

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3961

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FUMAGALLI CARULLI, SANGALLI, BARUFFI, BONFERRONI, BUFFONI, BORRA, BORRUSO, CARRUS, CIOCCI CARLO ALBERTO, CRISTOFORI, GELPI, GOTTARDO, MASTRANTUONO, MERLONI, NICOTRA, ORSENIGO, PAGANELLI, RABINO, SAPIENZA, SAVIO, SINESIO, TORCHIO, VAIRO, SERVELLO

Presentata il 24 maggio 1989

Istituzione del tribunale del nord-ovest milanese

ONOREVOLI COLLEGI! — L'evolversi dei tempi, legato alle dinamiche della « società complessa » (si pensi all'incremento demografico, all'insorgere di fattispecie nuove — specialmente nel campo civile e commerciale — ed alla recrudescenza della grande e piccola criminalità, sovente connessa allo spaccio di sostanze stupefacenti), ha determinato, nella provincia di Milano, un tale aumento della domanda di giustizia da rendere insufficienti a risponderci non solo il tribunale del capoluogo, ma anche quelli delle sedi periferiche di Lodi e di Monza.

Emerge, pertanto, l'esigenza d'un adeguamento ai tempi della vigente organizzazione delle strutture giudiziarie provinciali attraverso l'istituzione d'un « tribunale del nord-ovest milanese », avente sede in Legnano, e tale da ricomprendere il territorio delle attuali preture di Legnano e Rho, nonché di alcuni comuni di quella di Milano.

Certo, oggi si avverte pure il bisogno d'una generale riforma delle circoscrizioni giudiziarie, dato che non può più giustificarsi la presenza di uffici risalenti a tempi assai remoti, e perciò frutto di situazioni economico-sociali radicalmente diverse dalle attuali, i quali sono monumenti di spreco tanto umano quanto economico (in un'epoca in cui da ogni parte si avverte il bisogno di contenere quanto più possibile la spesa pubblica) a scapito di città e popolazioni dove tali uffici sono invece divenuti indispensabili.

Ma la consapevolezza di tale esigenza è perlomeno pari al riconoscimento delle difficoltà e dei tempi lunghi che tale riforma generale potrà comportare.

Di conseguenza non possono disattendersi, né ulteriormente ritardarsi, interventi settoriali mirati, volti a soddisfare le improcrastinabili esigenze di determinate parti del territorio metropolitano, com'è del resto già capitato per altri centri.

Va inoltre rammentato che vi sono zone del nostro Paese dove — se, da una parte, il permanere dell'attuale assetto sarebbe fonte di sicuro danno — il rimedio offerto da una riforma generale risulterebbe scarsamente auspicabile, poiché anticipatore di soluzioni attualmente buone solo in astratto. Ed è questo il caso di Legnano, la cui pretura, per esempio, con l'entrata in vigore della legge 1° febbraio 1989, n. 30, è stata relegata alla funzione di sezione distaccata dalla pretura circondariale di Milano.

Ed è nelle preture circondariali che, con il nuovo codice di procedura penale, i magistrati effettueranno le indagini preliminari e le funzioni d'accusa, mentre rimarranno ai magistrati delle sezioni staccate quelle di giudici del dibattimento. Ciò, in assenza d'un tribunale in un centro come Legnano, finirebbe con il comportare maggiore crisi nell'amministrazione della giustizia nel territorio milanese.

In una riforma di quella che oggi suole chiamarsi la « geografia giudiziaria », non può infatti venire trascurata l'esigenza di contemperare il criterio statistico dei carichi di lavoro con quelli delle distanze fra le sedi e dell'effettiva possibilità d'accesso degli operatori del diritto e delle popolazioni agli uffici, nonché della natura degli affari.

Il magistrato deve infatti essere vicino alla realtà economico-sociale le cui controversie formano oggetto del suo giudizio. Ciò, oltre che nella corrente impostazione teorica sulla sua figura e funzione, rientra anche, secondo la migliore dottrina, nel concetto di « giudice naturale » configurato dall'articolo 25 della Costituzione.

