

Giustizia civile, geografia e infrastrutture

di Massimo Fabiani
09 febbraio 2015

Medico

condotto, farmacista, maresciallo dei carabinieri, pretore. Questo magnifico quadrilatero, celebrato dai grandi maestri del neorealismo, nella commedia all'italiana e nella letteratura romanzesca regionale, per tanti anni ha rappresentato in modo icastico il presidio dello Stato sul territorio. Ancora oggi, in tanti piccoli paesi si trova il cartello stradale con indicata "Via della Pretura" e chi ha superato i cinquanta non può non essere colto da un senso di nostalgia. Tuttavia chi vuole guardare avanti, consapevole della realtà attuale, è ben consapevole che i presidi di prossimità sono un lusso che non possiamo più permetterci e che, in ogni caso, i mutamenti della società forse più non giustificano.

È

ormai un apprezzamento piuttosto diffuso quello per il quale nella sanità è meglio investire risorse in infrastrutture mobili ma efficienti anziché destinarle a mantenere in vita ospedali non in grado di far fronte alle emergenze. Per ragioni in larga parte simili è divenuto irragionevole non comprendere che nella giustizia (e qui si parlerà di quella civile, ma con considerazioni in larga parte esportabili a quella penale) l'idea di conservare il «giudice di prossimità» significhi prendersi gioco del cittadino che crede di trovare una risposta di giustizia nella presenza di un palazzo, ma che deve fare i conti con il fatto che quel palazzo da qualcuno sia abitato e quel qualcuno non deve essere il fantasma di un giudice o di un cancelliere passato da là qualche anno prima.

Un

tribunale piccolo non può funzionare se ci sono tre giudici perché una influenza, un colpo di sole o una incompatibilità possono trasformare quel tribunale in un organo virtuale come tante volte accade. Ed allora quel cittadino contento di fare solo qualche spicciolo di chilometro per trovare il tribunale ma deluso di non averlo trovato il giudice si pentirà della sua pigrizia e di non aver voluto fare qualche chilometro in più ma potendo, davvero, discutere dell'esistenza del suo diritto violato.

La

c.d. revisione delle circoscrizioni giudiziarie è un argomento da sempre nelle agende della Politica ma solo con il d.lgs. n. 155/2012 i nostri tribunali sono scesi di trenta unità (su 165, circa 1/6).

Eppure

vi è stato chi si è ribellato al punto da formulare dei quesiti referendari cui per il giudice delle leggi che li ha dichiarati inammissibili (Corte cost. 14/27 gennaio 2015, n. 5, est. il neo Presidente della Repubblica...., www.cortecostituzionale.it).

L'idea

di rivedere l'organizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari è solo esercizio di una (a dire di molti) ottusa deriva distruttiva del "pubblico", o non è, invece, a maggior ragione necessaria ora che si sono scoperti i sepolcri e che sono state sbugiardati tanti luoghi comuni su quanto si lavora nei singoli uffici (v. il rapporto del Pres. Barbuti su www.giustizia.it)? Se nella Sanità si può avanzare il sospetto che chiudere un ospedale pubblico possa risolversi in un vantaggio per qualche privato, certo così non accade nel mondo della giustizia dove non c'è reale concorrenza pubblico-privato.

Possiamo,

cioè, stare tranquilli che chiudendo qualche sede giudiziaria in più non favoriremo una giustizia privata posto che mi sentirei di escludere radicalmente, pur senza una indagine statistica di conforto, che alla chiusura

di una sede giudiziaria corrisponda un incremento degli arbitrati, posto che i costi della giustizia arbitrale sono ben maggiori del costo di trasporto per recarsi in qualche tribunale un poco pi  lontano.

Ed allora, quando parliamo di razionalizzare la distribuzione geografica degli uffici la ragione   che se crediamo ancora nel principio costituzionale di eguaglianza sostanziale non possiamo volere una giustizia a velocit  differenziata, o forse a velocit  diversamente rallentata.

Ma, prima di affrontare questo tema, dobbiamo prendere atto che altrove, ad esempio in Francia, una imponente revisione della geografia giudiziaria   stata condotta in porto di recente e con successo. Tante volte (e forse troppe volte) abbiamo voluto ottusamente importare istituti giuridici da altri ordinamenti senza saper cogliere le peculiarit  dei Paesi, e ci siamo dimenticati che la prima cosa da fare   guardare al nostro interno con una profondit  di scansione che   quasi sempre mancata.

