problema. Una spiegazione è dovuta alla crescente consapevolezza che la presenza fisica delle parti e degli altri partecipanti al procedimento giudiziario è sempre meno necessaria dal momento che la tecnologia dell'informazione e i moderni sistemi di videoconferenza stanno gradualmente diventando uno standard comunemente accettato. Come pure la partecipazione alle udienze da remoto non viene più vista come un ostacolo insormontabile da parte degli operatori di settore.

Ecco che il consolidamento dei tribunali dovrebbe essere accompagnato da una maggiore utilizzazione dei mezzi di ITC (*Information and Telecommunication Technology*) per ridurre la frequenza delle visite necessarie delle parti e degli avvocati presso gli uffici giudiziari¹¹. Inoltre, l'informatica dovrebbe essere utilizzata per aumentare la possibilità da parte degli aventi diritto di consultare il fascicolo di un procedimento anche da remoto. Maggiore è la disponibilità di software che attraverso la digitalizzazione della carta consentono la consultazione a distanza degli atti di un procedimento, minore sarà la necessità di presenza sul posto e quindi, in ultima analisi, maggiore la disponibilità dell'utenza ad accettare maggiori distanze dei tribunali in una nuova configurazione geografica della giustizia. Ecco quindi spiegato come l'informatizzazione sia un fattore in grado di offrire un certo grado di flessibilità alla localizzazione dei tribunali, tenuto conto di quali servizi sono disponibili in ogni sede¹².

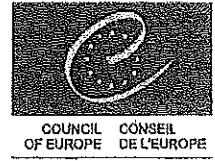
¹¹ European Network of the Councils of Justice (ENCJ), Judicial Reform in Europe Report 2011-2012.

¹² Si veda: Judiciary In Times Of Scarcity: Retrenchment And Reform, By Frans van Dijk and Horatius Dumbrav

Att to ~~A~~

cepej
European
Commission
for the Efficiency
of Justice

Commission
européenne
pour l'efficacité
de la Justice



21 June 2013

CEPEJ-GT-QUAL(2013)2

EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE
(CEPEJ)

WORKING GROUP ON THE QUALITY OF JUSTICE
(CEPEJ-GT-QUAL)

**Linee guida sulla revisione della geografia giudiziaria per favorire le
condizioni di accesso a un sistema giudiziario di qualità**

[Fabio Bartolomeo]

nuovi metodi di risoluzione delle controversie, un qualche legame tra i due settori esista. Giusto per fare un esempio, in molti sistemi giudiziari, i tribunali devono offrire spazi agli organismi di servizi di mediazione, quindi appare ragionevole tenerne conto sia al fini del dimensionamento organizzativo (flussi di affari) sia fisico (aule per le mediazioni).

2.3.9. Disponibilità di avvocati, e opportunità di assunzione di personale e assegnazione di giudici nel territorio

Abbiamo già visto in precedenza l'importanza di un'attenta valutazione da parte degli autori della riforma per stabilire il numero dei giudici e la corretta collocazione delle sedi per soddisfare le esigenze dettate dal flusso di lavoro. Altri elementi aggiuntivi devono essere considerati. Per esempio, al momento di decidere dove posizionare un tribunale occorre tenere conto della disponibilità di assistenza legale nella zona. Dal momento che gli avvocati lavorano nel libero mercato è possibile che essi si spostino in zone dove ci sono affari in numero sufficiente a giustificare la presenza dei loro studi professionali. Poiché la disponibilità a insediarsi nei vari distretti giudiziari non può essere data per certa, è dunque necessario fare le opportune valutazioni per garantire agli utenti di un tribunale l'accesso a un'adeguata consulenza legale.

Verificare che a distanza ragionevole da una sede giudiziaria esista una buona università con facoltà giuridiche può risultare rilevante soprattutto in quei paesi dove per abitudini e cultura le persone preferiscono lavorare molto vicino alla loro città natale o al luogo dove ci si è laureati. Inoltre, in molti paesi potrebbero esistere intere aree o singole città in cui le persone, e di conseguenza i giudici, non siano disposti a vivere, creando presupposti per una organizzazione instabile con un'alta rotazione di personale e un impatto negativo sulla qualità del lavoro.

Non solo vi è la necessità di assicurare che un tribunale sia dotato di un numero sufficiente di giudici formati, motivati e con assegnazione stabile, ma occorre lavorare affinché si determinino le stesse condizioni per il personale amministrativo.

La difficoltà di assunzione e il mantenimento del personale è uno dei principali ostacoli alla erogazione di servizi giudiziari efficienti e di alta qualità. Paradossalmente può accadere che i tribunali con sede in grandi città possano far registrare peggiori prestazioni perché il personale impiegato non è dello stesso livello professionale delle sedi provinciali. Le ragioni di ciò possono essere molteplici, ma tra di esse non si può escludere che la parità di condizioni salariali del pubblico impiego operi una selezione qualitativa al ribasso della forza lavoro disponibile nei grandi centri dove esistono più opzioni di lavoro ed è più elevato il costo della vita rispetto ai piccoli centri dove la retribuzione pubblica è sufficiente e non sono molteplici le opportunità di occupazione alternativa. La posizione geografica del tribunale e il modo in cui fornisce i propri servizi possono dunque essere influenzati da questi fattori e appare pertanto opportuno valutare le diverse alternative disponibili al fine di garantire condizioni di equo accesso alla giustizia. Per tutte queste ragioni abbiamo dedicato un paragrafo al fattore di disponibilità dell'assistenza legale e delle condizioni di mercato per l'assegnazione dei giudici e l'assunzione del personale di supporto alla giurisdizione.

Come abbiamo visto nel paragrafo dedicato all'informatizzazione, i sistemi giudiziari moderni richiedono nuove competenze per affrontare il mondo odierno così tecnologizzato, in cui sia il contenzioso civile sia la criminalità diventano sempre più sofisticati. La giustizia ha bisogno fortemente di assumere personale sempre più istruito e specializzato che possieda non solo competenze giuridiche ma anche un approccio manageriale che comprenda nozioni informatiche, competenze in materia di acquisti di beni e servizi, conoscenze delle nuove tecnologie di indagine (intercettazioni telefoniche e ambientali) e la padronanza delle lingue straniere.

2.3.10. Cooperazione con sistemi e istituzioni esterne (sistema penitenziario, procure, polizia)

Come ultimo fattore di influenza sulla riforma delle mappe giudiziarie, non meno rilevante dei precedenti, è il coordinamento della riforma con l'organizzazione di altre istituzioni che lavorano a stretto contatto e spesso in interazione con la giurisdizione. Ad esempio, la presenza di un Istituto penitenziario dovrebbe rappresentare un vincolo di cui tenere debitamente conto nel processo

decisionale, in quanto per motivi di sicurezza ed economici è conveniente ridurre le distanze di viaggio degli imputati in stato di arresto.

Un ulteriore, rilevante fattore nell'ambito della revisione della mappa giudiziaria è la collaborazione tra uffici giudicanti e uffici requirenti oltre che con la polizia giudiziaria. Infatti, le scelte riguardo alla ottimale collocazione di un tribunale possono essere influenzate dal modo in cui sono organizzati i servizi del pubblico ministero e delle forze di polizia che collaborano nelle attività investigative.

