CAMERA DEI DEPUTATI N. 1062

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NAN, CANAVESE, LATRONICO, DALLARA, GODINO, MAIOLO, VIALE, ACQUARONE

Istituzione del tribunale e della pretura circondariale di Albenga

Presentata il 28 luglio 1994

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Quando abbiamo deciso di promuovere l'istituzione del tribunale di Albenga ci siamo preoccupati di sgomberare la mente da ogni pulsione emotiva, per mantenerla scevra dalle sollecitazioni, pur estese, radicate, coinvolgenti, provenienti dalle popolazioni locali, ed espresse, all'unanimità, da tutti i consigli comunali del territorio interessato, unanimità infrequente e, comunque, in assoluto, inusuale, solo che si consideri il numero, 37, alquanto elevato, dei comuni.

Le aspirazioni degli amministratori locali, le rivendicazioni degli operatori del diritto, le numerose, spontanee iniziative popolari, estrinsecatesi anche in pubbliche sottoscrizioni a sostegno dell'iniziativa, costituiscono l'occasione, formano una concausa della nostra decisione, ma non ne costituiscono il pilastro fondamentale.

La nostra iniziativa poggia sul motivato convincimento di evitare ogni intervento che, nel delicatissimo settore dell'amministrazione giudiziaria, appaia non coordinato con le linee riformatrici in atto e, sotto il profilo economico-organizzativo, appaia dispendioso, anche in senso relativo, avuto riguardo al rapporto costi-benefici, considerato in senso esclusivamente aziendalistico. Sappiamo che è da molti auspicata una generale revisione della geografia giudiziaria e conosciamo le proposte da varie parti formulate.

Sappiamo che sono a tutti note le gravi disfunzioni dei mega-uffici giudiziari, conosciamo le critiche ai piccoli uffici e le

proposte per ancorare le sedi giudiziarie alle città capoluogo di provincia.

Rileviamo che, mai, si è tentato di determinare il costo, per addetto, del servizio giustizia e siamo convinti, dopo aver analizzato un campione modesto ma significativo, che certe convinzioni, fondate sulla necessità degli accorpamenti e legate al numero minimo di magistrati addetti ad un tribunale, siano destinate a crollare, come il mitico muro, ormai consegnato alla storia; valutate tutte le proposte riformatrici in campo, abbiamo rilevato che esse presentano, in buona sostanza, un denominatore comune.

In tutte le iniziative, infatti, è ben presente la considerazione per i centri che, pur non essendo capoluogo di provincia, per i cambiamenti economico-sociali e demografici verificatisi negli ultimi decenni, hanno conquistato, sul campo, più elevata dignità, ponendosi come polo di coordinamento territoriale, di attrazione e sviluppo produttivo, commerciale e turistico, come luoghi di polarizzazione degli interessi e delle iniziative imprenditoriali e come nucleo di sempre più ampi ed articolati servizi alle imprese, alle famiglie, alla produzione ed all'economia o in genere.

Del resto apparirebbe, all'evidenza, insostenibile, perché legata ad una eccessiva staticità, ogni proposta che risultasse legata esclusivamente alle sedi di provincia e non tenesse conto, anche nella distribuzione geografica degli uffici pubblici, delle pulsioni delle spinte e delle convenienze che determinano i comportamenti degli imprenditori e delle famiglie, inducendoli a localizzare in alcuni comuni e non in altri le nuove iniziative imprenditoriali o a trasferire la sede del nucleo familiare.

Costituisce, invece, dovere inderogabile del soggetto politico, assecondare le linee di sviluppo della società, favorendo e non ostacolando ulteriormente tutti quei processi spontanei, somma di migliaia di felici intuizioni, di rischi e sacrifici individuali, di soddisfazioni economiche di tanti e di drammatici fallimentari per alcuni, che, insieme, hanno creato nuovi centri urbani, nuove comunità locali, costituite da decine e decine di comuni, commendevoli per il livello di vita, l'organizzazione sociale, le motivazioni a migliorarsi e crescere, a cercare e diffondere ricchezze e benessere.

Orbene non è seriamente contestabile che le comunità dell'albenganese e del finalese, rientranti nella giurisdizione dell'istituendo tribunale, appartengano a questa categoria.

