



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1640

Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con riordino della geografia delle corti d'appello

19/03/2018 - 09:23

Indice

| | |
|--|----|
| 1. DDL S. 1640 - XVII Leg. | 1 |
| 1.1. Dati generali | 2 |
| 1.2. Testi | 4 |
| 1.2.1. Testo DDL 1640 | 5 |
| 1.3. Trattazione in Commissione | 12 |
| 1.3.1. Sedute | 13 |
| 1.3.2. Resoconti sommari | 14 |
| 1.3.2.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) | 15 |
| 1.3.2.1.1. 2 ^a Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 171 (pom.) del 16/12/2014 | 16 |

1. DDL S. 1640 - XVII Leg.

Annuncio nella seduta ant. n. 365 del 4 dicembre 2014.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 5^a (Bilancio), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1640

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1640

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BUEMI**, **Fausto Guilherme LONGO**, **CARDIELLO**, **ZIN**, **ORELLANA**, **DE PIN**, **CASALETTO**, **BOCCHINO**, **FISSORE**, **FILIPPIN**, **LANIECE**, **FRAVEZZI**, **MANASSERO**, **PANIZZA**, **ZANONI**, **PALERMO**, **CAPACCHIONE**, **GAMBARO**, **MALAN**, **SCAVONE** e **ANITORI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 2014

Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con riordino della geografia delle corti d'appello

Onorevoli Senatori. -- La politica di revisione della geografia giudiziaria adottata con l'esercizio della delega contenuta nell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, non teneva conto, tra l'altro, dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale e del tasso d'impatto della criminalità organizzata. L'ampia condivisione di finalità -- registrata al momento di approvazione della delega -- non può far sottacere che, sin dai primissimi momenti applicativi, gravi difformità di vedute tra Parlamento e Governo in ordine alla concreta determinazione degli strumenti di esecuzione della previsione della legge delega. Più volte, in sede parlamentare, si è pervenuti a valutare soluzioni che, pur confermando la soppressione delle sezioni distaccate, riducessero, in gran parte, le conseguenze negative per l'efficienza del sistema. Tali soluzioni erano conformi, tra l'altro, alle Linee guida sulla revisione della geografia giudiziaria per favorire le condizioni di accesso ad un sistema giudiziario di qualità, redatte il 21 giugno 2013 dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, che da un lato riconosce il valore dell'accesso alla giustizia in termini di vicinanza dei tribunali ai cittadini (paragrafo 1.2 del documento CEPEJ-GT-QUAL(2013)2), dall'altro prescrive che «dover presenziare a un'udienza fissata la mattina presto per una persona anziana, o per una persona che non guida o 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» (paragrafo 2.3.4 del medesimo documento). Invece di una giustizia di prossimità -- che, come dimostrano i dati statistici, è efficiente e oltremodo la più conforme ai parametri europei -- si è preferita la creazione di macro-strutture di tribunali che risultano dei veri e propri «carrozzoni», tali da compromettere ulteriormente il già carente servizio della giustizia, a causa delle quali molti cittadini saranno indotti, di fatto, a rinunciare alla tutela costituzionalmente garantita dei propri diritti in una sede accentrata e molte volte lontana. Le evidenti diseconomie di scala venutesi a produrre sono confermate da tutta una serie di rinvii di udienza, che vengono disposti dai magistrati nelle sedi unificate con l'unica motivazione del carico di lavoro ipertrofico che si sono trovati inopinatamente a gestire senza averne i mezzi.

Eppure il Ministero della giustizia, anche nel cambio di tre governi, è rimasto sostanzialmente sordo a tali istanze.