In definitiva, occorre avere la consapevolezza che la riforma della carta giudiziaria è strettamente legata alla mappa amministrativa di un paese con la quale è legata da reciproche influenze in termini organizzativi e operativi. In particolare, le competenze territoriali della magistratura e di altre amministrazioni pubbliche e Istituzioni sono spesso strettamente correlate e dunque un coordinamento delle reciproche responsabilità dovrebbe essere opportunamente considerato.

2.4. Come utilizzare gli indicatori per (ri)disegnare la mappa giudiziaria

Questo documento descrive i molteplici fattori e i criteri da prendere in considerazione durante la progettazione di una mappa giudiziaria. Anche se non si può pretendere che i fattori qui elencati siano tutti presi in considerazione in tutte le situazioni, raccomandiamo tuttavia che un numero sufficiente di indicatori sia utilizzato dalle autorità politiche e dalle amministrazioni per definire la nuova mappa giudiziaria.

In Francia, la necessità di adeguare l'organizzazione della giustizia all'evoluzione demografica, sociale ed economica del paese ha comportato la necessità di utilizzare un gran numero di indicatori e di dati (per esempio dati demografici, indicatori di qualità delle decisioni, il numero e il tipo di casi, il numero di ricorsi, il tempo di lavorazione, ecc.). Le giurisdizioni sono state classificate in gruppi omogenei per grado di giudizio e dimensione del tribunale, poi, ciascuna categoria è stata valutata e analizzata con criteri omogenei. In Italia, i principali indicatori utilizzati sono stati la popolazione (da notare che un censimento generale della popolazione è stato realizzato nel paese nel 2011), i carichi di lavoro prevalentemente basati sul numero di casi in entrata, la produttività dei giudici, e tra gli altri i dati sulla superficie e le distanze in termini di tempi di viaggio.

Una logica leggermente diversa è stata applicata in Olanda, dove il fulcro della riforma è stata la riorganizzazione dei distretti giudiziari in modo che a ciascun ufficio venisse convogliato un numero più ampio di casi riguardanti la stessa materia, favorendo in questo modo la specializzazione.

In Portogallo e in Italia una certa enfasi è stata posta sulle regole per determinare se la chiusura dei tribunali sia giustificata o meno. In Portogallo, dove le nozioni di efficienza e razionalità sono molto importanti, tuttavia, dal momento che la riforma è stata attuata solo in tre giurisdizioni e non è stata ancora estesa al resto del paese, rispetto alle scelte adottate non sono sorte particolari forme di protesta. Al contrario, in Italia, dove saranno chiusi circa 950 uffici di primo grado, in alcune sedi la reazione da parte delle autorità locali, degli ordini professionali e dei sindacati dei lavoratori è stata molto negativa.

Come perfettamente sintetizzato dal gruppo di lavoro della facoltà Sciences Po Consulting di Strasburgo nel loro studio comparato delle riforme delle mappe giudiziarie in Europa (2012) "ogni paese ha usato un'ampia varietà di criteri per valutare in modo oggettivo ogni specifica situazione dei propri tribunali, tuttavia non si può negare che in concreto il livello di attività degli uffici risulta il criterio prevalentemente utilizzato, criterio comunque integrato da altre considerazioni quali la distanza geografica / temporale o la necessità per i presidi di giustizia di essere presenti in alcune aree".

Quest'ultima eccezione alla regola prevalente ha avuto applicazione per tre tribunali italiani, che si trovano nel sud del paese (Caltagirone, Rossano e Sciacca) i quali, pur essendo inizialmente individuati per la chiusura sulla base delle loro dimensioni e prestazioni, sono stati successivamente 'salvati' perché ritenuti in prima linea nella battaglia contro la mafia. Inoltre, ci sono paesi come la Germania, dove, oltre ai criteri quantitativi e qualitativi elencati in questo documento, le autorità non esiterebbero a dare un peso anche ad altri fattori, come ad esempio le ragioni storiche che avrebbero un'influenza sulla decisione di chiusura di un determinato ufficio piuttosto che un altro.

ALL. TO 5)

SENATO DELLA REPUBBLICA
XVI LEGISLATURA

N. 494

ATTO DEL GOVERNO
SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante nuova organizzazione
dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero

(Parere ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 4, della legge 14 settembre 2011, n. 148)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 9 luglio 2012)

DISTRETTO DI L'AQUILA

Dati generali

Popolazione complessiva:	1.306.167
Estensione territoriale:	10.629
Numero di giudici di primo grado:	153
di cui giudicanti:	104
di cui requirenti:	49
Dirigenti:	8
Personale amministrativo presso gli uffici di primo grado:	779
di cui amministrativi:	647
di cui Unep:	132
Numero di tribunali esistenti con relative Procure:	16
Numero Sezioni Distaccate esistenti:	6

Dati analitici

Distretto	Circondario	Ufficio	Località	Totale Mag	DIR II FASCIA	Totale ALMA	Totale NEP	Totale ALMA+NEP	POP 2011	SUP Kmq	NUM COIR
L'AQUILA	AVEZZANO	T.	AVEZZANO	11	1	67	17	64	130.550	1795,58	36
L'AQUILA	AVEZZANO	P.R.	AVEZZANO	5	0	23	0	23	130.550	1795,58	36
AVEZZANO Totale				16	1	70	17	87	130.550	1795,58	36
L'AQUILA	CHIETI	T.	CHIETI	15	1	47	15	62	179.607	860,2	34
L'AQUILA	CHIETI	SEZT.	ORTONA	0	0	8	8	16	71.871	257,7	13
L'AQUILA	CHIETI	P.R.	CHIETI	5	0	25	0	25	179.607	860,2	34
CHIETI Totale				20	1	80	23	103	179.607	860,2	34
L'AQUILA	LANCIANO	T.	LANCIANO	7	0	23	9	32	109.530	925,1	41
L'AQUILA	LANCIANO	SEZT.	ATESSA	0	0	5	2	7	34.285	586,41	27
L'AQUILA	LANCIANO	P.R.	LANCIANO	3	0	15	0	15	109.530	925,1	41
LANCIANO Totale				10	0	43	11	54	109.530	925,1	41
L'AQUILA	L'AQUILA	T.	L'AQUILA	11	1	50	0	50	98.428	1770,76	36
L'AQUILA	L'AQUILA	P.R.	L'AQUILA	7	1	38	0	38	98.428	1770,76	36
L'AQUILA Totale				18	2	88	0	88	98.428	1770,76	36
L'AQUILA	PESCARA	T.	PESCARA	26	1	82	24	116	315.629	1189,29	46
L'AQUILA	PESCARA	SEZT.	PENNE	0	0	3	5	8	63.515	465,54	17
L'AQUILA	PESCARA	SEZT.	SAN VALENTINO IN ABRUZZO CITERIO	0	0	5	3	8	50.805	573,65	25
L'AQUILA	PESCARA	P.R.	PESCARA	13	1	58	0	58	315.629	1189,29	46
PESCARA Totale				39	2	158	32	190	315.629	1189,29	46
L'AQUILA	SULMONA	T.	SULMONA	6	0	33	12	45	68.440	1468,12	36
L'AQUILA	SULMONA	P.R.	SULMONA	3	0	17	0	17	68.440	1468,12	36
SULMONA Totale				9	0	50	12	62	68.440	1468,12	36
L'AQUILA	TERAMO	T.	TERAMO	21	1	57	14	71	304.840	1816,67	46
L'AQUILA	TERAMO	SEZT.	ATRI	0	0	8	8	16	93.273	925,46	16
L'AQUILA	TERAMO	SEZT.	GIULIANOVA	0	0	12	6	18	104.583	273,27	13
L'AQUILA	TERAMO	P.R.	TERAMO	10	1	31	0	31	304.840	1816,67	46
TERAMO Totale				31	2	108	28	136	304.840	1816,67	46
L'AQUILA	VASTO	T.	VASTO	7	0	31	9	40	99.143	803,05	29
L'AQUILA	VASTO	P.R.	VASTO	3	0	19	0	19	99.143	803,05	29
VASTO Totale				10	0	50	9	59	99.143	803,05	29
totale distretto di L'AQUILA				153	8	647	132	779	1.306.167	10628,8	304