Lo dimostrano le centinaia di sportelli bancari – 22 diverse banche operano nella sola città di Albenga –, e le migliaia di imprese turistiche, agricole, industriali commerciali operanti.

Lo testimoniano recentissime analisi socio-economiche, le quali hanno verificato, come linea costante dell'ultimo ventennio, che i comuni costieri dell'albenganese hanno manifestato una crescita della popolazione residente, ed hanno ulteriormente sviluppato un ruolo di attrazione e le funzioni in essi svolte si sono caratterizzate per un'elevata efficacia, identificabile in migliori livelli di qualità della vita; analoga la linea di tendenza del finalese, pur in assenza di incremento demografico.

Al contrario la città capoluogo di provincia si caratterizza per il costante decremento della popolazione; ma il volto più grave della crisi della città di Savona non è stato tanto la perdita di residenti quanto piuttosto il venir meno del suo ruolo di attrazione; ovvero, terminata la fase di urbanizzazione conseguente allo sviluppo dell'apparato produttivo e quella successiva di decentramento demografico causate dal congestionamento urbano, Savona non è più riuscita, a differenza di altre città di dimensione analoga, da un lato e creare la « massa critica » di attività e funzioni necessarie per attuare processi di sviluppo e, dall'altro, a coordinare tali attività in maniera efficiente ed efficace per la collettività residente sul territorio.

L'esatto opposto è avvenuto nell'albenganese, in cui sono sorte, praticamente, tutte le più rilevanti iniziative economiche dell'ultimo trentennio, per lo più ad opera di operatori privati, come il campo di golf di Garlenda, l'ippodromo di Villanova, l'ampliamento del porto di Loano, i villaggi turistici, i parchi acquatici, le imprese commerciali di *import-export*, anche

di rilievo internazionale, il costante adeguamento dell'offerta turistica alla domanda, con rimodulazione delle strutture e miglioramento delle quote di mercato, pur in assenza di cicli negativi, a livello nazionale, attraverso migliorie di strutture ricettizie di tutti i tipi.

Per fornire un quadro del tessuto economico commerciale è utile evidenziare che nella sola città di Albenga hanno sede ben 2.054 unità locali di imprese, industriali, commerciali ed artigianali, 1.639 nell'attigua Alassio, 1.170 in Finale, 1.274 in Loano, 826 in Pietra Ligure, 684 in Andora, 519 in Borghetto S. Spirito, 516 in Ceriale, 373 in Laigueglia, 216 in Borgio Verezzi, 157 in Villanova d'Albenga, 58 in Garlenda; un totale di 9.486 imprese in un arco costiero di 40 chilometri, ed escludendo dal computo i comuni, numerosi, dell'entroterra !

Le cifre (quasi diecimila imprese) si commentano da sole e forniscono il quadro esatto della situazione, al di là di ogni enfasi retorica.

Per fornire un quadro più analitico della situazione economico-sociale, va evidenziato che il bacino che il nuovo tribunale servirà ospita ben 37 comuni con una popolazione globale effettiva stimabile in circa 300.000 abitanti.

Questa cifra viene desunta dal computo dei residenti (130.000) con la popolazione fluttuante, turistica e non. Si consideri che nel territorio operano tre aziende di promozione turistica (Alassio, Loano e Finale). La sola azienda di Alassio ha registrato nel 1983 408.591 arrivi, di cui 100.139 di stranieri, per un totale di 2.951.049 presenze. Volumi analoghi esprimono per le aziende di Loano e di Finale Ligure.

Un flusso turistico poderoso, con milioni di presenze ufficiali, che raggiunge la punta più alta nel periodo estivo ma che è ormai distribuito in tutte le stagioni.

Nel territorio operano due comunità montane, tre ospedali (Alassio, Albenga, Finale) ed una azienda speciale ospedaliera di I livello (S. Corona di Pietra Ligure), due compagnie di carabinieri, una tenenza di Guardia di finanza, due caserme di militari di leva con strutture uniche in Liguria ed utilizzate da tutti i corpi militari dislocati nel territorio ligure, un presidio della capitaneria di porto, la dogana, la società di pubblico trasporto (SAR) più importante del ponente ligure e tutti gli uffici diversi da quelli aventi sede (prefettura, questura, provveditorato agli studi) esclusivamente nei capoluoghi.