Venendo, ora, al caso specifico di Legnano, nell'ipotesi in cui le cause di competenza della sua pretura, insieme con tutte quelle delle preture di Rho e Abbiategrasso, rimanessero (com'è probabile, anche per rispetto della competenza provinciale) assegnate definitivamente alla pretura unificata circondariale di Milano, la gestione delle controversie relative a circa 3.800.000 abitanti — affidata a circa

120 pretori — creerebbe problemi di logistica e di gestione difficilmente governabili. Bisogna infatti tener conto della posizione centrale del Palazzo di Giustizia che, pur essendo stato sopraelevato di due piani, è già ora insufficiente a soddisfare le esigenze di spazio e di sistemazione degli operatori e degli utenti.

Tale situazione comporterebbe che i procedimenti sia civili sia penali sarebbero definiti in tempi ben più lunghi di quelli impiegati dalle attuali preture periferiche (oggi sezioni staccate). Con quali conseguenze per i cittadini, è assai facile immaginare.

Se, invece, le cause di competenza delle preture di Legnano, Rho e Abbiategrasso venissero assegnate al tribunale di Busto Arsizio, l'attuale popolazione da quest'ultimo amministrata quasi si triplicherebbe rispetto agli attuali potenziali utenti del servizio-giustizia, che sono quasi 400.000. I magistrati attualmente in organico presso tale tribunale sono 14, ma dovrebbero diventare almeno 50 per fronteggiare — in caso di « cooptazione » di Legnano, Rho e Abbiategrasso — una situazione anche solo di normale andamento (per giunta, distribuita su due province).

Di fronte a queste due possibili situazioni future, non si può fare a meno di pensare che migliore soluzione sarebbe quella di istituire a Legnano (città che indubbiamente ne è degna per dimensioni, per statura civile ed economica e, non ultimo fattore da considerare, per tradizioni storiche) un nuovo tribunale. Quest'ultimo verrebbe a servire quella nuova realtà territoriale omogenea che già oggi suol essere significativamente indicata col nome di « Olonia », e permetterebbe ad un piccolo ma affiatato *pool* di magistrati, ben inseriti nel suo territorio e a conoscenza dei suoi problemi, di fornire un' incisiva azione di giustizia, colmando un vuoto oggi indubbiamente esistente nelle circoscrizioni giudiziarie.

Legnano rappresenta il centro più importante della zona nord-ovest del territorio provinciale e risulta esser già sede del

Comando di gruppo della Guardia di finanza, del Gruppo e della Tenenza dei Carabinieri, del Commissariato di pubblica sicurezza, della sede INPS territoriale, della sede degli uffici imposte e registro, del Comando del Battaglione « Goito » e di numerosi altri uffici e stanziamenti pubblici e privati. È quindi strano che — mentre i Ministeri delle finanze, della difesa, dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale si sono già da tempo resi conto della situazione creatasi nella parte nord-occidentale della provincia — il solo Ministero di grazia e giustizia sia rimasto legato ad un'organizzazione frutto di decisioni prese negli anni trenta ed ormai superate.

La zona di Legnano, inoltre, è ottimamente servita da linee di comunicazione tanto stradali quanto ferroviarie, essendo attraversata dall'autostrada Milano-Laghi, dalla statale e dalla ferrovia del Sempione e dalla provinciale Invernese-Magentina. Ora — nel quadro generale della sempre più avvertita necessità di decongestionare le aree urbane dei centri maggiori, ormai quasi invivibili per le aree di traffico ad essi afferenti — il decentramento ottenuto tramite l'auspicato nuovo tribunale permetterebbe un notevole alleggerimento del pendolarismo stradale e ferroviario diretto verso il centro storico di Milano, con ulteriore notevole beneficio indiretto anche sotto questo profilo.

In terzo luogo, è in corso d'avanzata costruzione a Legnano la più moderna e completa struttura giudiziaria di tutto l'attuale circondario del tribunale di Milano, atta a rispondere alle esigenze di funzionamento non solo d'una grossa pretura come quella esistente, con una pianta organica di quattro pretori, ma anche d'un piccolo tribunale, essendo già munita di doppia aula d'udienza e servizi relativi (l'onere finanziario aggiuntivo sarebbe dunque minimo, mentre — nel caso di permanenza di Legnano nell'orbita di Milano o di sua attrazione in quella di Busto — tale struttura risulterebbe sottoutilizzata).

L'istituzione del nuovo tribunale comporterebbe inoltre cospicui vantaggi sotto altri due distinti profili: quello del carico di popolazione e quello dell'assetto territoriale.

Sotto il primo, ne deriverebbe una distribuzione molto più equilibrata.