Va anzitutto premesso che l'art. 1, comma 3, della legge 24 febbraio 2012 n. 14 ha introdotto il comma 5-bis all'art. 1 della legge di delegazione.

La norma prevede testualmente che "in virtù degli effetti prodotti dal sisma del 6 aprile 2009 sulle sedi dei tribunali dell'Aquila e di Chieti, il termine di cui al comma 2 per l'esercizio della delega relativamente ai soli tribunali aventi sede nelle province dell'Aquila e di Chieti è differito di tre anni...".

La norma, nel ricollegare il differimento del termine per l'esercizio della delega ai danni inflitti dal sisma specificamente alle sedi dei tribunali di L'Aquila e di Chieti, implicitamente ma con chiarezza, indica tali sedi come potenzialmente accorpanti i rispettivi tribunali sub-provinciali, ma soprattutto segnala che si è inteso accordare un termine di maggiore ampiezza esclusivamente al fine di poter superare le problematiche connesse alla logistica conseguente al nuovo assetto della geografia giudiziaria in tali due province, in relazione ai danni che il sisma ha inflitto a quelle sedi giudiziarie.

A conferma di ciò il differimento operato, all'interno delle stesse province, non riguarda le sezioni distaccate il cui accorpamento, stante le dimensioni davvero modeste del personale da

riallocare (16 dipendenti per Ortona e solo 7 per Atessa) che di certo non comportano particolari problemi di trasferimento.

Sicché, l'interpretazione più ragionevole impone di esercitare la delega provvedendo ad armonizzare la geografia giudiziaria anche in queste due provincie e prevedendo, al contempo, che la materiale esecuzione degli accorpamenti sia differita di tre anni, periodo senza meno sufficiente a consentire una migliore sistemazione dei tribunali accorpanti ovvero una alternativa allocazione delle strutture giudiziarie.

Tanto premesso il distretto di L'Aquila è esempio emblematico dell'irrazionale distribuzione delle risorse del servizio giustizia, sia tenuto conto del rapporto tra popolazione residente e numero di tribunali esistenti, sia avuto riguardo alla irrazionale collocazione geografica di alcuni uffici giudiziari, sia riguardo alle dimensioni dei singoli tribunali tutti e otto nettamente al di sotto degli standard di riferimento.

In particolare:

- a) il rapporto tra abitanti e popolazione giustificerebbe al massimo la presenza di 3 tribunali di medio-piccole dimensioni a fronte degli 8 esistenti;
- b) tre tribunali (Sulmona, Vasto e L'Aquila) sono addirittura sotto il limite dei 100.000 abitanti fissato per la permanenza degli uffici del giudice di Pace non circondariali; limite di pochissimo superato da Lanciano (109.530 abitanti);
- c) i tribunali di Avezzano e Chieti sono entrambi sotto i 180.000 abitanti (pari a meno della metà dello standard di riferimento);
- d) solo Teramo e Pescara superano di poco i 300.000 abitanti e soltanto Pescara vanta un numero di sopravvenienze che si avvicina allo standard (17.445);
- e) 18 km dividono i tribunali di Chieti e Pescara, meno di 50 quelli di Vasto e Lanciano (ambidue sub-provinciali rispetto a Chieti) e quest'ultimo da Chieti; poco più di 50 km distanziano L'Aquila da Avezzano e quest'ultimo da Sulmona;

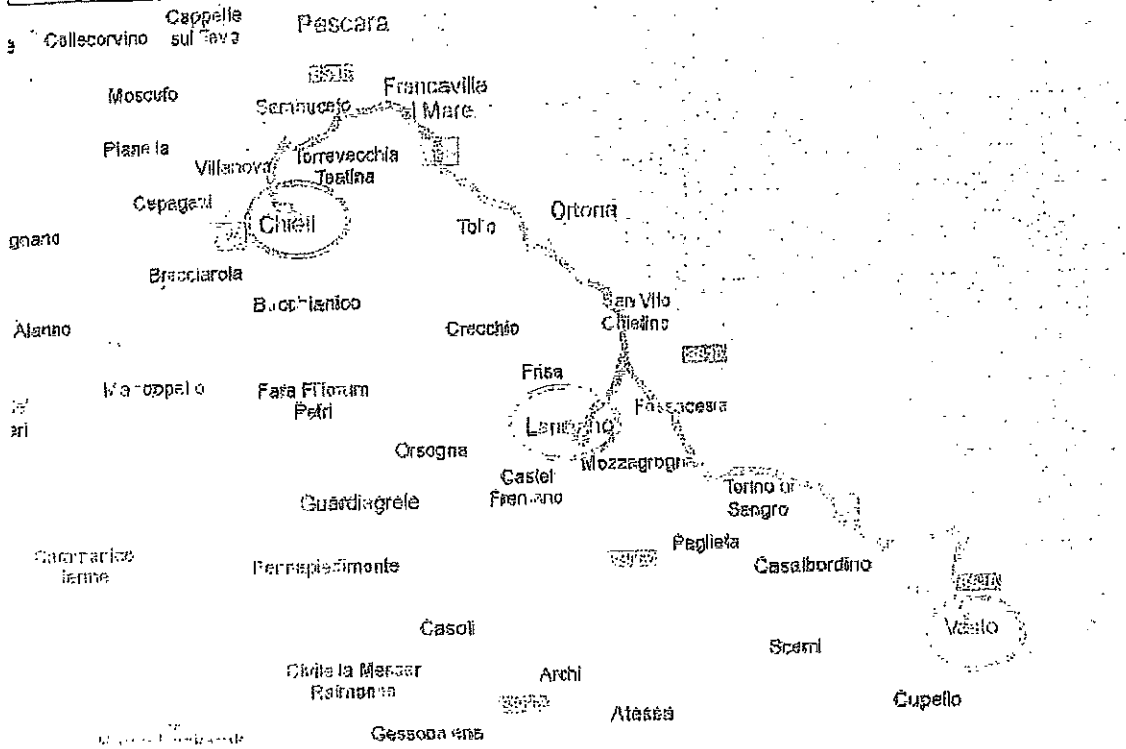
Tanto premesso, illuminanti risultano anche i dati relativi all'indice delle sopravvenienze dei tribunali sub-provinciali che vanno dai 7.008 affari di Avezzano ai soli 3.582 affari di Sulmona passando per i 5.279 affari di Lanciano ed i 4.631 di Vasto.