Nel bacino territoriale sono ubicati un aereoporto di secondo livello e ben 4 porti turistici.

Albenga è capo-tronco dell'autostrada Savona-Ventimiglia.

Albenga è un centro viario importante, essendo attraversato dalla strada statale n. 1 Aurelia, essendo punto di irradiamento di altre due strade statali e punto di incrocio di quattro strade provinciali; la sola rete di strade comunali supera i 300 chilometri. Albenga, poi, è, da secoli, sede vescovile.

È utile, a questo punto, aggiungere che la città di Albenga ha origini pre-romaniche, ed ha sempre svolto un ruolo di primo piano nel ponente ligure, da quando era città capoluogo della popolazione degli Ingaunii a quando, per tutto il 1800, è stata capoluogo dell'omonima provincia.

Dal 1861 al 1927 Albenga fa capoluogo di circondario, come Savona, nell'ambito della provincia di Genova che comprendeva tutta la Liguria.

Dell'antico splendore, esaltato dai recenti, impetuosi, sviluppi economici, Albenga reca notevoli reperti nel centro storico medioevale, uno dei meglio conservati e più ampi d'Italia.

Albenga, inoltre, è sede di tre musei, storico-archeologico, navale e diocesano, di rilevanza internazionale, come il centro sperimentale di archeologia sottomarina.

Ma questa situazione storica e socio-economica non trova riscontro nell'erogazione del servizio giustizia.

Nel solo territorio di Albenga nasce circa la metà, che viene superata calcolando anche Finale Ligure, del contenzioso giudiziario ed, in genere, di tutte le questioni, civili e penali della provincia. Ma Albenga, come Finale, è sede di una semplice sezione distaccata di pretura, con presidio, dopo la riforma del 1989.

Le procure della repubblica presso la pretura ed il tribunale hanno sede in Savona, come la procura circondariale ed il tribunale.

Lo spostamento della sede del pubblico ministero presso la pretura del capoluogo ha determinato gravi conseguenze sotto il profilo del controllo della repressione della criminalità.

Ma ciò che preme, in questa sede, evidenziare è lo stato di degrado estremo in cui versa la giustizia, nel settore civile di competenza del tribunale.

« Cause civili: 25 anni per smaltire l'arretrato »; così titola il *Secolo XIX* del 2 luglio 1994, per definire lo stato del tribunale di Savona.

Sul periodico *Il contraddittorio*, organo del locale sindacato degli avvocati, viene evidenziato « il colossale arretrato di più di 11.000 cause civili in corso », che « sulla base dei parametri di trattazione e rilevati con l'attuale organico del tribunale di Savona, potrà essere esaurito in un tempo non inferiore a 15 anni, che salgono a 25 con le procedure, più complesse, partecipate dalla ormai prossima riforma del codice di procedura civile; ciò, beninteso, sempre che, per un periodo da 15 a 25 anni, al tribunale di Savona non si faccia altro che trattare le oltre 11.000 cause esistenti nel 1994; in tal caso, quelle sopravvenute, ovvero circa 3.500 l'anno, esisterebbero solo per diventare arretrato a loro volta al ritmo di 3.500 all'anno e così via; il che, in 15 anni, porterebbe il saldo passivo da 11.000 a più di 50.000 cause e, in 25 anni, a quasi 90.000.

Non possiamo regalare ai nostri nipoti un arretrato di 90.000 cause.

Non possiamo assistere, ulteriormente, alla negazione della giustizia civile.

Non possiamo assistere passivamente al formarsi di nuovi sistemi, ovviamente criminali, di definizione delle controversie civili; non possiamo avallare il radicarsi di sistemi sempre più sofisticati che sorgono, in modo parassitario, sulle insufficienze pubbliche ed è a tutti noto chi finisce per occupare gli spazi di sovranità che lo Stato abbandona ».

L'arretrato civile del tribunale di Savona supera le 11.000 cause e ciò costituisce la metà dell'arretrato del tribunale di Genova ed un terzo di quello di Napoli, uffici che hanno una ben maggiore dotazione d'organico ed un bacino d'utenza enormemente più vasto.