Già con il parere reso in data 31 luglio 2012 sullo schema di decreto legislativo, poi entrato in vigore

quale decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, dalla Commissione Giustizia del Senato della XVI Legislatura era stata rappresentata la necessità di non sopprimere le sezioni distaccate che avessero un bacino di utenza superiore ai 100.000 abitanti e un carico di lavoro con una media, nel periodo, 2006-2010, di oltre 4.000 sopravvenienze. La valutazione finale assunta dal Governo in sede di esercizio della delega, invece, apparve sorretta solo dalla preoccupazione di non poter fare fronte alle pressioni localistiche delle restanti sezioni che sarebbero state soppresse; essa non tiene conto delle specifiche indicazioni provenienti da dirigenti di uffici giudiziari, da consigli dell'Ordine degli avvocati, nonché degli effettivi dati statistici concernenti la reale efficienza, documentata per diversi decenni, che ha caratterizzato l'attività giudiziaria svolta da alcune sezioni, con indici elevati di sopravvenienza (si citano a titolo di esempio le sezioni di Eboli, Desio, Pozzuoli, Marano di Napoli, Rho, Pontedera, Viareggio, Cesena, Aversa, Caserta e Marcianise ed altre). Una diversa considerazione avrebbe dovuto sin da allora riguardare le sezioni distaccate di Ischia, Lipari e Portoferraio (in particolare Ischia tenuto conto del numero di abitanti), per l'impossibilità, in alcuni giornate, di raggiungere dalle isole la terraferma, per cui è opportuno assicurare l'attività giudiziaria *in loco* prevedendosi l'applicazione di magistrati. In proposito, è appena il caso di sottolineare le conseguenze estremamente negative connesse agli eventuali rinvii processuali dovuti ad assenze ingiustificate.

Con il citato parere adottato dalla Commissione giustizia, della XVI Legislatura si evidenziava come «nell'esercizio del potere delegato il Governo non si sia strettamente Ottenuto, nella individuazione degli uffici da mantenere o da sopprimere, a tutti i criteri di delega disattendendo di fatto alcuni dei principi indicati nelle lettere *b)* ed *e)* dell'articolo 1, comma 2 della legge delega, in particolare riconoscendo ai criteri che impongono, da un lato, di tenere conto delle "specificità territoriali del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale" e del "tasso di impatto della criminalità organizzata" e dall'altro di assumere come prioritario linea di intervento nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche, e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevanti differenze di dimensione, un ruolo residuale e succedaneo rispetto a quelli oggettivi dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze; (...) che una corretta ed equilibrata applicazione dei suddetti principi unitamente al perseguimento di indispensabili fini di efficienza, tali da garantire un'adeguata e funzionale presenza di uffici giudiziari sul territorio impone un diverso processo di revisione rispetto a quello previsto per quanto concerne la soppressione dei cosiddetti tribunali minori ridimensionando la portata ablativa del provvedimento in esame e prevedendosi, altresì che nelle e di dei tribunali sopprimendi sia comunque mantenuta una sede distaccata del tribunale accorpante». In applicazione di tali rilievi venivano segnalate alcune modifiche allo schema di decreto legislativo, cui veniva condizionato il parere favorevole: eppure esse sono state accolte solo in parte con l'emanazione del citato decreto legislativo n. 155 del 2012. In particolare, vennero indicati sei tribunali (Caltagirone, Sciacca, Lamezia Terme, Rossano, Castrovillari e Paola) che non dovevano essere soppressi in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata ivi concentrata. Il menzionato decreto legislativo n. 155 del 2012, inspiegabilmente (dal momento che non risultavano né risultano ora evidenti differenze che possano giustificare l'opzione) ha accorpato Rossano a Castrovillari. Pertanto, dei tre Tribunali (Lucera, Cassino e Vigeveno), di cui si suggeriva il mantenimento in ragione del tasso di criminalità organizzata, nonché della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, è stato mantenuto solo Cassino. Degli altri suggerimenti non si è tenuto conto, nemmeno di quelli che non incidevano sul numero dei tribunali da sopprimere ma solo sugli accorpamenti e sulle modifiche dei territori di competenza peraltro, in gran parte, evidenziati dai dirigenti degli uffici giudiziari e dai consigli degli Ordini degli avvocati.