In tale situazione e tenuto conto dei vincoli imposti dalla delega l'unico intervento di razionalizzazione possibile appare quello di accorpare i tribunali sub-provinciali a quelli provinciali di rispettiva appartenenza, fatto che determina un adeguamento minimale del tribunale di Chieti agli standard di riferimento, mentre più marcato è l'avvicinamento agli stessi standard da parte del tribunale di L'Aquila.

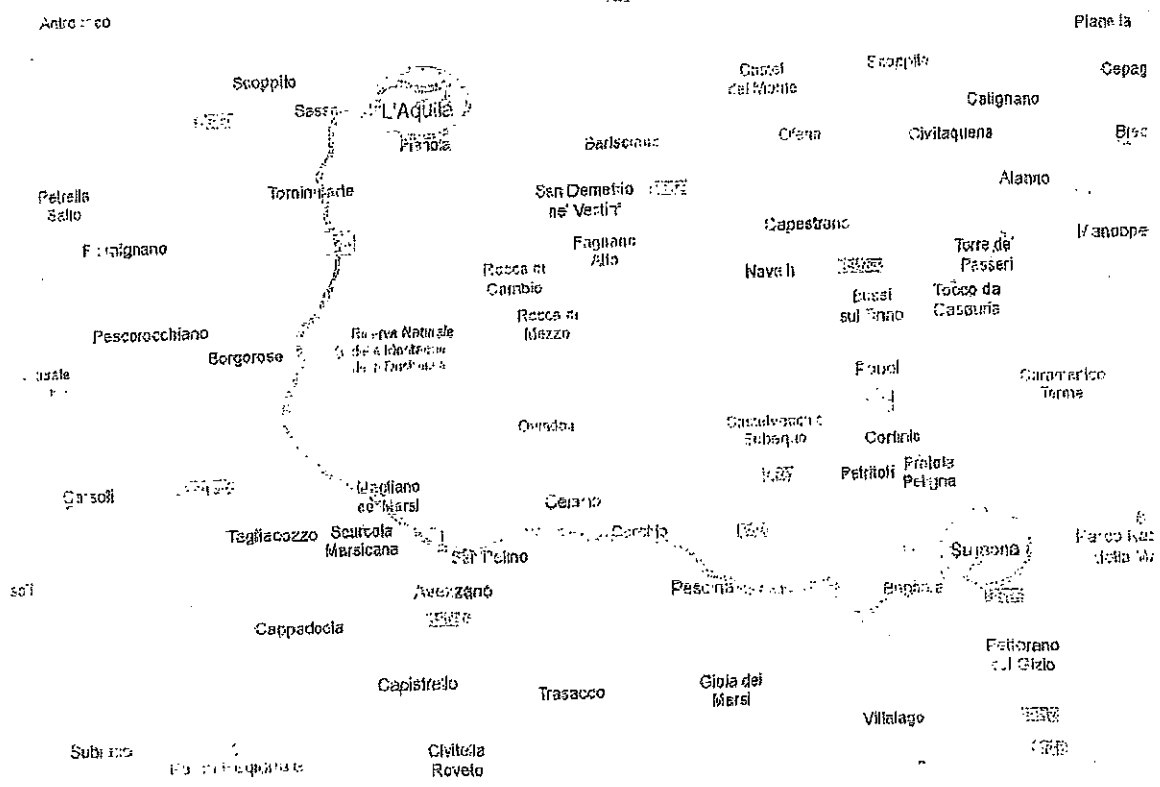
Per le sopra esposte ragioni si è pertanto deciso:

- a) l'accorpamento dei tribunali di Vasto e Lanciano al tribunale di Chieti, che in tal maniera si allinea agli standard di riferimento con 388.280 abitanti, un territorio di 2.588 Km² ed un indice delle sopravvenienze stimato pari a 20.696;
- b) l'accorpamento dei tribunali di Avezzano e Sulmona al tribunale di L'Aquila che così raggiunge i seguenti livelli: 297.418 abitanti, un territorio di 5.034 km² e un totale di sopravvenienze pari a 15.796 procedimenti.

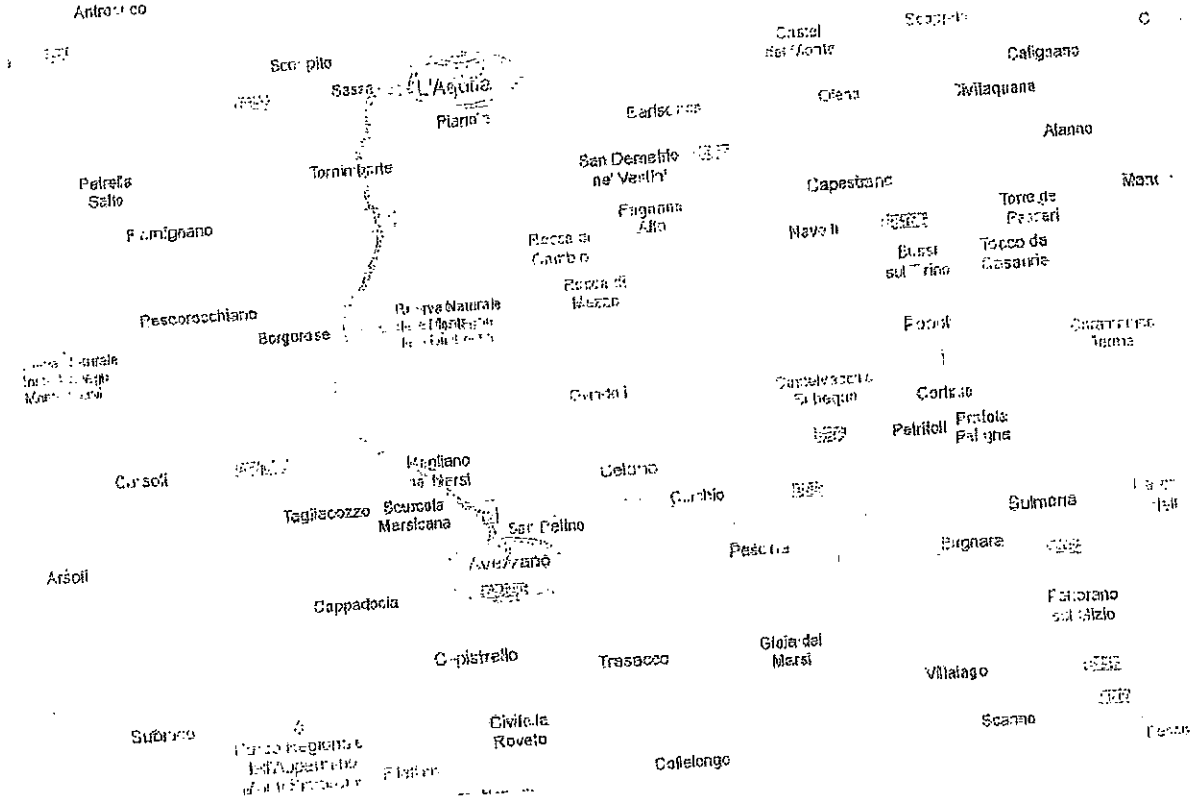
Distretto	Sede da accorparsi o sezione da assegnare ad altro circondario	Sede accorpante	AUTO		AUTOBUS		TRENO	
			distanza in km	tempo di percorrenza in minuti	frequenza autobus	tempo di percorrenza in minuti	frequenza treni	tempo di percorrenza in minuti
L'AQUILA	LANCIANO	CHIETI	50	46	B	60	S	90
L'AQUILA	VASTO	CHIETI	77	53	B	90	S	75



