

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1085

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore CARUSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 OTTOBRE 2006

Istituzione delle corti d’appello di Sassari, Taranto e Bolzano

ONOREVOLI SENATORI. - L'azione svolta dal Parlamento e dal Governo, durante tutto il corso della precedente legislatura, per il sistema della giustizia, è stata improntata alla volontà di accrescerne l'efficienza e la funzionalità.

Il presente disegno di legge affronta le questioni riguardanti aspetti organizzativi e risorse logistiche al servizio dell'amministrazione della giustizia nelle regioni Sardegna, Puglia e Trentino-Alto Adige, e - segnatamente - di quei territori della Sardegna e della Puglia cui possono porsi come riferimento, dal punto di vista dell'amministrazione giudiziaria, le città di Sassari e Taranto.

Il disegno di legge, già presentato nella XIII e poi nella XIV legislatura, per iniziativa, fra gli altri, dei senatori Pasqualino Federici e Giuseppe Semeraro (v. atti Senato nn. 1051 e 385 della XIV legislatura istitutivi, rispettivamente, della corte d'appello di Sassari e della corte d'appello di Taranto), intende porsi come completamento di un'attività di razionalizzazione ed ottimizzazione delle risorse nel settore giudiziario, portando alle necessarie conclusioni l'opera iniziata con l'istituzione delle sezioni distaccate di corte d'appello di Sassari, di Taranto e di Bolzano.

Premesso che la domanda di giustizia in campo civile e l'esigenza di rapida risposta giudiziaria in campo penale, che sottostavano alla creazione dei suddetti uffici, piuttosto che diminuite, possono indubbiamente considerarsi aumentate, va osservato come - a fronte di un obiettivo che si manifesta assolutamente identico in tutte e tre i casi - ciascuno di essi risulti in realtà connotato da specificità del tutto proprie.

Per quanto riguarda la proposta istituzione della corte d'appello di Sassari, si fa notare

come la stessa trovi le sue ragioni giustificatrici e il suo fondamento nella situazione obiettiva di sofferenza del sistema giudiziario dell'area geografica interessata: giova ricordare che Sassari e le altre sedi di tribunale del nord della Sardegna (Tempio Pausania, e relative sezioni di La Maddalena e Olbia) distano da Cagliari da 200 a 300 chilometri e sono penalizzate da vie e mezzi di comunicazione assolutamente obsoleti e gravemente insufficienti.

La dipendenza da Cagliari sul piano organizzativo è fonte di notevoli disagi che incidono sulla funzionalità, a cominciare dall'applicazione del personale (di competenza del presidente della corte), per finire alle disfunzioni di carattere amministrativo e contabile.

Fanno capo a Sassari, inoltre, il tribunale di Nuoro, i relativi uffici di sorveglianza, nonché le maggiori strutture carcerarie dell'isola.

Il territorio della Sardegna settentrionale, ivi compresa Nuoro, è peraltro interessato da gravissimi episodi di criminalità, connessi anche alla presenza dei maggiori porti dell'isola e dei due aeroporti di Alghero ed Olbia, alla vicinanza con la Corsica e allo sviluppo turistico di richiamo internazionale (Costa Smeralda).

Sussistono quindi le motivazioni, dopo dieci anni dall'istituzione della sede distaccata, per istituire definitivamente a Sassari la seconda sede di corte d'appello della Sardegna.

Per quanto riguarda invece la proposta istituzione della corte d'appello nella città di Taranto, va ricordato come un giudizio unanimemente condiviso definisca la Puglia regione di frontiera per quanto riguarda le correnti di criminalità che la attraversano, con i traffici di stupefacenti, armi, generi di

contrabbando e altro, con l'immigrazione clandestina, con i collegamenti internazionali tra le organizzazioni mafiose.