La situazione attuale, quale risulta dai dati tratti dal calendario giudiziario della corte di appello di Milano edito nel 1985, è infatti la seguente:

a) tribunale di Milano (preture 5; abitanti 3.541.382);

b) tribunale di Monza (preture 2; abitanti 988.878);

c) tribunale di Lodi (preture 2; abitanti 231.888);

d) tribunale di Vigevano (preture 3, abitanti 178.088).

Ora, di fronte all'evidente sproporzione di carico di popolazione affidata al tribunale di Milano rispetto alle altre strutture periferiche stellari, con la possibile istituzione della nuova circoscrizione del tribunale del nord-ovest milanese, con il distacco e l'accorpamento anche delle sole tre preture periferiche di

a) Legnano (comuni 18; abitanti mandamento 193.118);

b) Rho (comuni 13, abitanti mandamento 187.485),

si otterrebbe una nuova struttura formata in modo omogeneo da 31 comuni con complessivi 380.803 abitanti, già equilibrata rispetto ai 72 comuni con 232.888 abitanti del tribunale di Lodi, ai 49 comuni con 178.088 abitanti di quello di Vigevano, ai 44 comuni con 988.878 abitanti di quello di Monza. Struttura che sarebbe ulteriormente espandibile se vi venissero incorporati anche i comuni di Bollate, Bresso, Cesate, Cormano, Cusano Milanino, Limbiate, Senago.

Si tratta infatti di comuni che, per interessi e correnti di traffico, gravitano decisamente sulla zona nord-ovest della provincia, da ricomprendere nel nuovo mandamento, ed ancor oggi, per contro,

poco funzionalmente uniti al territorio della pretura unificata di Milano, su cui oggi invece pesantemente gravano, impedendone un adeguato ed incisivo funzionamento rispetto ai bisogni della « Grande Metropoli ».

La necessità del nuovo circondario del tribunale del nord-ovest milanese risulta altresì evidenziata anche da un'attenta analisi territoriale sugli attuali circondari e mandamenti dei tribunali e delle preture oggi esistenti in provincia e riportati nei seguenti allegati:

attuale circondario del tribunale di Milano con 5 mandamenti (allegato 1);

attuale circondario del tribunale di Monza con 2 mandamenti (allegato 2);

attuale circondario del tribunale di Lodi con 2 mandamenti (allegato 3);

ipotesi territoriale di un nuovo circondario, ottenuto dal raggruppamento delle preture di Legnano e di Rho, oltre che della fascia di comuni del nord-ovest milanese, oggi ancora dipendenti dalla pretura unificata di Milano (allegato 4).

Va infine rilevato, in particolare, che l'inclusione di Bollate comporterebbe pure la presenza, nel mandamento del nuovo tribunale, di un carcere circondariale — come quello lì attualmente in co-