Distretto	Sede da accorparsi o sezione da assegnare ad altro circondario	Sede accorpante	AUTOCARRO		TRENTO		TRENTO	
			distanze in Km	tempo di percorrenza in minuti	frequenza autobus	tempo di percorrenza in minuti	frequenza treni	tempo di percorrenza in minuti
L'AQUILA	SULMONA	L'AQUILA	112	80	8	115	8	60



Distretto	Sede da accorparsi o sezione da assegnare ad altro circondario	Sede accorpata	AUTO		AUTOBUS		TRENTO	
			distanza in km	tempo di percorrenza in minuti	frequenza autobus	tempo di percorrenza in minuti	frequenza treni	tempo di percorrenza in minuti
L'AQUILA	AVEZZANO	L'AQUILA	60	47	B	47	S	120



I limiti della delega non consentono ulteriori interventi sugli altri tribunali del distretto ed il riassetto, pertanto, verrà completato con la soppressione delle sezioni distaccate esistenti sul territorio, ciascuna delle quali verrà interamente assorbita dalla rispettiva sede circondariale.

Ciò premesso non possono essere prese in considerazione le istanze di conservazione dei presidi giudiziari pervenute dal territorio e riguardanti sia l'accorpamento tra loro dei tribunali sub-provinciali - nella considerazione che le conseguenti dimensioni dei tribunali così accorpatis risulterebbero comunque troppo lontane dagli standard di riferimento - sia la salvaguardia del tribunale di Sulmona in relazione all'estensione territoriale (1.468 kmq) comunque al di sotto della media di riferimento, alle difficoltà di collegamento nonché alla situazione infrastrutturale.

Tali ultime difficoltà - seppure effettivamente presenti - non sono infatti di per sé sole sufficienti a giustificare il mantenimento di un presidio giudiziario che per popolazione amministrata (68.440 abitanti) e per sopravvenienze (appena 3.582 affari) appare davvero troppo piccolo.

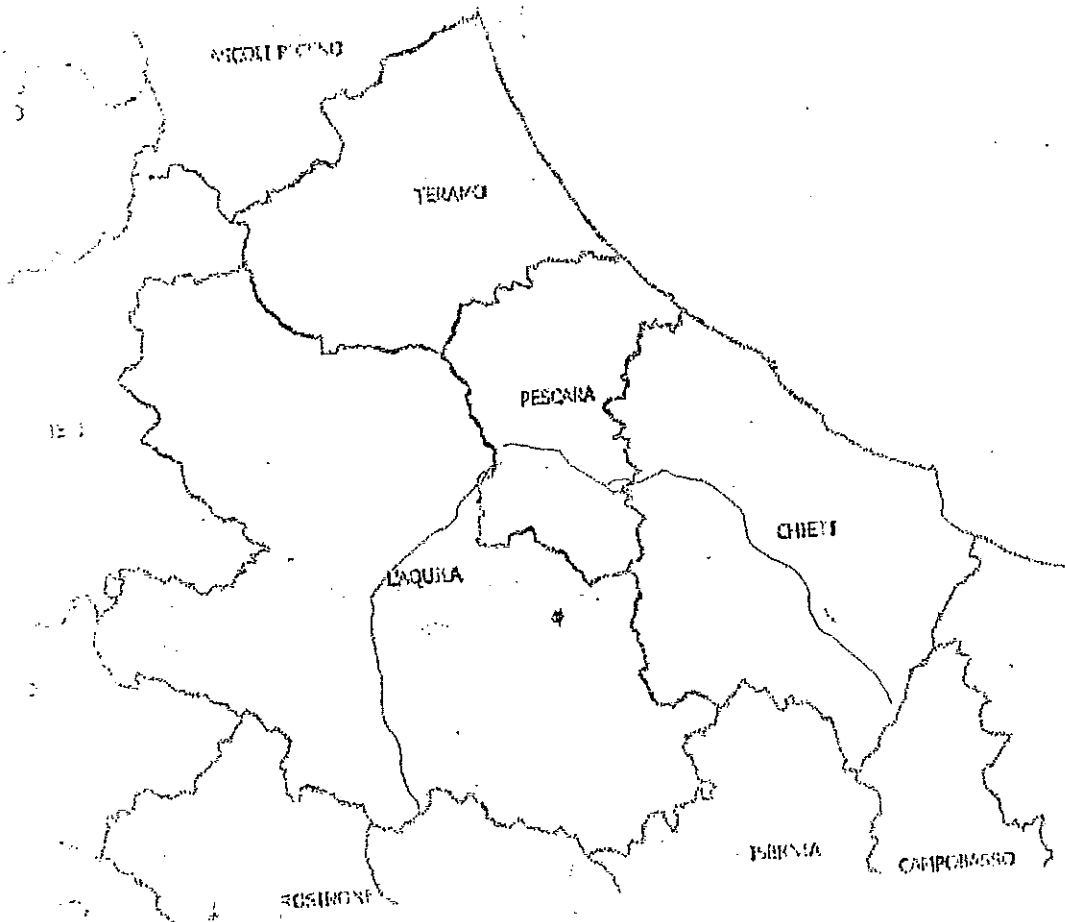
Il riassetto complessivamente proposto consentirà di recuperare nel distretto di L'Aquila:

- a) 31 magistrati giudicanti;
- b) 14 magistrati requirenti;
- c) 1 dirigente di II° fascia
- d) 328 unità di personale amministrativo di cui:
 - α. 249 amministrativi;
 - β. 79 unep.