L'operazione «Primavera» che ha di recente visto in Puglia le diverse Forze di polizia potenziate per contrastare efficacemente il tentativo di occupazione del territorio in atto da parte di trafficanti che operano senza scrupoli, con dovizia di mezzi e spregio della legalità, costituisce un chiaro esempio della impellente esigenza per lo Stato di superare la fase di contenimento del fenomeno e di adottare la decisiva necessaria azione tesa a determinarne l'eliminazione.

Il potenziamento delle Forze di polizia, sia pure attuato nella forma di immediati interventi provvisori, ha prodotto notevoli successi.

Le organizzazioni criminali hanno, peraltro, potenzialità economiche, strumenti di impiego, manovalanze operative tali da contrapporre la loro dura resistenza, nonché capacità espansive di adeguamento secondo diversificate linee e direttive di attacco.

Non lontani episodi provano che, ridotta la frequentazione dell'area adriatica, attualmente divenuta molto rischiosa per la gestione delle attività delinquenziali, il programma delle varie mafie e dei gestori dell'immigrazione clandestina viene ora orientata verso le coste del mar Ionio in misura notevolmente crescente rispetto al passato.

La Puglia, più che mai, in tutta l'estensione del territorio e l'esposizione delle coste è la regione che soffre ed è destinata maggiormente a soffrire la centralità della sua collocazione geografica per gli attraversamenti verso l'Italia e l'Europa da parte delle organizzazioni criminali e delle correnti migratorie dall'Est, dal Sud-Est e dal Sud dell'intera area mediterranea.

Di fronte alla vastità del fenomeno e all'indiscussa sua crescente pericolosità, l'efficacia della reazione di rigetto - al livello della stessa Unione europea - deve connotarsi per incisività e urgenza. Vale, innanzi tutto, osservare, per quanto concerne lo Stato

italiano, che non può ritenersi sufficiente il potenziamento, pure se reso opportunamente definitivo, delle Forze di polizia impiegate in Puglia, qualora non sia sorretto dal pari potenziamento delle istituzioni giudiziarie, presso le quali si sviluppa e si corona la difesa processuale della legalità.

Con la legge 26 luglio 1991, n. 235, il Parlamento italiano, posto di fronte ai gravissimi episodi di criminalità organizzata verificatisi nell'area ionica a iniziativa di gruppi mafiosi di estrazione locale (ai quali si affiancavano quelli della Sacra Corona Unita e della 'ndrangheta calabrese) non esitò a istituire in Taranto la sezione distaccata della corte d'appello di Lecce, nella quale furono compresi - oltre al tribunale ordinario e alla pretura circondariale - il tribunale per i minorenni, il tribunale di sorveglianza, due sezioni di corte d'assise.

Evidentemente Taranto meritava questa attenzione e questo intervento del legislatore non soltanto per la tutela delle popolazioni del suo circondario, bensì nell'interesse generale della Puglia e del Paese.

Nella vasta area ionica che occupa l'intera fascia costiera del Nord, del Nord-Ovest e dell'Ovest del golfo omonimo, Taranto, che, con oltre 220.000 abitanti, è la terza città, dopo Napoli e Bari, dell'Italia meridionale peninsulare, possiede un grande porto la cui importanza nazionale è collegata alla storia della Marina militare e allo sviluppo di elevatissimi interessi mercantili (nel maggio 1999: movimento di navi per 1.993.349 tonnellate di stazza lorda, movimento di merci per 3.015.391 tonnellate).

Qui il colosso societario «Evergreen», che gestisce la più grande impresa internazionale di trasporto di *container*, ha realizzato la stazione di concentrazione delle sue navi dirette dall'oriente asiatico all'occidente americano.

L'economia della città si connota per le notevoli potenzialità che trae dalla produttività di numerose imprese industriali (tra le quali il più grande stabilimento siderurgico

in Europa), dalla intensità delle attività commerciali, dalle possibilità naturali delle coste offerte al turismo.

