



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PETRENGA, ANCOROTTI, GELMINI, VERSACE,
MALAN, SATTA, ROSA, FAROLFI, SISLER, SPINELLI e BALBONI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MARZO 2025

Istituzione di una corte di appello, di una corte di assise di appello e di un tribunale per i minorenni per le circoscrizioni di Santa Maria Capua Vetere e Napoli Nord

ONOREVOLI SENATORI. - L'attuale assetto delle circoscrizioni giudiziarie è da sempre giustamente indicato come una delle cause che concorrono a determinare la grave crisi della Giustizia. Un assetto che, tranne interventi sporadici e mai risolutivi, non si è adeguato alle numerose e incisive trasformazioni sociali, economiche, demografiche e di costume che, specie in questo ultimo decennio, si sono verificate in Italia in maniera quasi incessante.

Eppure, da tempo sono stati riconosciuti e valorizzati gli stretti legami che intercorrono tra « servizio giustizia » e territorio.

Se è vero, così come si sostiene secondo una concezione propensa a configurare la Giustizia più come servizio che come potere, che al dovere di rendere giustizia corrisponde il diritto dei cittadini di pretenderla, appare necessario rendere tale diritto reale ed effettivo e consentire, pertanto, che possa essere « esercitato » con la certezza di ricevere una risposta in tempi ragionevoli e con modalità agevoli.

In caso contrario, si rischia di perpetuare una Giustizia apparente, si rafforza la sfiducia verso l'Istituzione e si favorisce una « fuga » dei cittadini verso la ricerca di sostituti, i quali, specie in alcune zone, accrescono il potere di una criminalità sempre pronta a insinuarsi negli spazi lasciati vuoti o trascurati dallo Stato.

Da tale primaria esigenza nasce la necessità di creare una rete giudiziaria che, tenendo conto del numero degli abitanti, delle condizioni socioeconomiche, del flusso dei procedimenti e del tasso di criminalità comune e organizzata, possa garantire la presenza sul territorio di uffici giudiziari dimensionati rispetto alle esigenze suddette e

all'effettiva domanda di giustizia della comunità.

Un ufficio « ideale », insomma, che, pur non potendo prescindere dai suddetti molteplici elementi che, peraltro, interagiscono tra di loro in misura variabile e rilevante, non può non essere in concreto disegnato se non tenendo anche conto (soprattutto) delle peculiarità o delle straordinarietà locali.

Una dimensione, quindi, non astratta, formale e « cartolare » ma effettiva, adeguata e funzionale alle singole specificità territoriali.

Da siffatta esigenza nasce la necessità di frazionamento dei grandi e complessi uffici in modelli che, comunque, devono rispettare una soglia dimensionale minima e soprattutto garantire quel processo « giusto » e insieme, « di durata ragionevole » cui la nostra Costituzione, con la riforma dell'articolo 111, ha fatto esplicito e solenne riferimento.

Se si tiene conto di tale problematico contesto, si deve necessariamente convenire quanto agli attuali distretti giudiziari che la Campania, con la presenza a Napoli e Salerno di due autonomi distretti, vive una situazione che ha generato e genera, ormai da troppo tempo, una condizione di particolare e allarmante malessere.

La fondamentale e primaria necessità di assicurare risposte tempestive alle pressanti richieste di giustizia da molti anni non viene infatti adeguatamente soddisfatta, di guisa che la fiducia nel basilare principio di certezza del diritto e, conseguentemente, nell'apparato giudiziario, è oramai fortemente vacillante.

La lentezza delle procedure, le difficoltà strutturali e organizzative correlate alla continua crescita dei carichi di lavoro e, non da ultimo, ai sopravvenuti e onerosi adempi-

menti burocratici provocano, in uffici di così grandi dimensioni, l'accumulo di spaventosi arretrati e di conseguenza risposte di giustizia che arrivano troppo tardi o, addirittura, in tempi indecorosi e indegni di un Paese civile.

Mentre la corte di appello di Salerno mantiene grandezza accettabile e una sostanziale e buona governabilità, l'omologa struttura partenopea (che ha giurisdizione sulle province di Napoli, Caserta, Benevento e Avellino e comprende i circondari dei tribunali di Avellino, Benevento, Napoli, Napoli Nord in Aversa, Nola, Santa Maria Capua Vetere e Torre Annunziata) ha, con una popolazione di circa 4.800.000 di abitanti, pari all'81 per cento della popolazione regionale, dimensioni mastodontiche, di gran lunga superiori all'*optimum* generalmente indicato anche a livello istituzionale dagli esperti di organizzazione.

È pertanto davvero innegabile, necessario e urgente intervenire, oltre che per le ragioni più sopra rappresentate, anche per alleggerire il carico di lavoro degli uffici giudiziari napoletani, al fine di fornire agli utenti, con la conseguente e significativa riduzione dei tempi processuali, un servizio più agile, meno gravoso e non più « inadempiente » come quello attuale.

A tale ultimo proposito, si consideri che la corte di appello di Napoli ha attualmente pendenze tali da fare segnare sin da ora la sorte di molti procedimenti penali dalla ormai sicura scure della prescrizione.

Per evitare, tra l'altro, siffatte rovinose derive, appare necessaria l'istituzione in Caserta (unico capoluogo di provincia dove non ha sede il tribunale) di una corte di appello, di una corte di assise di appello e di un tribunale per i minorenni; il che comporta, ovviamente, l'istituzione dei corrispondenti uffici del pubblico ministero (quali la procura generale, la direzione distrettuale antimafia, il tribunale per i minorenni e la procura minorile) e di quelli che,

in virtù delle vigenti disposizioni di ordine generale, sono in funzione nel capoluogo di ciascun distretto.