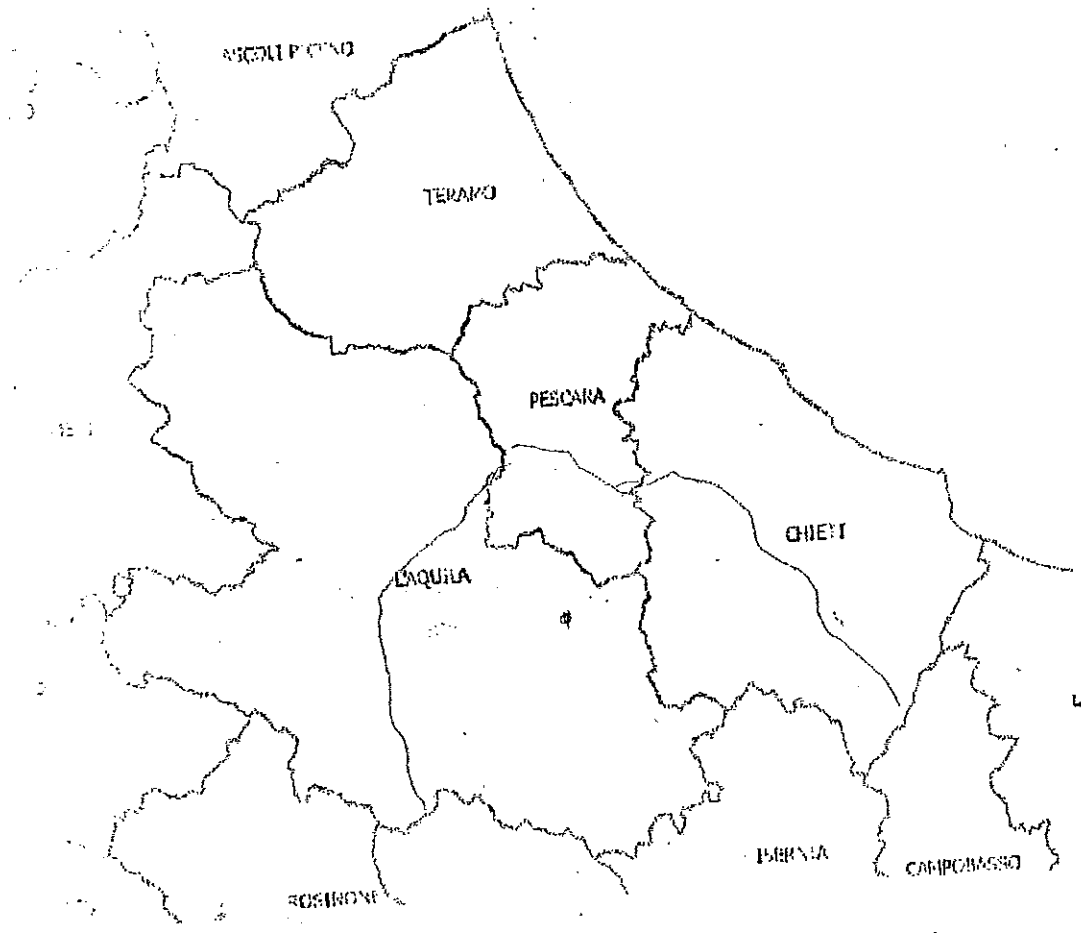
Di seguito si riporta una rappresentazione dell'attuale assetto territoriale e di quello conseguente all'attuazione della delega nei termini sopra indicati.



Attuazione delega



Attuazione delega



All. 6)



**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
ISPETTORATO GENERALE**

RELAZIONE

**sulla Ispezione agli Uffici Giudiziari del Tribunale,
della Procura della Repubblica e dell'U.N.E.P. di**

SULMONA

Istruttoria ispettiva in sede

8.01.2015 - 24.01.2015

Ispettore Generale Capo
Giuseppe Magliulo
Capo equipe

Dirigenti Ispettori
Piera Sertori
Vincenzo Ripa

Funzionari Ispettori
Lucrezia Di Noi

Il Funzionario UNEP Ispettore
Armando Colasanti

Settore penale - Nel settore penale non sono stati viceversa compiuti sino ad ora interventi significativi. L'impegno dei magistrati e del personale amministrativo ha tuttavia consentito di conseguire:

- nel periodo 2011-2012, una riduzione del - 7 % delle pendenze complessive;
- nel periodo 2012 - 2013, un'ulteriore riduzione del - 6,38 %;
- nel periodo 2013 - 2014, un'ulteriore riduzione del - 15,42 %.

2011-2012	pendenti 1/7/11	Sopravvenuti	Definiti	pendenti fine	differenza pendenze	incremento / riduzione
dibattimento monocratico	1024	762	758	1270	246	24%
dibattimento collegiale	25	18	15	28	3	12%
GIP -GUP noti	961	1061	1445	577	-384	-40%
GIP-GUP ignoti	147	1212	1216	141	-6	-4%
Totall	2157	3053	3436	2016	-141	-7%

2012-2013	pendenti inizio periodo	Sopravvenuti	definiti	pendenti fine periodo	differenza	variaz %
Dibattimento collegiale	29	22	15	36	-10	24,14%
Dibattimento monocratico	1265	569	617	1217	-48	-3,79%
GIP -GUP noti	538	1164	1291	411	-127	-23,61%
GIP ignoti	144	1217	1175	186	42	29,17%
TOTALI	1976	2572	2857	1890	-86	-6,38%

2013 - 2014 Pendenti al Sopravvenuti Definiti Pendenti al differenza variazione
01/07/2013 30/06/2014 percentuale

Dibattimento collegiale	13	28	15	22	-5	-40,54%
Dibattimento monocratico	1216	511	635	1092	-124	-10,20%
GIP -GUP noti	1015	1121	1179	579	-436	-57,55%
GIP ignoti	171	1039	1073	137	-34	-19,86%
Totall	1809	2579	2857	1530	-279	-15,42%

Rapporti con la Casa di Reclusione di Sulmona

Fra le più importanti funzioni svolte dal Tribunale di Sulmona vi è stata anche quella di supporto amministrativo e giurisdizionale alla locale Casa di Reclusione. Il numero e le caratteristiche dei detenuti ivi ristretti (450 in via di ampliamento sino 650 - tutti in regime di elevata vigilanza) danno luogo ad un elevato numero di videoconferenze e deleghe istruttorie o rogatorie da parte dei restanti uffici

giudiziari, con spostamenti, da parte di magistrati e personale amministrativo, che avvengono, stante il breve tratto che separa le due strutture, senza costo alcuno per l'amministrazione giudiziaria. Apprezzabile anche il numero delle traduzioni dalla Casa di Reclusione al Tribunale, per le udienze relative ai reati commessi all'interno della struttura ma anche per quelle riguardanti i procedimenti civili (separazioni e divorzi, tutele di interdetti legali) per le quali il Tribunale di Sulmona è territorialmente competente.

Vigilanza sull'attività dei Giudici di Pace

Il controllo sull'attività dei Giudici di Pace del Circondario è stato esercitato dal Presidente del Tribunale attraverso sopralluoghi informali, incontri con i magistrati addetti agli uffici e periodiche relazioni da parte del Coordinatore del Giudice di Pace di Sulmona cui sono stati accorpati gli uffici di Castel di Sangro e Pratola Peligna. Dal complesso di tali riscontri il Presidente riferisce essere emerso il sostanziale buon andamento degli uffici, l'assenza di significativi ritardi nei tempi di definizione dei procedimenti - la quasi totalità dei quali è contenuta entro tempi di ragionevole durata - e l'assenza di apprezzabili criticità di altra natura. Modesto anche il numero delle doglianze da parte degli utenti e assenti specifiche doglianze da parte dei magistrati o del personale.