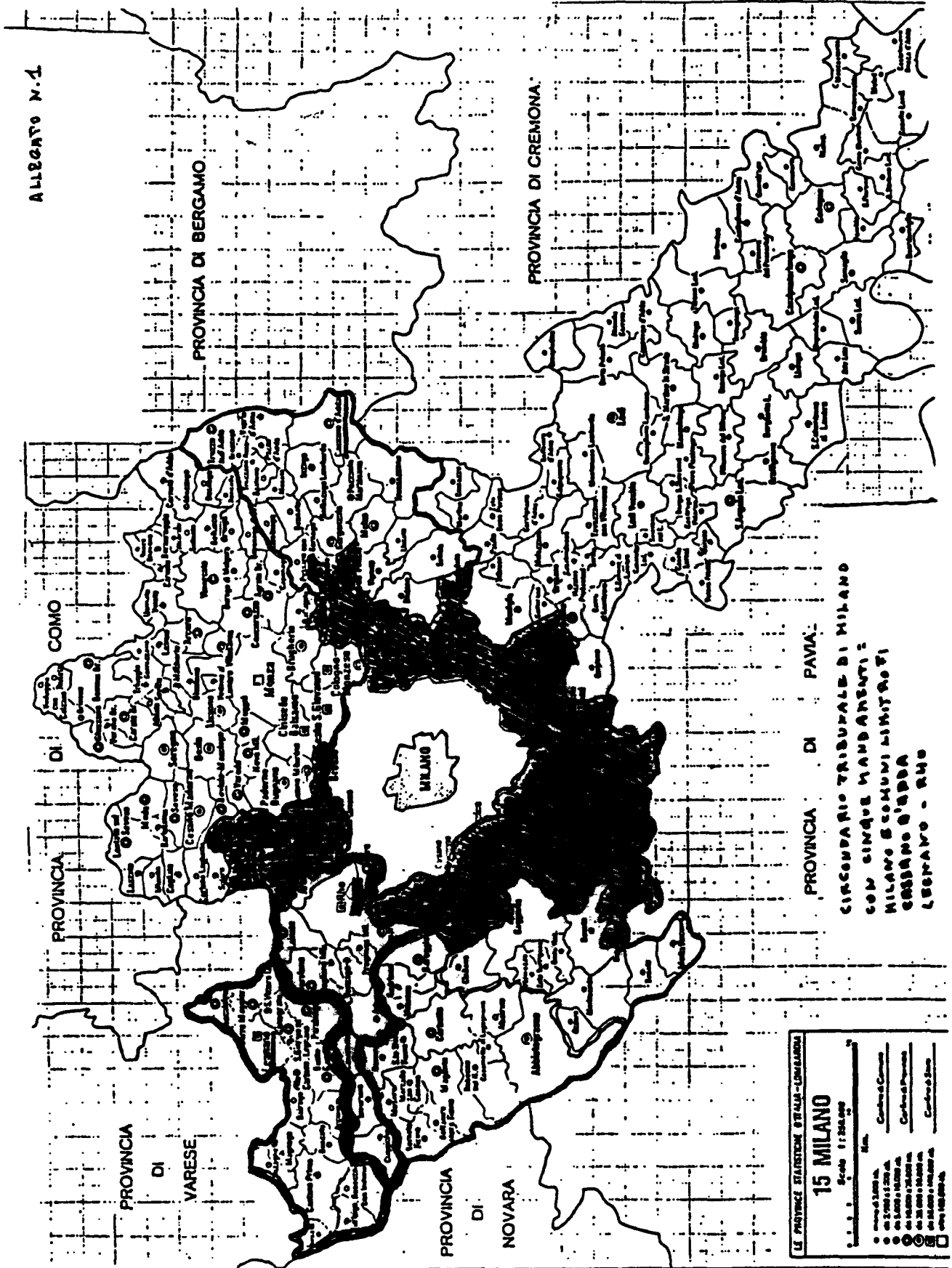
struzione — che ne completerebbe la struttura giudiziaria, senza peraltro pregiudicarne l'utenza da parte del tribunale di Milano (peraltro già munito dei carceri di San Vittore e d'Opera), nel cui mandamento risulta oggi inserito e che, pertanto, verrebbe sgravato della fascia del nord-ovest.