Il fatto   che quando si sceglie di avviarsi lungo un percorso virtuoso, quello della riduzione degli uffici, non gi  per la voglia di cancellare degli oneri di spesa, quanto pi  per dare razionalit  al lavoro dei giudici, occorre ricordarsi del contesto moderno per cui la staticit  della geografia deve fare i conti con le infrastrutture.

Nessuno oserebbe pensare, per pura ipotesi, di accorpare i circondari di Firenze e Bologna (107 km separano le due citt ) ma l'alta velocit  ferroviaria consente di percorrere quel tragitto in 37 minuti e cio  un tempo assai inferiore a quello che si impiega da Pistoia a Firenze (42 km) con un treno regionale (oltre 40 minuti).

Ed allora la riduzione dei tribunali non solo va difesa rispetto a quanto gi    stato fatto, ma merita di essere incrementata pur se con scelte che viaggino sul binario della coerenza con le infrastrutture e l'abbandono delle logiche regionalistiche. Anch'io rimpiango il tempo in cui le auto riportavano sulla targa la sigla della provincia, ma oggi la nostra curiosit    attirata dalle sigle delle targhe straniere quale evidente riflesso della globalizzazione.

Le soppressioni ma soprattutto gli accorpamenti degli uffici giudiziari non si fanno col righello ma con la carta geografica, con l'atlante stradale e con l'orario dei mezzi di trasporto a portata di mano.

Qualche esempio pu  essere d'ausilio. E stato soppresso il Tribunale di Crema ed accorpato al Tribunale di Cremona: distanza km. 41 Avrebbe potuto essere accorpato al Tribunale di Lodi: distanza km 17.

Senonch , negli accorpamenti gi  disposti, tutto sommato non si presentano criticit  eccessive se non nella circostanza che, unitamente alle distanze, sarebbe stato opportuno prendere in esame anche i collegamenti ferroviari (  il caso del Tribunale di Rossano accorpato al Tribunale di Castrovillari ben pi  vicino di quello di Crotone, ma irraggiungibile per collegamenti ferroviari, o del Tribunale di Vigevano accorpato al Tribunale di Pavia pi  distante e meno raggiungibile di quello di Milano ma di dimensioni minori).

Il metodo di accorpamento utilizzato   stato, invece, diretto a creare nuovi uffici giudiziari pi  omogenei per dimensioni; un criterio, questo, sacrosanto e tuttavia declamato ma non attuato.

Infatti, all'esito della concentrazione, troviamo ancora tribunali con un organico

composto da meno di dieci giudici in pianta organica (es. Rovereto n. 9, Larino n. 8) e ci si è sul presupposto che ciascun distretto di corte di appello non avrebbe dovuto avere meno di tre tribunali, una regola questa piuttosto stravagante.

Ma quale è, oggi, la ragione per cercare di porre mano, in modo definitivo la geografia giudiziaria? La scoperta, annusata ma mai certificata, che il nostro Paese lungo e stretto esprime delle diseguaglianze inaccettabili.

Il rapporto cui si è, sopra, fatto riferimento (http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_10_1.wp?previousPage=mg_2_9_10#rbS1l) ci fornisce alcuni dati che non necessitano di commenti, qui ordinati per aree omogenee

Ufficio

Pianta organica

1 giudice x abitanti

cause civili x giudice

Caltanissetta

33

4.612

312

Siracusa

36

11.109

1.042

Trieste

25

9.304

311

Treviso

34

25.788

819

Foggia

65

10.253

3.316

Taranto

59

9.909

1.260

Corte di Appello Trento

15

94

Corte di Appello Venezia

49

635

Ufficio

Pianta organica

Pendenze ultratriennali %

Tasso scopertura organico

Marsala

25

4,7
%

28
%

Ragusa

26

26,1
%

23
%

Pisa

25

31,3
%

4
%

Arezzo

20

12,6
%

20
%

Asti

25

5
%

12
%

Savona

23

23,1
%17
%

Oppure guardando all'osservatorio della Cassa di Previdenza degli Avvocati, si avverte questo altro dato al 2013, piuttosto imbarazzante: in Calabria troviamo 6,7 avvocati ogni mille abitanti, in Valle d'Aosta, 1.7: qualcosa non torna, come non torna che per numero di procedimenti aperti il 4° tribunale d'Italia sia quello di Foggia.