Sin dall'inizio di questa Legislatura, tutti i componenti della Commissione giustizia avevano privilegiato -- rinviando l'approvazione, con due sole astensioni, del disegno di legge di proroga della data di efficacia del decreto legislativo n. 155 del 2012 -- l'interlocuzione con il Ministro, auspicando che gli interventi correttivi suggeriti (sulla base di specifici rilievi ispirati ad assicurare maggiore efficienza del Sistema giustizia e dei singoli uffici giudiziari, maggiori risparmi di spesa, effettiva

tutela dei diritti dei cittadini senza trasferire sui medesimi costi di un servizio essenziale che lo Stato è chiamato a garantire) potessero essere accolti anche in considerazione della necessità, più volte manifestata dal Ministro della giustizia, di alcune necessarie correzioni. Anche per tale ragione, nel parere approvato il 3 dicembre 2013 dalla Commissione Giustizia sull'atto del Governo n. 36 sono state modificate e corrette alcune indicazioni formulate con il più volte citato parere della XVI Legislatura, auspicano che il Ministro della giustizia volesse riconsiderare, alla luce delle proposte indicate, la scelta di accentramento per alcuni tribunali (ad esempio Busto Arsizio) di bacini di utenza che rasentano o superano un milione di abitanti, quando, com'è noto, i grandi uffici giudiziari determinano, e favoriscono aeree di deresponsabilizzazione e di inefficienza (basti confrontare i dati statistici relativi alla produttività *pro-capite*, risultante in particolare dal rapporto tra procedimenti definiti dall'ufficio e il numero dei magistrati dell'ufficio).

Proprio in tale prospettiva, sarebbe stato auspicabile un decongestionamento delle aeree metropolitane di Roma e Milano. Si richiedeva di riportare le modifiche di competenza territoriale per ciascun tribunale di cui si proponeva il ripristino (e che sono state individuate alla luce dei criteri indicati dal Ministero della giustizia a fondamento delle scelte operate con il decreto legislativo n. 155 del 2012), ma il ripristino dei tribunali indicati nel parere risultava giustificato anche a prescindere dall'accoglimento, in tutto o in parte, delle modifiche di competenza territoriale, indicate nella prospettiva di una maggiore efficienza. Come già rappresentato al Ministro della giustizia, la riforma complessiva dell'organizzazione giudiziaria potrà rimediare ai segnalati problemi di inefficienza solo con l'esclusione dalla soppressione dei tribunali oltre menzionati e con la previsione che nelle sedi dei tribunali che dovessero rimanere soppressi siano istituite sezioni distaccate o, comunque, siano istituiti uffici giudiziari dei tribunali accorpanti per la celebrazione dei procedimenti civili e penali o, quantomeno, di tutti i procedimenti civili che appartenevano alla competenza del tribunale soppresso. Quella indicata costituisce una soluzione che, da un lato ridurrebbe le disfunzioni indotte, in termini di efficienza, dalla soppressione di tutte le sezioni distaccate e, dall'altro, migliorando le condizioni per il rispetto del principio costituzionale della ragionevole durata dei processi, in particolare dei processi civili, inciderebbe su una causa, non ultima, di legittimazione delle organizzazioni criminali, quali quelle mafiose e camorristiche, come contropoteri in grado di assicurare la tutela dei diritti, non essendo tutti i cittadini nelle condizioni di poter attendere i tempi non brevi della nostra giustizia. In tale prospettiva, si ritenne opportuno rivedere la scelta della soppressione del Tribunale di Tolmezzo che contava su una competenza territoriale di notevole ampiezza (oltre 2.169 Km quadrati), relativa, peraltro, anche al confine di Stato e che interessava comuni con rilevanti distanze dal tribunale accorpante; si ritiene altresì opportuno rivedere la scelta della soppressione del tribunale di Modica.

Nel suo citato parere del 3 dicembre 2013, la Commissione -- la quale ha sempre condiviso la necessità della riforma per un sistema di giustizia efficiente -- nella stessa ottica ha formulato e confermato alcuni correttivi in linea con lo spirito della riforma. Correzioni le quali, pur tenendo conto di problemi strutturali di alcuni uffici e di determinati territori, si fanno carico dell'efficienza del sistema giustizia nel suo complesso, con l'intento di realizzare in tutto il territorio nazionale parità dei cittadini nell'accesso alla giustizia e garanzia di ricevere pari tutela, in particolare in relazione ai tempi del processo.