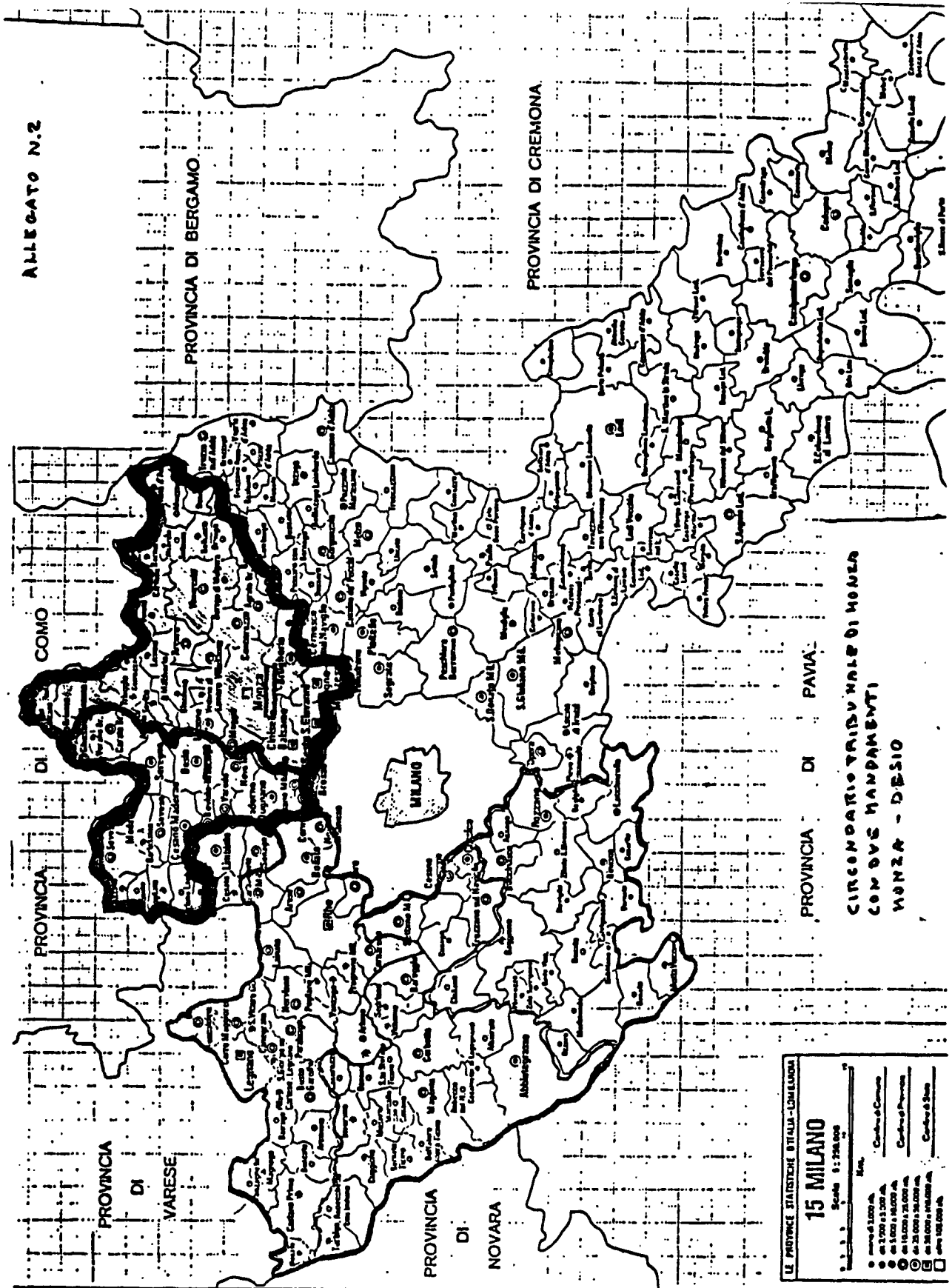
L'istituzione del nuovo tribunale avrebbe infine benefici effetti anche sull'immagine che la giustizia dà oggi di sé al cittadino.

Occorre infatti dare immediato riscontro a quell'istanza di giustizia « diffusa » che rappresenta uno dei capisaldi su cui riposa il principio della certezza del diritto a cui si informa il nostro ordinamento. Ed è superfluo sottolineare come la difficoltà di fruire di servizi di importanza vitale come quelli giudiziari introduca pesanti ed odiosi elementi di discriminazione fra i cittadini. È evidente, infatti, che le lunghe distanze e i precari collegamenti, facendo lievitare i costi della giustizia finiscono col penalizzare i meno abbienti.