Quali considerazioni possiamo fare al lume di questi dati?

Sappiamo

dal rapporto della CEPEJ 2014 (Commission

Européenne pour l'Efficacité de la

Justice, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)

organo del Consiglio d'Europa, che i giudici italiani devono dare risposta ad

una domanda di giustizia civile che per consistenza quantitativa annua nel

nostro Paese è la 2^a in Europa, dopo la Russia; al contempo, nonostante i

nostri giudici civili siano al 2° posto in Europa quanto a produttività in

numeri assoluti, in Italia è concentrato il più alto stock di pendenze, in Europa.

L'esperienza

insegna che le modifiche che pertengono ai mutamenti dei modelli processuali

producono un effetto irrilevante sulle pendenze e, soprattutto, sul numero dei

procedimenti definiti. Al momento non possiamo disporre di dati oggettivamente

significativi dal punto di vista statistico su ADR e negoziazione assistita; ed

allora, a me pare che l'unico intervento possibile sia quello di distribuire

meglio le risorse sul territorio in modo che tutti i cittadini abbiano,

davvero, eguali diritti.

Tutto

questo, è noto, impatta su resistenze municipali, su diffidenze degli avvocati,

sul retropensiero di alcuni giudici di perdere posti apicali di (presunto)

prestigio.

Aldilà

di ogni infingimento o ipocrisia, esiste una diffidenza di fondo profonda tra i

giudici e gli avvocati, tra i professori e i giudici. Questa diffidenza nasce

dalla diversa formazione iniziale (la separatezza fra accesso all'una e

all'altra professione), ma soprattutto da un eccesso reciproco di

corporativismo. Ciascuna categoria ritiene che le colpe siano solo degli altri

e che solo in casa degli altri si debba riformare. Questo può non piacere ma

quando si leggono i proclami delle varie associazioni si percepisce che ci

manca la voglia di metterci la faccia, di mettersi in discussione; è una

caratteristica nostrana che quando le cose girano male si trasforma nel più

violento atout di regressione sociale

ed economica. Il corporativismo quando le risorse sono poche, non paga e incrementa le diseguaglianze.

Tendere

al miglioramento della giustizia civile Ã possibile solo se si agisce contemporaneamente su piÃ¹ fronti, ma soprattutto su quelli interni alle organizzazioni visto che dopo vent'anni dalla prima riforma epocale del processo civile possiamo tranquillamente affermare che lo stato della giustizia Ã anelastico rispetto alle modifiche processuali.

Si

puÃ² fare qualcosa su questo piano? Se si condivide che le logiche corporative vanno smantellate la risposta Ã affermativa. Se si ha il coraggio (ma Ã una parola sin troppo ...grossa) di ridurre gli uffici giudiziari e di togliere plance di comando da una parte e aggiungere qualche scomoditÃ in piÃ¹, basta conoscere la geografia e le infrastrutture per non fare revisioni delle circoscrizioni giudiziarie ridicole. Quando si conosce la geografia e si sa che una certa localitÃ Ã facilmente raggiungibile da un luogo (magari chilometricamente piÃ¹ lontano o appartenne ad un'altra regione), perchÃ© non operare la concentrazione degli uffici? Se si vuole essere organizzati perchÃ© essere vincolati agli steccati regionali? Guardiamo a strade e ferrovie, non a confini tracciati su fiumi, ruscelli e qualche collinetta. Creiamo delle realtÃ giudiziarie piÃ¹ omogenee nella piena consapevolezza di scontentare tanti protagonisti e di calpestare l'idea-ideale del "giudice di prossimitÃ " ma con l'obiettivo di farci sentire piÃ¹ uguali, meno condizionati dal vivere in un paese o nell'altro magari distanti fra loro solo qualche passo ma che declinato in una circoscrizione o nell'altra, puÃ² voler dire attendere sei mesi o sei anni per avere una risposta dal giudice.