In definitiva, deve evidenziarsi che, in ragione delle indicate iniziative presidenziali e dell'impegno di giudici e personale amministrativo, nell'anno 2013 il Tribunale di Sulmona, con una scopertura del 40%, dell'organico di magistrati, è riuscito a ridurre del 20% il numero delle pendenze civili, passate dai 3596 procedimenti del 31 dicembre 2013 ai 2888 del 31 dicembre 2013.

A ciò è da aggiungere che dai dati relativi al periodo 31 giugno 2013 - 31 giugno 2014 i procedimenti pendenti risultano passati dai 3067 procedimenti del 31 giugno 2013 ai 2625 del 30 giugno 2014 con ulteriore riduzione pari al 15 % delle pendenze del giugno 2013.

Mancano invece, allo stato, i dati del periodo 31 dicembre 2013 - 31 dicembre 2014, che a metà periodo tuttavia (30 giugno 2014) registrava un'ulteriore riduzione del 9 % (2888 → 2625)

Alleg. 7)



Corte di Appello di L'Aquila

Segreteria del Consiglio Giudiziario

Tel. 0862/632303 - 0862/632309

e-mail: segreteria.consgiud.laquila@giustiziacert.it

Prot. N. 3680 /16.2

L'Aquila, 31.5.2016

OGGETTO: **Dr. Giorgio Di Benedetto**, Presidente del Tribunale di Sulmona domanda n. 168138 del 4.4.2016 per il conferimento dell'ufficio direttivo di Presidente della Corte di Appello di L'Aquila.

AL SIGNOR PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI

SULMONA

In riferimento all'oggetto, si trasmette l'estratto del verbale di adunanza del Consiglio Giudiziario del 31 maggio 2016.

Il Presidente Vicario

Ribe Annunziata



caratterizzata dall'elevato grado di complessità derivante dalla mole del materiale probatorio da vagliare, dalla disamina dello strumento finanziario utilizzato per l'induzione in errore delle persone offese, dal numero di soggetti coinvolti nella condotta criminosa;

- Ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale in data 21 febbraio 2013 su incidente di costituzionalità in materia di geografia giudiziaria ed in particolare sul tema della violazione della Delega Legislativa ravvisata nella mancata elaborazione di un criterio oggettivo di valutazione e nella conseguente non applicazione del criterio della specificità della situazione infrastrutturale;
- Sentenza civile dell' 8 ottobre 2015 in ordine alla questione, emersa nell'ambito di un giudizio divisorio risalente all'anno 1990 e congelato dall'infruttuosità della vendita dei beni determinata dalla contingenza economica, dell'ammissibilità in tali giudizi di un'attribuzione di singole porzioni compiuta in assenza di istanze da parte degli interessati; ulteriore tema affrontato nel provvedimento in esame è risultata la questione della compatibilità della prevalente interpretazione contraria a tale soluzione con l'attuale contesto normativo connotato dal principio di ragionevole durata e dall'esistenza della norma dell'art. 164 bis disp att c.p.c. dettata in materia di procedure esecutive dall'entrata in vigore del d.l. 132 2014).

La particolare propensione all'utilizzo dello strumento si è manifestata a partire sin dalla fine degli anni '90 e segnatamente nel periodo in cui ha prestato servizio all'interno della VIII Sezione presso il Tribunale di Roma, avendo dato inizio, con la collaborazione di alcuni colleghi ad un modello di gestione delle udienze mediante chiamate sequenziali distanziate di 15 minuti per ciascun procedimento. Tale sistema prevedeva l'uso del PC come strumento nella fase delle redazioni del verbale ed in quella dell'archiviazione delle informazioni, ma anche come strumento di condivisione mediante la predisposizione di un secondo schermo, rivolto verso il pubblico così da consentire la redazione del verbale.

Questo modello è stato integralmente riproposto nella gestione del contenzioso civile del Tribunale di Sulmona, consentendo una totale informatizzazione dei provvedimenti del giudice e dei verbali di udienza.

Il modello complessivo di ufficio è stato in tal modo integralmente riproposto nel progetto Capograssi posto di conseguenza a fondamento di tutti i successivi provvedimenti organizzativi e tabellari, regolarmente approvati senza alcuna riserva.

Il Consiglio Giudiziario è giunto così a definire come *"una vera rivoluzione copernicana"* il modello congegnato dal dott. Di Benedetto che ha anche provveduto a predisporre le fasce orarie di chiamata dei procedimenti civili con la verbalizzazione telematica in udienza, favorita anche dalla presenza fissa del cancelliere, munendo ogni stanza di udienza di un triplice schermo, uno dedicato al giudice, uno al cancelliere ed un terzo agli Avvocati.

Con in Foro, in particolare è stato intrattenuto un rapporto all'insegna della massima collaborazione come dimostrato dalla lettera aperta inviata l'11 novembre 2014 di chiarimento delle ragioni poste alla base delle nuove soluzioni organizzative adottate all'interno dell'ufficio.

Nel perseguimento di sempre maggiori livelli di efficienza il dott. DI BENEDETTO ha costituito l'ufficio del processo.

Tali indiscusse capacità gli sono valse la nomina a referente distrettuale sia della Corte d'Appello di Roma che di quella di L'Aquila.

Il dott. Di Benedetto, quale Presidente del Tribunale di Sulmona, si è concretamente e fattivamente adoperato nell'approntare nuove le soluzioni organizzative per la riduzione sul piano quantitativo delle pendenze sia nel settore civile (nell'ordine del -31% di quelle iniziali) che in quello penale (nell'ordine del -37% di quelle iniziali) favorendo in tal modo l'accorciamento dei tempi di

Bolzano conquista il primato dell'efficienza

Non è affatto detto che i tribunali dove ci sono forti scoperture di organico siano anche quelli meno produttivi. Ovviamente, vale anche la regola inversa: pur disponendo di tutti i magistrati e del personale amministrativo, ci sono uffici giudiziari che attecchiscono.

Così, per esempio, il tribunale di Bolzano, che pure lamenta il 33% di scoperture tra le toghe e il 53% fra gli addetti alle cancellerie, nell'ultimo anno è riuscito ad aggredire l'arretrato in modo significativo e a ridurre i tempi dei processi performante che gli valgono il primo posto in classifica. Brava, invece, che fa registrare risultati meno brillanti ma non per questo negativi, è l'ultimo della classe, perché potera, invece, contare sulla piena copertura degli organici.

La non automatica correlazione tra forze in campo e produttività è uno degli elementi messi in luce dall'analisi condotta da Fabio Bartolomeo, direttore del servizio statistica del ministero della Giustizia nonché responsabile italiano presso la Cepej, la commissione per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa. Il ranking risponde all'esigenza del ministro Andrea Orlando di tenere sotto controllo il livello di servizio offerto dagli uffici giudiziari.