L'entroterra provinciale presenta lo sviluppo di una agricoltura fiorente nelle più varie forme di coltivazione e di un artigianato resosi ben noto, come - ad esempio - quello delle ceramiche grottagliesi e quello dell'abbigliamento di Martina Franca.

Ciò nonostante l'area ionica soffre tuttora un altissimo tasso di disoccupazione (90.000 unità circa nelle liste di collocamento 2001 per l'intera provincia).

In questo quadro le prospettive criminali di sfruttamento parassitario delle risorse, la reclutabilità al crimine di soggetti traibili dalle sacche di miseria, la facilità d'inserimento nei loschi traffici correnti attraverso il territorio dall'Est all'Ovest e viceversa, non potevano conseguire altro deleterio effetto che di stimolare le mafie locali a organizzarsi e tentare di imporsi.

Il tentativo è stato compiuto, ed è stato possibile contrastarlo per l'impegno profuso dalle Forze dell'ordine e per la maggiore incisività dell'azione giudiziaria attuata con il decongestionamento della corte d'appello di Lecce e l'istituzione della sezione distaccata della stessa corte in Taranto.

Ma con l'aggravarsi della situazione attuale, che in Puglia eleva al massimo il tasso di pericolosità delle mafie internazionali, la quale investe ora particolarmente e più gravemente l'area ionica, la predetta soluzione legislativa manifesta la sua palese insufficienza.

Costituisce già pesante intralcio alla necessaria speditezza dell'amministrazione della giustizia il permanere della burocratica duplicazione - tra corte e sezione distaccata - delle incombenze dovute alla reciprocità dei rapporti: una duplicazione che si complica per effetto della loro comune relazione con il Consiglio superiore della magistratura e con il Ministero della giustizia.

Ancora più notevole è il pregiudizio per le disfunzioni in materia di competenze proces-

suali, di cui si riporta un esempio particolarmente significativo. L'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale stabilisce che per i gravissimi delitti ivi previsti (tra i quali l'associazione di tipo mafioso ex articolo 416 del codice penale) l'esercizio dell'azione penale nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado è attribuito all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello nel cui ambito ha sede il giudice competente. Ne consegue che i procedimenti per tali delitti, pure se commessi nella circoscrizione della sezione distaccata di Taranto, vanno trasferiti alla procura della Repubblica presso il tribunale di Lecce, città capoluogo del distretto della corte, per essere attribuiti ai magistrati che in quell'ufficio sono destinati a comporre la Direzione distrettuale antimafia.

Peraltro, l'oggettiva impossibilità per questi magistrati di sostenere l'ulteriore carico dei numerosi e complessi procedimenti provenienti dall'area ionica, oltre a quelli già gravosissimi dell'area salentina, induce la Direzione distrettuale antimafia a sollecitare l'adozione di provvedimenti di applicazione di magistrati della procura della Repubblica presso il tribunale di Taranto all'assolvimento delle funzioni di propria competenza.

Appare superfluo sottolineare quante e quali complicazioni ciò comporti, dovendosi trattare nella città di Lecce le vicende processuali connesse alle indagini preliminari (particolarmente quelle riguardanti le misure cautelari) presso gli uffici del pubblico ministero, dei giudici per le indagini preliminari, dei giudici del riesame, del giudice dell'udienza preliminare, e poi restituirsi i procedimenti, appesantiti da ponderosi incartamenti, ai giudici di Taranto competenti per i dibattimenti. I costi del sistema, per la complessità di ciascuna fase processuale, per i tempi inesorabilmente lunghi, per le spese a carico dell'Erario, sono tuttora molto pesanti.

Le prospettive future, stante l'indiscussa prevedibilità di una rilevante accentuazione

della diffusione della criminalità in Puglia, e particolarmente nell'area ionica, richiedono un intervento ulteriore del legislatore.

Rendere autonoma corte di appello la sezione distaccata di Taranto, costituisce condizione essenziale dell'indispensabile potenziamento dell'istituzione giudiziaria nella regione pugliese.