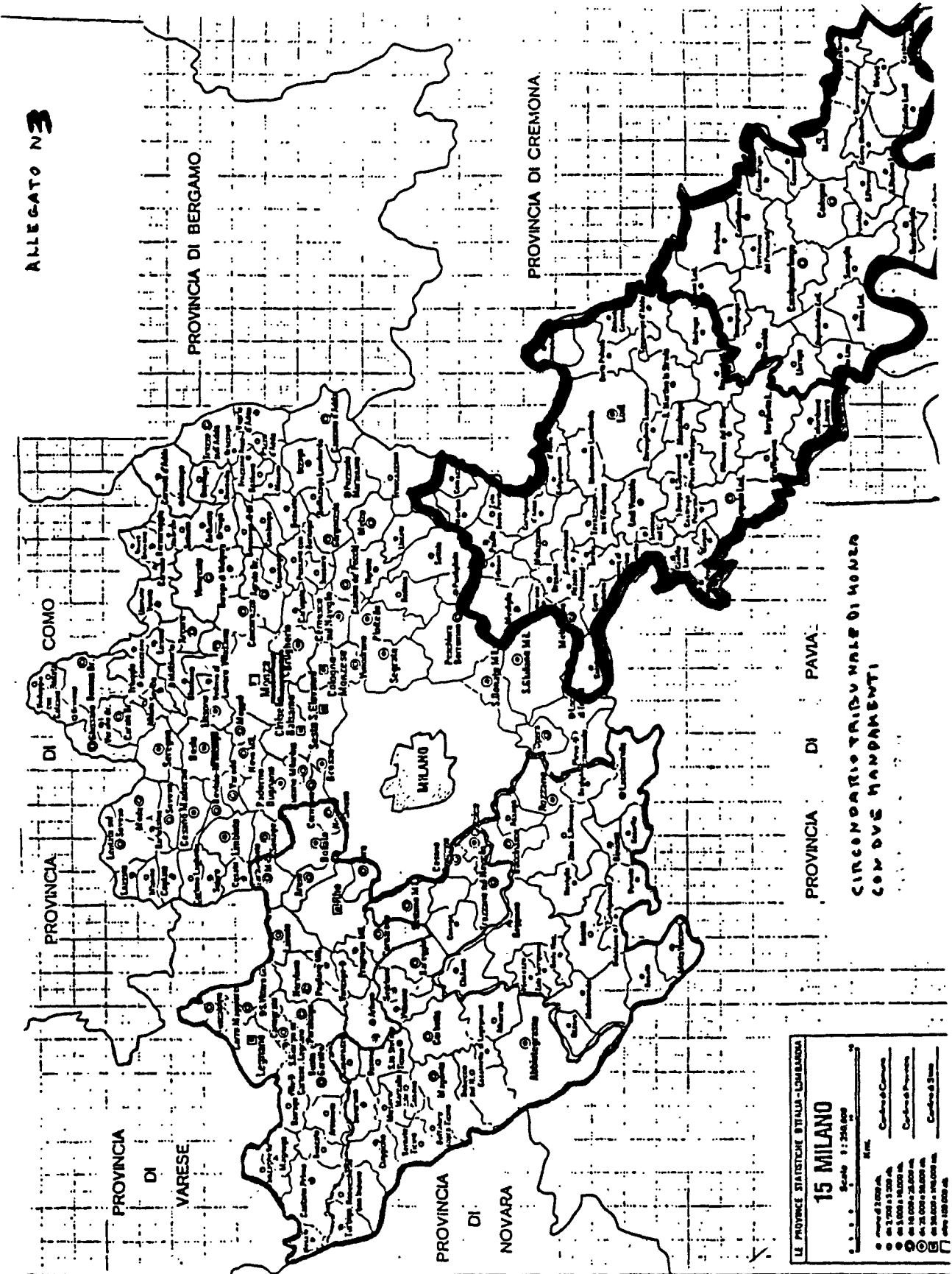
Bisogna invece, in armonia con la Costituzione (articolo 3, secondo comma, e articolo 101, primo comma), passare dal vecchio modello d'una società che « chiede » giustizia, a quello d'uno Stato che la « offre », costruendo una « geografia giudiziaria » adeguata alle più vive esigenze della comunità civile.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI



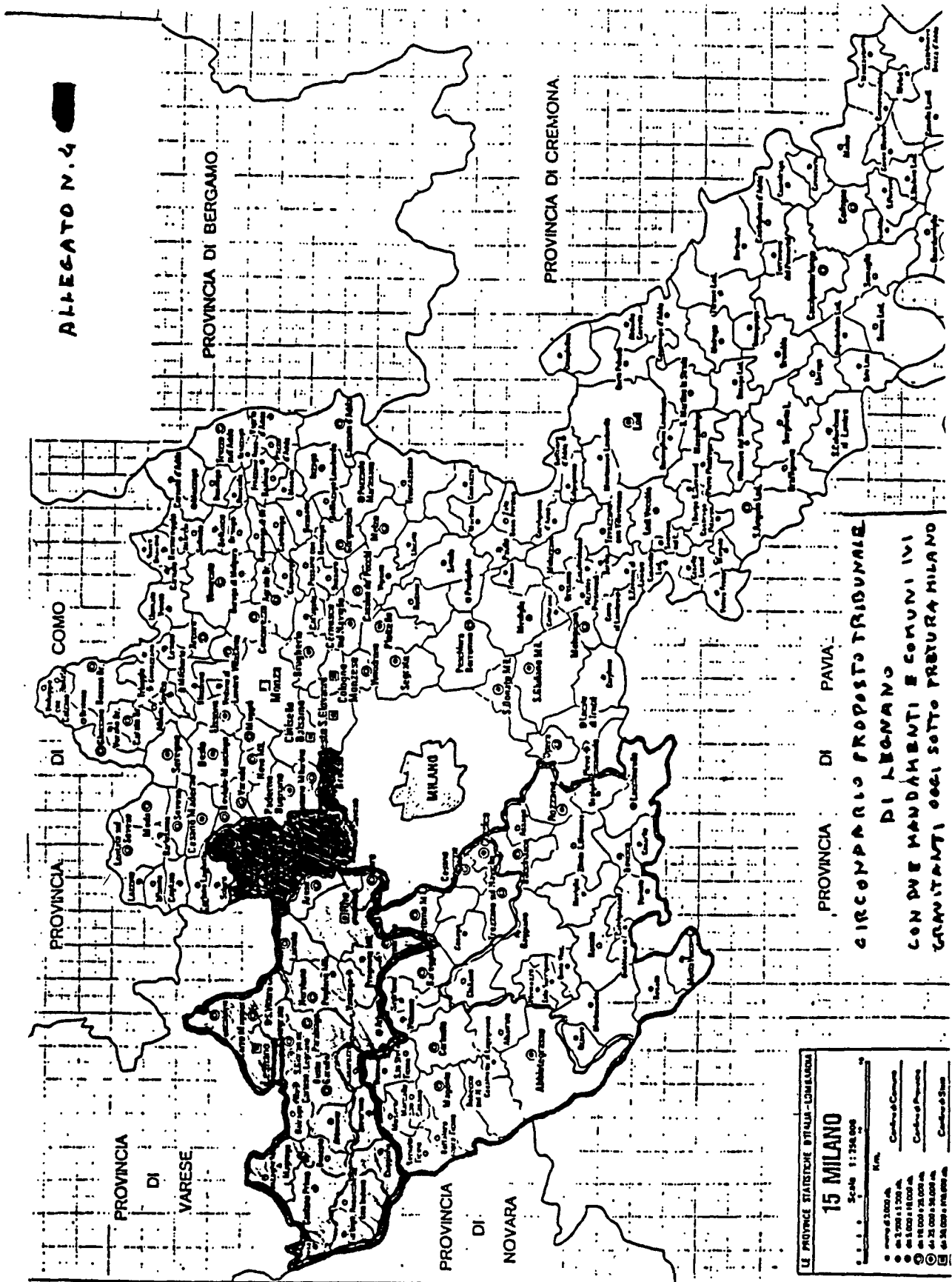


ALLEGATO N° 3



CIRCONDARIO TRIBUNALE DI MONZA
CON DUE MANDAMENTI

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI



PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Sono istituiti nel distretto della corte di appello di Milano il tribunale di Legnano e la pretura circondariale di Legnano.

2. Il tribunale di Legnano comprende il territorio dei comuni facenti parte del circondario della pretura di Legnano.

3. Fa parte della pretura circondariale di Legnano la sezione distaccata di Rho.

4. Il circondario della pretura di Legnano comprende il territorio dei comuni di Arconate, Arese, Arluno, Bollate, Bresso, Buscate, Busto Garolfo, Canegrate, Casorezzo, Castano Primo, Cerro Maggiore, Cesate, Cormano, Cornaredo, Cuggiono, Cusano Milanino, Dairago, Garbagnate, Inveruno, Legnano, Limbiate, Magnago, Nosate, Nova Milanese, Parabiago, Pogliano Milanese, Pregnana Milanese, Rescaldina, Rho, Robecchetto con Induno, San Giorgio su Legnano, San Vittore Olona, Senago, Turbigo, Vanzaghello, Vanzago, Villa Cortese.

ART. 2.

1. Il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato a determinare, con proprio decreto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nell'ambito delle dotazioni dei ruoli organici del Ministero, gli organici del tribunale e della pretura circondariale di Legnano sulla base dei carichi di lavoro sopravvenuti nell'ultimo quinquennio nei territori compresi nel circondario di cui all'articolo 1.

2. Il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato ad apportare le necessarie variazioni alle tabelle A, B e C allegate alla legge 1° febbraio 1989, n. 30.

ART. 3.

1. Gli affari civili e penali, pendenti davanti al tribunale di Milano alla data di inizio del funzionamento del tribunale di Legnano e rientranti, per ragioni di territorio, nella competenza di quest'ultimo, restano attribuiti alla cognizione del tribunale di Milano.

ART. 4.

1. Agli oneri finanziari derivanti dalla presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti iscritti al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, all'uopo parzialmente utilizzando la voce « Aumento degli organici della magistratura e del personale delle cancellerie anche per la costituzione delle procure circondariali, nonché ai fini di reclutamenti straordinari ».