La nuova corte di appello accorperà le circoscrizioni dei tribunali di Santa Maria Capua Vetere (circa 670.000 abitanti) e di Napoli Nord (circa 970.000 abitanti), raggiungendo in tal modo dimensioni ottimali, dato che i due circondari hanno una popolazione complessiva di circa 1.640.000 abitanti, che rappresenta per l'istituendo distretto proprio quella dimensione ideale alla quale prima si è fatto riferimento.

Con la istituzione della corte di appello di Caserta, il distretto della corte di appello di Napoli verrebbe pertanto a ridursi di un più che consistente numero di popolazione amministrata e ad assumere così, con una popolazione complessiva di circa 3.160.000 di abitanti, una dimensione più accettabile e di sicuro meglio gestibile rispetto, come sopra ricordato, a quella (« disumana ») attuale di circa 5.800.000.

L'approvazione del presente disegno di legge è molto attesa dalle popolazioni interessate, dagli operatori del settore e, naturalmente, dalla stessa città di Caserta che vedrebbe così, con l'istituzione di questo importante ufficio giudiziario, riparato quel singolare « torto » che la vede tuttora l'unico capoluogo di provincia a non essere sede di tribunale.

Infine, è opportuno e utile rilevare che sia nella XIV che nella XV e XVI legislatura, su analoghi disegni di legge, si registrò in sede di Commissione Giustizia la unanime volontà di istituire una nuova corte di appello a Caserta.

Ulteriore argomento che milita a favore del presente disegno di legge è quello che riguarda, nonostante l'encomiabile lavoro dei magistrati ivi in servizio, le pendenze della corte d'appello di Napoli nel settore civile, pari a 27.029 processi, e 30.027 nel settore penale, per come si evince dalla relazione sull'anno giudiziario del 2025.

Pertanto, si pone la necessità di valutare e tenere nel debito conto i dati sopra espressi afferenti le pendenze, con i riflessi pratici della recente riforma, cosiddetta « riforma Cartabia » (legge 27 settembre 2021, n. 134), con la quale è stato introdotto l'articolo 344-*bis* del codice di procedura penale, a norma del quale la mancata definizione del giudizio di appello entro i termini ivi indicati costituisce causa di improcedibilità dell'azione penale.

Invero, è evidente come tale previsione determina una crescente preoccupazione riguardo all'elevato rischio di vanificazione degli sforzi costantemente realizzati dai tribunali di prime cure nell'assicurare la definizione dei processi in tempi ragionevoli, tenuto conto della notevole mole del carico di lavoro, a fronte di una tranciante previsione normativa che comporta l'arresto dell'azione penale nel caso di mancata definizione dei processi in secondo grado entro i termini ivi previsti. Circostanza questa che, valutata unitamente alla rilevante pressione delle pendenze a carico della corte d'appello di Napoli, nonostante i notevoli risultati raggiunti in termini di definizioni, comporta il rischio che processi conclusi con pronunce di condanna non possano essere valutati in secondo grado, impedendo in tal modo, ove la condanna avesse trovato conferma, l'esecuzione della stessa.

Va da sé che tale considerazione, in un territorio caratterizzato anche da gravissime

forme di microcriminalità, oltre che da ataviche problematiche determinate da reati in materia ambientale (si pensi alle drammatiche problematiche della terra dei fuochi), determina l'elevatissimo rischio che soggetti socialmente pericolosi possano sottrarsi all'esecuzione della sentenza di condanna pronunciata nei loro riguardi, non per effetto di una pronuncia di assoluzione in secondo grado, ma solo in conseguenza di un impedimento processuale che impone l'arresto dell'azione penale, con gli evidenti riflessi sotto il profilo della tutela della sicurezza e della salute pubblica.

Va da sé che la creazione di un nuovo Ufficio di corte d'appello comporterebbe di conseguenza una riduzione per la corte d'appello di Napoli anche delle pendenze dei processi civili, riguardo a controversie concernenti un bacino di popolazione di quasi un milione di abitanti, circostanza che garantirebbe una più celere risposta giudiziaria alle istanze dei cittadini, garantendo l'efficienza dell'azione giudiziaria riguardo ai parametri richiesti dalla comunità sovranazionale.

A ciò deve aggiungersi il beneficio per la classe forense, che avrebbe la possibilità di evitare spostamenti con ripercussioni in termini di tempo e costi, rendendo maggiormente conciliabili le esigenze degli stessi di presenziare ai processi a carico dei loro assistiti senza pregiudicare l'attività di studio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituita in Caserta una corte di appello, con giurisdizione sul territorio delle circoscrizioni dei tribunali di Santa Maria Capua Vetere e Napoli Nord.

2. È istituita in Caserta una corte di assise di appello, con giurisdizione sulla corte di assise di Santa Maria Capua Vetere.

3. È istituito in Caserta il tribunale per i minorenni, con giurisdizione nel distretto di cui ai commi 1 e 2.

Art. 2.

1. Il Ministro della giustizia determina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la data di inizio del funzionamento degli uffici giudiziari di cui all'articolo 1.

2. Entro il termine di cui al comma 1, il Ministro della giustizia determina il personale necessario al funzionamento degli ufficiali giudiziari istituiti ai sensi della presente legge rivedendo le piante organiche di altri uffici.

Art. 3.

1. Alla data di inizio del funzionamento degli uffici istituiti con la presente legge, gli affari civili e penali pendenti e rientranti nella competenza dei medesimi uffici sono devoluti agli stessi.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano alle cause civili già assegnate in decisione, nonché ai procedimenti penali nei quali è intervenuta per la prima volta la dichiarazione di apertura del dibattimento.