Lo studio - che fa parte del settore "Kaperimentales" - prevede in considerazione il settore civile e, in particolare, gli affari contenziosi, ovvero quelli più complessi da un punto di vista procedurale, trattati dai 140 tribunali fino al 1° gennaio scorso. A questi processi sono stati applicati più parametri: l'anzianità dell'arretrato (quello all'11 gennaio fa scattare i risarcimenti della legge Pdl n° per l'irragionevole durata del procedimento); i tempi delle cause; il clear rate (rapporto tra tutte le cause definite e scritte), che misura la capacità di snellire l'arretrato; la copertura degli organici. L'analisi precisa che, per quanto dal punto di vista dei servizi al cittadino non si dovrebbe tenere conto dei vincoli organizzativi interni dei tribunali, per misurare le performance non si può ignorare il fondatore del personale, perché si tratta di una «variabile indipendente dalla responsabilità dei dirigenti degli uffici».

La combinazione di questi parametri che assegnati primo posto al tribunale di Bolzano. Un risultato ottenuto «lavorando molto e grazie alla collaborazione dei magistrati - spiega il presidente, Elisa Vesco - e nonostante i vuoti organici: qui mancano 14 giudici su 39». Per migliorare il servizio abbiamo aggregato l'arretrato storico ma, in parallelo, abbiamo lavorato sui nuovi procedimenti, sulla base di programmi annuali monitorati mensilmente.

Al primo posto della classifica ci sono anche grandi tribunali come Torino e Milano (rispettivamente, al 9° e 10° posto), a dimostrazione che non sempre le migliori performance si registrano negli uffici medio-piccoli. E questo nonostante Torino e Milano abbiano forti scoperture di organico, a cui si è fatto fronte - come in tutti gli altri tribunali premiati dal ranking - con la riorganizzazione dell' lavoro e delle strutture.

Un altro dato interessante dalla ricerca è una "territorialità" dell'efficienza: nella parte alta della classifica si trovano soprattutto tribunali del Nord (il primo del Centro è Sulmona che occupa il quinto posto), mentre quelli della parte centro-meridionale affollano la parte bassa del ranking. Più in particolare, nelle prime posizioni, quasi il 16% dei tribunali è del Nord (3,6% del Centro e 2% del Sud), mentre nelle ultime 30 graduati del Nord sono 10 (9,7%, quelli del Centro il 3% e del Sud il 18 per cento). E questo - sottolinea la ricerca - nonostante le scoperture di personale amministrativo siano soprattutto al Settentrione, dove si registra una media del 25% contro la media nazionale del 21 per cento. Più omogenee, invece, le lacune di magistrati (il 13% di media nel 2016), senza particolari scompensi geografici.

La disomogeneità delle performance tra i tribunali è tra le diverse zone del Paese e, secondo lo studio, «molto (forse troppo) ampie». Come dimostrano, per esempio, 1342 giorni necessari per definire una causa ad Aosta, contro i 12094 di Lamezia Terme.

www.legaldata.com/come
Il ranking completo

La classifica della produttività

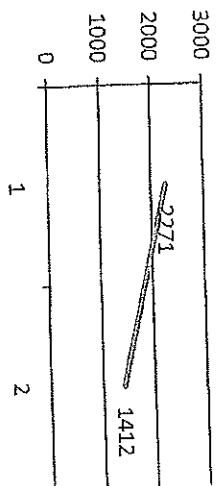
I tribunali italiani ordinati in base ai dati 2016 dei procedimenti civili contenziosi tenendo conto di: arretrato ultratriennale, durata media, rapporto definiti/iscritti (clearance rate) e scoperture di magistrati e personale amministrativo (i valori negativi indicano esuberi)


 Nord Est Nord Ovest Centro Sud Isole

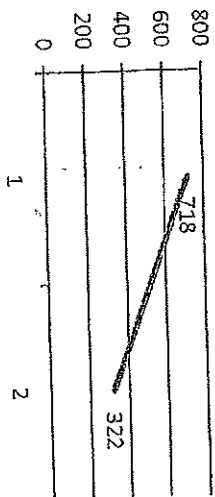
Pos. Tribunale	Ultratriennali sui processi in corso al 31 dicembre 2016 (%)	Durata media in giorni	Rapporto definiti/iscritti	Posti vacanti magistrati togati (%)	Posti vacanti personale amministrativo (%)
1 BOLZANO	10%	592	1,04	33%	53%
2 ROVERETO	2%	448	1,01	29%	24%
3 NOVARA	17%	729	1,06	29%	27%
4 LODI	10%	515	1,03	13%	32%
5 SUDROMA	7%	606	1,16	0%	33%
PRIMI CINQUE					
136 TERNANO	32%	1.084	1,02	5%	4%
137 NESSINA	47%	1.803	1,09	6%	9%
138 MATERA	41%	1.864	1,33	0%	-4%
139 NOCERA INF.	34%	1.038	0,92	4%	16%
140 ENNA	28%	1.145	0,97	0%	2%
ULTIMI CINQUE					

Fonte: elaborazione su dati del ministero della Giustizia, direzione generale di Statistica

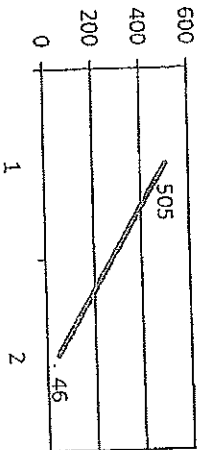
2014 e 2015 - 2018 - REGISTRI SICID



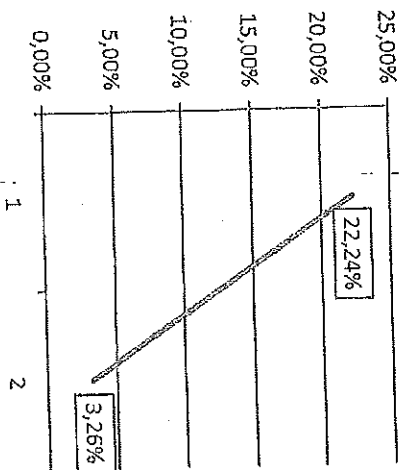
**NUMERO
PROCEDIMENTI**



DURATA MEDIA



**PROCEDIMENTI
ULTRATRIENNALI**



**PERCENTUALE
ULTRATRIENNALI**

TRIBUNALE DI SULMONA - ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI CIVILI CONTENZIOSI NEL TRIENNI 2011 -

TIPOLOGIA	31 dicembre 2011		31 marzo 2018		ANDAMENTO PROC. RILEVANTI		TOTALE PROCEDIMENTI	
	numero procedimenti							
giorni di pendenza complessivi	2271	2398	1412	1896	-859	-38%	-502	-21%
durata media (giorni pendenza complessivi / numero di procedimenti)	1.630,665	1.731,091	454,251	1.428,766	- 1.176,414	-72%	302,325	-17%
procedimenti ultratriennali	718	722	322	754	-	396	32	4%
% ultratriennali	505	545	46	266	-	459	279	-51%
	22,24%	22,73%	3,26%	14,03%	-19%	-85%	-9%	-38%
PROCEDIMENTI RILEVANTI	Proc totali (comprensivi di tutele, curatele, amministrazioni di sostegno ed eredità giacenti di durata indeterminabile)		PROCEDIMENTI RILEVANTI		Proc totali (comprensivi di tutele, curatele, amministrazioni di sostegno ed eredità giacenti di durata indeterminabile)			