In questo quadro si inserisce la proposta d'istituzione del tribunale di Albenga, come giusto riconoscimento delle aspirazioni locali e come rimedio realmente efficace e potenzialmente risolutivo dei ritardi nell'amministrazione della giustizia nel savonese, imputabile, si badi, non agli addetti, la cui produttività è analoga a quella degli operatori del tribunale di Genova, ma alla struttura come tale, non più idonea, per dimensioni, a fronteggiare il carico di lavoro formato dall'arretrato e dalla sopravvenienza.

Ma, ci si può obiettare, perché proponete un nuovo tribunale e non il potenziamento di quello di Savona ?

La ragione riposa sulla situazione socio-economica e sui numeri.

Sulla situazione socio-economica, perché è necessario costituire una struttura pubblica nell'albenganese che tenga il passo, per efficienza, tempestività e produttività, con la realtà locale, la cui poderosa crescita deve essere assecondata e non ostacolata.

Sui numeri, perché l'esame comparato del flusso di lavoro dei tribunali e della corte d'appello di Genova evidenzia una produttività per addetto dei cosiddetti « piccoli tribunali » come Massa, La Spezia e Sanremo, del 50 per cento ed oltre superiore rispetto a quella del tribunale di Genova.

Risponde, poi, ad una logica elementare la convenienza di fornire il servizio giustizia nel luogo in cui il contenzioso si forma ed in cui operano le parti ed i loro difensori, senza costringerli ad inutili, costosi, lunghi spostamenti, con i connessi disagi e le conseguenti perdite economiche.

Albenga, poi, dista da Savona circa 50 chilometri, ovvero, una distanza prossima a quella che separa Savona da Genova ed a nessuno è mai passato per la mente di

sopprimere il tribunale di Savona per la distanza « modesta » da Genova.

Si aggiunga, inoltre, che nelle più recenti e motivate proposte di riforme, si è riconosciuta l'utilità di più tribunali nella attigua provincia di Imperia ed è stata respinta la proposta di accorpamento del tribunale di Sanremo con quello di Imperia.

Si consideri infine che il consiglio comunale di Albenga ha deliberato l'acquisto di un immobile in costruzione da destinare a sede di uffici giudiziari, in esecuzione delle convergenti volontà espresse dai 37 consigli comunali del territorio, ed il Ministero ha già espresso parere favorevole all'acquisto; il nuovo edificio agevolmente potrebbe ospitare, con un modesto incremento di spesa, attraverso la, prevista, sopraelevazione di un piano, i nuovi uffici.

All'istituzione del tribunale consegue quella della procura e della pretura circondariale.

Non viene proposta la creazione della procura presso la pretura.

Si concorda, infatti, con le valutazioni di quanti constatano che la costituzione, a fianco degli uffici del pubblico ministero presso i tribunali, di altrettanti uffici di pubblico ministero presso la pretura, ha creato la necessità di attribuire a questi ultimi una dotazione strutturale (compreso ovviamente il personale) che, se pure determinata in misura minima, si è rivelata, in molti casi, sottoutilizzata, mentre avrebbe potuto offrire un cospicuo profitto se impegnata nell'adempimento del medesimo servizio nell'ambito dell'unico ufficio del pubblico ministero.

L'espletamento della funzione del pubblico ministero presso la pretura circondariale sarà affidato al procuratore presso il tribunale; ciò è già stato felicemente sperimentato presso 65 preture circondariali, ed ha rappresentanto un precedente apprezzabile ed apprezzato, con riguardo al rapporto costo-prodotto e va, perciò riproposto nei nuovi, costituendi, uffici.

In sintesi estrema la istituzione del nuovo tribunale di Albenga porterebbe ai seguenti, vantaggiosi, risultati:

1) per la collettività: deciso contenimento dei costi riferibili alle pubbliche amministrazioni, connessi al non più necessario spostamento degli utenti dal territorio di nascita della controversia all'area savonese, già satura e carente di strutture in termini di strade, parcheggi, mezzi pubblici di trasporto ed altro;

2) per i singoli cittadini: eliminazione del disagio e delle perdite economiche dipendenti dalla durata della controversia, con recupero della certezza del diritto;

3) per l'ordine pubblico: evidenti effetti positivi, derivanti dall'istituzione di una nuova procura della Repubblica in una zona in cui, con l'avvento della ricchezza e delle attività economiche, è cresciuta la presenza e l'attenzione da parte della malavita organizzata.