Il parere citato riteneva inoltre di dover ribadire la necessità dell'abrogazione del comma 3 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 155 del 2012 e della soppressione dell'inserimento degli uffici giudiziari del distretto della corte d'appello dell'Aquila nella tabella A, allegata anche al decreto sottoposto al parere: vi si rilevava, in proposito, che la legge delega aveva previsto il differimento di tre anni del termine per l'esercizio della delega e non soltanto il differimento dell'efficacia. Il citato parere ha evidenziato, altresì, i problemi interpretativi cui hanno dato luogo le disposizioni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012, in particolare, in ordine al requisito della legittimazione triennale per coloro che, quali perdenti posto, abbiano chiesto, ai sensi dell'articolo 6 comma 2 lettera c), di essere assegnati «alle funzioni svolte prima del conferimento dell'incarico nell'ufficio in cui prestava precedentemente servizio» ovvero per i magistrati, che non avendo esercitato nessuna delle

opzioni previste dall'articolo 6, commi 1 e 2, siano stati destinati di ufficio ad esercitare le funzioni di giudice o di sostituto nell'ambito della nuova circoscrizione scaturita dall'accorpamento ad altro ufficio. Il parere citato dichiarava che risulta opportuna un'esegesi, ove necessario con una norma di interpretazione autentica, secondo cui la disposizione di cui al comma 4 dell'articolo 6, (il quale, peraltro, si riferisce solo a «nuove destinazioni») deve intendersi nel senso che vanno considerate nuove destinazioni, ai fini della legittimazione prevista dall'articolo 194 della disciplina dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, soltanto le opzioni esercitate ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettere *a)* e *b)*. Il parere, nella parte dispositiva, impegnava il Governo:

«*a)* ad apportare, alla disciplina sulla geografia giudiziaria conseguente alla legge 14 settembre 2011, n. 148, le correzioni ed integrazioni indicate in premessa;

b) a ripristinare -- in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata -- il seguente tribunale: Rossano;

c) affinché siano ripristinati in ragione del tasso di impatto della criminalità organizzata, nonché della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, operando gli accorpamenti e le correzioni di seguito descritte, i seguenti tribunali:

1) Lucera. Si raccomanda siano accorpate al tribunale di Lucera le sezioni distaccate di Manfredonia e San Severo, nonché i comuni di Vieste e Ossara di Puglia, per una popolazione complessiva di 328.240 abitanti. Si precisa che così operando il tribunale di Foggia rimane a copertura delle esigenze di una popolazione di 356.210 di abitanti. La necessità di mantenimento di tale tribunale è segnalata da più parti per la presenza di criminalità organizzata e perché, conservando il tribunale medesimo competenza su tutto il territorio del Gargano, evita l'attribuzione di costi che i cittadini sarebbero chiamati ad affrontare qualora fossero costretti ad assumere come punto di riferimento giudiziario soltanto Foggia;

2) Vigevano. Si raccomanda l'accorpamento dei comuni dell'ex mandamento della procura di Abbiategrasso: Bareggio, Bernate Ticino, Boffalora Ticino, Corbetta, Magenta, Marcallo Con Casone, Mesera, Ossona, Santo Stefano Ticino, Sedriano e Vittuone, per una popolazione di 105.543 abitanti, per cui il circondario di Vigevano avrebbe una popolazione di 362.010 abitanti. Il tribunale di Pavia, cui è accorpato il tribunale di Voghera, assolve alle esigenze di una popolazione di 419.052 di abitanti. Si deve altresì tener conto della infiltrazione della criminalità calabrese, testimoniata peraltro da recenti processi, senza considerare l'impossibilità di Pavia di ricevere entrambi i tribunali e il conseguente aumento dei costi;