Non appaiono ravvisabili valutazioni di contrario avviso, atteso che:

a) non occorre determinare *ex novo* i limiti territoriali di una circoscrizione che viene a corrispondere a quella attuale della sezione distaccata;

b) l'organico dei magistrati (oltre cento) distribuiti in tutti gli uffici giudiziari della sezione distaccata e il carico complessivo degli affari civili e penali trattati e definiti dalla sua istituzione consentono di considerare l'istituenda corte di appello del tutto in linea con le dimensioni (né macro, né micro) che gli studi più recenti sulla organizzazione dell'amministrazione della giustizia ritengono generalmente adeguate;

c) non è necessario apprestare strutture edilizie, poiché gli attuali uffici della sezione distaccata (pienamente disponibili per quelli dell'istituenda corte d'appello) e due aule-bunker, ampie e modernamente dotate degli impianti di sicurezza, sono siti in spaziosi edifici destinati all'amministrazione della giustizia dalla provincia di Taranto in una vasta area (curata a verde) che è delimitata da idonea recinzione perimetrale (munita di numerose telecamere di controllo) e confortata da ampi parcheggi interni (per gli addetti) ed esterni per gli utenti;

d) il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, nella riunione del 10 marzo ultimo scorso, si è espresso, all'unanimità, nel senso di far presente al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia la necessità della istituzione della corte d'appello, ai fini della più sollecita istruzione e quindi della pronta trattazione, in primo

grado e in appello, dei numerosi processi pendenti, commessi in gran parte da organizzazioni mafiose;

e) le esigenze di decentramento, maggiore efficienza, semplificazione delle procedure, che motivano la istituzione dei tribunali metropolitani, concorrono, per quanto riguarda l'istituenda corte d'appello in Taranto, con quella propriamente specifica di una potenziata difesa della sicurezza del territorio, da attuarsi con urgenza nella regione pugliese.

Per quanto riguarda la proposta istituzione della corte d'appello di Bolzano, non meno di rilievo sono le ragioni a sostegno, ancorché (e fortunatamente) non collegate a situazioni patologiche, sia sotto il profilo della sicurezza, sia - in assoluto - in relazione a questioni di efficienza.

Si deve infatti tenere presente che in tale territorio, in forza di apposita normativa di attuazione dello Statuto di autonomia, vige il principio per il quale i processi sono da celebrare nella madrelingua - tedesca o italiana - dell'imputato. Nel processo civile le parti possono scegliere liberamente la lingua del processo - tedesca o italiana - come possono anche scegliere che il processo si svolga in entrambe le dette lingue contemporaneamente.

Non per ultime, le problematiche connesse con tale sistema processuale, dipendenti dall'insediamento delle minoranze linguistiche sul detto territorio, rendono opportuno istituire una corte d'appello anche per la provincia di Bolzano. Va inoltre rammentato che circa due terzi dei procedimenti che vengono promossi davanti alla corte d'appello di Trento si svolgono in realtà davanti alla sezione distaccata di Bolzano.

Per quanto riguarda gli aspetti di carattere economico, preme sottolineare che le predette opere di razionalizzazione non presentano, in alcun caso, alcun costo aggiuntivo, trattandosi di mera trasformazione in uffici autonomi di sezioni distaccate già esistenti

e che, dunque, continuerebbero a giovare delle medesime, rispettive strutture e del medesimo personale, generando pertanto oneri non diversi (anzi, assolutamente identici) a quelli che sono ora prodotti.

Venendo all'analisi puntuale delle singole disposizioni, si osserva che i primi articoli attengono all'istituzione dei nuovi uffici giudiziari e alla conseguente modifica delle ta-

belle A e B allegate all'ordinamento giudiziario; gli articoli successivi, invece, si occupano di stabilire modalità e tempi per la determinazione e la copertura dei relativi organici. Infine, l'ultimo articolo di cui è composto il disegno di legge detta disposizioni relative ai procedimenti pendenti, atte ad impedire la dispendiosa e negativa movimentazione di fascicoli e carte processuali.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

ISTITUZIONE DELLE CORTI
D'APPELLO E DELLE PROCURE
GENERALI DELLA REPUBBLICA

Art. 1.