Dal migliore controllo del territorio, dall'eliminazione di ogni stimolo a farsi autonomamente giustizia o dal lucrare la rendita di posizione derivante, all'obbligato, dai tempi biblici, necessari per l'accertamento del suo dovere – con la conseguente attenuazione od eliminazione di ogni tendenza all'adeguamento spontaneo – non potrà non conseguire una più armoniosa convivenza civile;

4) per l'amministrazione centrale: costi ridotti al minimo per le strutture edilizie e compensazione dell'onere derivante dal reperimento del nuovo personale con il beneficio di una maggiore produttività individuale, con un migliore rapporto costo per addetto-unità di prodotto, e, quindi, in definitiva, con una spesa reale minore, eliminato il velo del disservizio da quella che, oggi, appare una spesa minore.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Nel distretto della corte di appello di Genova sono istituiti:

a) il tribunale ordinario di Albenga;

b) la procura della Repubblica presso il tribunale ordinario di Albenga;

c) la pretura circondariale di Albenga.

2. Il tribunale e la pretura circondariale di Albenga hanno giurisdizione nel territorio dei comuni di: Alassio, Albenga, Andora, Arnasco, Balestrino, Boissano, Borghetto S. Spirito, Casanova Lerrone, Castelbianco, Castelvecchio di Rocca Barbena, Ceriale, Cisano sul Neva, Erli, Garlenda, Laigueglia, Loano, Nasino, Onzo, Ortovero, Stellanello, Testico, Toirano, Vendone, Villanova d'Albenga, Zuccarello, Bardineto, Borgio Verezzi, Calice Ligure, Calizzano, Finale Ligure, Giustenice, Magliolo, Massimino, Orco Feglino, Pietra Ligure, Rialto, Tovo San Giacomo.

ART. 2.

1. Le funzioni di pubblico ministero presso la pretura circondariale di Albenga sono esercitate dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di Albenga.

ART. 3.

1. Il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato a determinare, con proprio decreto, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'organico del tribunale ordinario, della pretura circondariale e della procura della Repubblica presso il tribunale di Albenga, sulla base dei carichi di lavoro sopravvenuti

nell'ultimo quinquennio e concernenti i territori compresi nel circondario di cui all'articolo 1, nonché a stabilire la data di inizio del funzionamento degli uffici giudiziari di cui al presente comma.

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, e successive modificazioni.

ART. 4.

1. Gli affari civili e penali pendenti davanti al tribunale ordinario ed alla pretura circondariale di Savona, riguardanti il territorio del circondario di cui all'articolo 1, già in corso alla data di inizio del funzionamento del tribunale ordinario di Albenga e registrati dopo il 1° gennaio 1990, sono devoluti alla cognizione del tribunale di Savona; quelli registrati in data anteriore sono devoluti alla cognizione del tribunale di Albenga, fatta eccezione per le cause civili già passate in decisione e per i procedimenti penali per i quali è già stata dichiarata l'apertura del dibattimento.

2. Gli affari civili e penali pendenti dinanzi alle sezioni distaccate di Albenga e Finale Ligure della pretura circondariale di Savona, sono devoluti alla pretura circondariale di Albenga.

ART. 5.

1. Ai sensi dell'articolo 19 della legge 30 marzo 1981, n. 119, il comune di Albenga è autorizzato a contrarre con la Cassa depositi e prestiti un mutuo pari a lire 7 miliardi per la realizzazione degli spazi destinati ad ospitare gli uffici giudiziari di cui all'articolo 1.

2. Agli oneri di cui al comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1994-1996, al capitolo

6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1994, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero di grazia e giustizia.

3. Agli ulteriori oneri derivanti dall'applicazione della presente legge si provvede a carico degli ordinari stanziamenti dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia.

Stampato su carta riciclata ecologica

DDL12-1062
Lire 500