3) Nicosia, con accorpamento ad esso del tribunale di Mistretta che assumerà lo denominazione di tribunale dei Nebrodi. Si tratta di un tribunale che insiste in area montana servita solo da pessime infrastrutture viarie con servizi pubblici di trasporto minimi e ad orari ridotti. L'accorpamento col tribunale di Mistretta permetterebbe, come risulta dalla relazione del Presidente e del Procuratore generale della Corte d'appello di Caltanissetta, di mantenere l'efficienza del servizio giustizia nei territori delle Madonie e dei Neblodi storicamente interessati da rilevanti presenze di pericolosi *clan* affiliati a "Cosa Nostra";

d) a ripristinare, in considerazione della specificità territoriale del bacino di utenza e dell'incidenza eccessiva sui costi dell'amministrazione della giustizia che sarebbero indotti dalla loro soppressione, i seguenti tribunali:

1) Alba, tenuto conto della valutazione già effettuata dal Ministro della giustizia e rilevando anche che era stata già evidenziata l'illogicità della soppressione di tutti e tre i tribunali subprovinciali (Alba, Mondovì e Saluzzo) nella provincia di Cuneo che si estende su una superficie più ampia dell'intera regione Liguria;

2) Bassano del Grappa, il quale accorpa la sezione distaccata di Cittadella per una popolazione di 372.224 abitanti, riducendo nel contempo la popolazione del circondario di Padova che ammonta ad oltre 900.000 abitanti. Si deve tener conto altresì che Bassano del Grappa è dotato di un nuovo

tribunale costato oltre 12 milioni di euro. D'altronde, il sindaco di Bassano ha confermato al Ministro della giustizia l'offerta gratuita di un'area per lo costruzione di un nuovo carcere a completamento della città della giudiziaria;

3) Pinerolo, che accorpa le parti di territorio più prossime alle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa, per una popolazione di almeno 300 mila abitanti, anche al fine di consentire di decongestionare il tribunale metropolitano di Torino;

4) Chiavari, di cui si raccomanda l'ampliamento della competenza territoriale fino a Genova. Si tratta di una sede con un nuovo tribunale costato 14 milioni di euro, affiancato all'istituto carcerario, con conseguente annullamento dei costi per le traduzioni dei detenuti;

5) Sanremo, che si raccomanda accorpi la sezione distaccata di Ventimiglia. Trattasi di tribunale di confine, con carichi di lavoro di gran lunga superiori a quelli del tribunale accorpante, con un istituto carcerario che registra la presenza di oltre 300 detenuti, di cui oltre la metà stranieri;

6) Sala Consilina prevedendosi che sia inserito nel distretto di Corte d'appello di Salerno con accorpamento dei comuni finitimi già facenti parte della sezione distaccata di Eboli, così riducendo l'incidenza negativa sul tribunale di Salerno del trasferimento di un elevatissimo carico di lavoro. Si segnala fin da ora l'assoluta inopportunità per ragioni di natura logistica di un eventuale accorpamento del tribunale di Sala Consilina sia a Vallo della Lucania sia a Salerno;

e) ad apportare, anche in considerazione delle previsioni che precedono, le seguenti correzioni, che non incidono sul numero dei tribunali ma attengono 5010 a modifiche del territorio di competenza:

1) al tribunale di Lagonegro vanno accorpati i territori dei comuni di Corleto Perticara, Grumeto Nova, Marsico Nuovo, Marsico Vetere, Montemurro, Tramutola e Viggiano per un totale di ulteriori 23.063 residenti, ritenuto che tale scelta è giustificata per la distanza da Potenza, per la popolazione residente e per le sopravvenienze, nonché per il territorio vasto e orograficamente disagiato;

2) i comuni della sezione distaccata di Rho, che integrano l'area metropolitana di Milano, siano accorpati al tribunale di Milano anziché al tribunale di Busto Arsizio in ragione non solo degli efficienti collegamenti pubblici di trasporto locale ma anche in considerazione dell'Expo previsto per il 2015;

3) i comuni della sezione distaccata di Casale Monferrato siano scorporati dal circondario del tribunale di Alessandria, riducendone la popolazione al minor valore ottimale di 378.357 abitanti per essere accorpati al tribunale di Vercelli, rafforzando così il suddetto tribunale e tenendo conto di segnalazioni dei Consigli dell'ordine e dei minori costi per i cittadini;