*(Istituzione della corte d'appello
e della procura generale della
Repubblica di Sassari, di
Taranto e di Bolzano)*

1. Sono istituite, con giurisdizione sul territorio del circondario dei tribunali di Nuoro, Sassari e Tempio Pausania, la corte d'appello di Sassari e la procura generale della Repubblica presso la corte d'appello di Sassari.

2. Sono istituite, con giurisdizione sul territorio del circondario del tribunale di Taranto, la corte d'appello di Taranto e la procura generale della Repubblica presso la corte d'appello di Taranto.

3. Sono istituite, con giurisdizione sul territorio del circondario del tribunale di Bolzano, la corte d'appello di Bolzano e la procura generale della Repubblica presso la corte d'appello di Bolzano.

4. Le sezioni distaccate di Sassari, di Taranto e di Bolzano delle corti d'appello di Cagliari, di Lecce e di Trento sono soppresse dalla data d'inizio del funzionamento dei nuovi uffici, ai sensi del comma 3 dell'articolo 3.

Art. 2.

*(Variazioni alle tabelle A e B
allegate all'ordinamento giudiziario)*

1. Il Ministro della giustizia è autorizzato ad apportare le necessarie variazioni alle tabelle A e B annesse all'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni.

CAPO II

DISPOSIZIONI RELATIVE AL
PERSONALE

Art. 3.

(Determinazione degli organici degli uffici giudiziari e nomina dei capi e dei dirigenti delle corti d'appello e delle procure generali della Repubblica presso le corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano)

1. Con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è determinato l'organico dei magistrati delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano e quello delle procure generali della Repubblica presso le medesime corti d'appello.

2. Il Consiglio superiore della magistratura provvede, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla nomina dei presidenti delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano e dei procuratori generali della Repubblica presso le medesime corti d'appello.

3. Con decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è determinato l'organico del personale ammi-

nistrativo e sono nominati i dirigenti delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano e delle procure generali della Repubblica presso le medesime corti d'appello; con il medesimo decreto, il Ministro della giustizia fissa la data d'inizio del funzionamento dei predetti uffici giudiziari.

Art. 4.

*(Copertura dell'organico delle corti
d'appello e delle procure generali
della Repubblica di Sassari,
Taranto e Bolzano)*

1. Alla copertura dell'organico dei magistrati delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano e delle procure generali della Repubblica presso le medesime corti d'appello, si provvede mediante assegnazione del personale in servizio nelle sezioni di corti d'appello comprese nei rispettivi circondari, alla data di inizio del funzionamento dei nuovi uffici fissata ai sensi del comma 3 dell'articolo 3, che ne abbia fatto richiesta; quanto ai posti residui, si provvede mediante le ordinarie procedure di trasferimento.

2. Alla copertura dell'organico del personale amministrativo delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano e delle procure generali della Repubblica presso le medesime corti d'appello, si provvede mediante assegnazione del personale in servizio nelle sezioni di corti d'appello comprese nei rispettivi circondari, alla data di inizio del funzionamento dei nuovi uffici fissata ai sensi del comma 3 dell'articolo 3, che ne abbia fatto richiesta; quanto ai posti residui, si provvede mediante le ordinarie procedure di trasferimento.

CAPO III

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Art. 5.

(Procedimenti pendenti)

1. I procedimenti pendenti, alla data di inizio del funzionamento dei nuovi uffici fissata ai sensi del comma 3 dell'articolo 3, presso le sezioni distaccate di Sassari, di Taranto e di Bolzano delle corti d'appello di Cagliari, di Lecce e di Trento, sono definiti dalle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano.