4) i comuni della sezione distaccata di Chivasso siano attribuiti al circondario del tribunale di Torino in ragione della distanza chilometrica minima e della presenza di migliori collegamenti infrastrutturali con il predetto capoluogo ed altresì tenuto conto del fatto che parte del territorio delle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa dovrebbero essere accorpate al tribunale di Pinerolo. Di conseguenza la popolazione residente nel circondario del tribunale di Ivrea si attesterà su un valore ottimale di 359.317 abitanti;

5) per quanto concerne il tribunale di Lodi, sia disposto l'accorpamento dei comuni di San Donato Milanese, Peschiera Borromeo e Pantigliati (per una popolazione complessiva di 404.390 abitanti), in luogo dei comuni della sezione di Cassano d'Adda, collegati a Milano con autostrada, treno e metropolitana, mentre non vi sono collegamenti, se non con mezzi privati, con Lodi;

6) i comuni della sezione distaccata di Palmanova siano mantenuti nel circondario del Tribunale di Udine e non accorpati al Tribunale di Gorizia, per evidenti ragioni di natura logistica e funzionale;

7) i comuni di Deruta e Marsciano vengano inseriti nel circondario del tribunale di Perugia anziché di quello di Spoleto in ragione del principio di continuità territoriale, mentre i comuni, di Paciano, Città della Pieve, Piegara qualora non venisse istituita la sezione distaccata di Orvieto, vengano accorpati al tribunale di Perugia anziché a quello di Terni;

8) nel circondario del tribunale di Cassino siano inseriti i comuni di Castelforte, Spigno Saturnia, Santi Cosimo e Damiano, Variano, Pietravairano, Tora e Piccilli, Caianello, Marzano Appio, Roccamonfina,

Conca Campania. Gli altri comuni della soppressa sezione distaccata di Gaeta siano inseriti nel circondario di Latina;

9) i comuni afferenti alla sezione staccata di Pontremoli siano accorpati al tribunale di La Spezia in luogo del tribunale di Massa;

f) a prevedere che, nelle sedi dei tribunali soppressi, siano istituite sezioni distaccate o, comunque, uffici giudiziari dei tribunali accorpanti per la trattazione dei procedimenti civili e penali, o quantomeno di tutti i procedimenti civili che appartenevano alla competenza del tribunale soppresso. Analoga soluzione sia adottata per le sopresse sezioni distaccate di Ischia, Lipari e Portoferraio;

g) ad introdurre una disposizione di interpretazione autentica dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012 nel senso indicato in premessa;

h) a disporre la soppressione del comma 3 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 155 del 2012 e, il riferimento agli uffici del distretto della Corte di Appello di L'Aquila contenuto nella tabella A annessa al menzionato decreto legislativo».

Eccezion fatta per il ripristino delle sezioni disaccate di Ischia, Lipari e Portoferraio (per il cui ripristino il ministro Orlando ha provveduto con i decreti di cui al comunicato 9 maggio 2014 del Ministero della giustizia), occorre prendere atto che anche il tentativo di apportare alcune correzioni ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 156, in sede di decreti correttivi, è fallito: i pareri resi sono stati nella sostanza ignorati dal Governo. La soluzione ai gravi problemi applicativi rimasti non può quindi che consistere nel riportare la questione a livello di normazione legislativa primaria, operando sulla delega originaria con una vera e propria specificazione di rango sopra ordinato dei criteri che le forze politiche, in modo pressoché unanime, hanno finora cercato di dettare al Governo. Con salvezza degli effetti già prodotti in via definitiva dai sudetti decreti legislativi n. 155 e 156 del 2012 (sentenze pronunciate dalle relative sedi, accorpate), ciò può avvenire riaprendo la delega (entrata in vigore il 17 settembre 2011, con scadenza originaria ad un anno), al fine di dare puntuale attuazione ai contenuti dei pareri approvati dalla Commissione Giustizia del Senato della Repubblica e dall'altro ramo del Parlamento, e conseguentemente la riviviscenza degli uffici giudiziari soppressi in difformità ai citati pareri.

Il criterio dettato è tratto dall'ordine del giorno approvato dalla Commissione giustizia l'anno scorso in tema di revisione della geografia giudiziaria; si coglie poi l'occasione per prevedere, in luogo del criterio dei tre tribunali per Corte d'appello, un vero e proprio riordino della geografica giudiziaria anche per gli uffici giudiziari di secondo grado, tale da consentire razionalizzazioni ed accorpamenti anche tra piccole regioni. Quanto alla possibilità di mantenere i tribunali di pace a carico dell'ente locale, ciò consente di valorizzare la «giustizia di prossimità» mediante una presa in carico da parte degli enti locali, sul modello di quanto già previsto per il giudice di pace, ferma restando la competenza centrale -- amministrazione della giustizia e Consiglio superiore della magistratura -- in ordine agli organici ed alle assegnazioni dei magistrati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 2, lettere a), c), d), e), g), h), i), l), m), n), o), p) e q) della legge 14 settembre 2011, n. 148, nonché dei seguenti:

a) ridefinire, anche mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione

infrastrutturale, del tasso d'impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane. Non può comunque risultare soppresso il tribunale che abbia un bacino di utenza superiore ai 100.000 abitanti ed un carico di lavoro con una media nel periodo 2006-2012, di oltre 4.000 sopravvenienze. Le spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia per il tribunale di comune non capoluogo di provincia che, all'esito delle operazioni di cui ai periodi primo e secondo, non risulti soppresso, sono poste a carico degli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, aventi competenza sul relativo circondario, ivi incluso il costo di manutenzione della sede ed il fabbisogno di personale amministrativo, restando a carico dell'amministrazione giudiziaria unicamente l'organico del personale di magistratura professionale di tali sedi nonché la formazione del personale amministrativo;

b) ridurre gli uffici giudiziari di secondo grado, assicurando che:

- 1) le corti d'appello abbiano sede soltanto nel comune capoluogo di regione;
- 2) le circoscrizioni di corte d'appello coincidano con il territorio della relativa regione;
- 3) le circoscrizioni di corte d'appello nelle quali, in seguito all'applicazione dei numeri 1) e 2), risulti un numero di residenti inferiore a un milione, siano accorpate in un'unica corte d'appello con quella di una regione limitrofa;
- 4) siano soppresse le sezioni staccate di tribunale amministrativo regionale aventi sede in comuni che non sono sedi di corte d'appello, ai sensi dei numeri 1), 2) e 3);
- 5) al riordino di cui ai numeri 1), 2) e 3) si applicano le lettere *g)*, *h)* ed *i)* del comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 settembre 2011, n. 148;

2. Gli schemi dei decreti legislativi previsti dal comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia, resi pubblici nel sito *internet* del medesimo Ministero e successivamente trasmessi al Consiglio superiore della magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri da parte del Consiglio medesimo e delle Commissioni competenti per materia. I pareri, non vincolanti, sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri stessi. Qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti allo scadere del termine previsto dal comma 1, o successivamente, la scadenza del termine di cui al comma 1 è prorogata di sessanta giorni. Entro trenta giorni dalla pubblicazione, sul sito *internet* di cui al primo periodo, dello schema che contempla la soppressione di un tribunale non avente sede nei comuni capoluogo di provincia di cui alla lettera *a)* del comma 2 della legge 14 settembre 2011, n. 148, gli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, possono richiedere il mantenimento degli uffici del tribunale con competenza sui rispettivi territori, anche mediante eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia nelle relative sedi, ivi incluso il fabbisogno di personale amministrativo, messo a disposizione dagli enti medesimi, restando a carico dell'amministrazione giudiziaria unicamente l'organico del personale di magistratura professionale di tali sedi nonché la formazione del personale amministrativo. L'accoglimento della richiesta è subordinato al rilascio del parere di regolarità amministrativa e contabile e del visto attestante la copertura finanziaria di cui all'articolo 147-*bis* del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. I decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e 7 settembre 2012, n. 156, conservano la loro efficacia, relativamente agli atti ed alle pronunce giurisdizionali emanati prima della data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati nell'esercizio della delega di cui al comma 1 del presente articolo.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1640
XVII Legislatura

Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con riordino della geografia delle corti d'appello

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

2^a Commissione permanente (Giustizia) (sui lavori della Commissione)

[N. 171 \(pom.\)](#)

16 dicembre 2014

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 2[^] Commissione permanente (Giustizia)

1.3.2.1.1. 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Seduta n. 171 (pom.) del 16/12/2014

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 16 DICEMBRE 2014
171ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
[PALMA](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 17,05.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina della difesa d'ufficio ([n.123](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 16 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizione)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il relatore [CUCCA](#) (PD) illustra uno schema di parere favorevole con condizione (pubblicato in allegato al resoconto).

Il senatore [FALANGA](#) (FI-PdL XVII) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sullo schema di parere in questione.

Il senatore [CAPPELLETTI](#) (M5S) rileva in senso critico che lo schema di parere illustrato dal relatore non contiene alcun riferimento all'esigenza, sottolineata nel corso del dibattito dal senatore Buccarella, di prevedere che il corso biennale di formazione e aggiornamento professionale di cui

l'articolo 29 delle norme di attuazione di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale - come modificato dall'articolo 1 dello schema di decreto - possa essere effettuato gratuitamente.

Il relatore [CUCCA](#) (PD), con riferimento alle argomentazioni testè espresse dal senatore Cappelletti, precisa che la disposizione contenuta nell'articolo 1 dello schema di decreto, in relazione al corso biennale di formazione e aggiornamento, risponde pienamente ai principi e criteri direttivi di delega contemplati nell'articolo 16, comma 1, lettera a) della legge n. 247 del 2012, che cita specificatamente i requisiti atti ad assicurare la "competenza" della difesa tecnica d'ufficio.

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale, pone ai voti lo schema di parere favorevole con condizione, illustrato dal relatore Cucca.

La Commissione approva.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE preannuncia l'intenzione di convocare, per la giornata di venerdì 19 dicembre, al termine dei lavori dell'Assemblea per la sessione di bilancio, una seduta per procedere all'esame dei disegni di legge nn. 19 e connessi.

Fa altresì presente che il Governo nella predetta seduta potrà presentare, ove lo ritenesse opportuno, nuovi emendamenti riferiti al testo unificato dei predetti disegni di legge, già adottato come testo base.

Il senatore [BUEMI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) sollecita l'inserimento nel calendario dei lavori della Commissione del disegno di legge n. 1640, recante delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con riordino della geografia delle corti d'appello.

Il PRESIDENTE prende atto della richiesta formulata dal senatore Buemi.

La seduta termina alle ore 17,20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 123

La Commissione giustizia, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che l'articolo 16 della legge n. 247 del 2012 delega il Governo ad emanare un decreto

legislativo recante il riordino della materia relativa alla difesa d'ufficio con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione dei criteri e delle modalità di accesso ad una lista unica, mediante indicazione dei requisiti che assicurino la stabilità e la competenza della difesa tecnica d'ufficio;

b) abrogazione delle norme vigenti incompatibili;

viste le osservazioni con cui la 1ª Commissione permanente che ha rappresentato l'esigenza di verificare se la disposizione contenuta al comma 3 dell'articolo 3 dello schema di decreto legislativo, che novella il comma 5 dell'articolo 97 del codice di procedura penale in materia di sostituzione del difensore d'ufficio, possa ritenersi pienamente rispondente all'oggetto della delega di cui al citato articolo 16, della legge n. 247 del 2012.

ritenuto che le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 2 e 3, e di cui all'articolo 4 dello schema di decreto legislativo eccedano i limiti della delega, in quanto non afferenti alla previsione dei criteri e delle modalità di accesso alla lista unica dei difensori d'ufficio o all'indicazione dei relativi requisiti soggettivi, né essendo tali disposizioni imposte, sul piano del coordinamento, dagli altri interventi modificativi contenuti nello schema medesimo;

formula parere favorevole a condizione che vengano soppresse le citate disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 3 e di cui all'articolo 4 dello schema di decreto legislativo in titolo.

