

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1493

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CARUSO Antonino e PELLICINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GIUGNO 2002

Delega al Governo per l’istituzione della corte d’appello di
Busto Arsizio e del tribunale di Legnano e per la revisione
dei distretti delle corti d’appello di Milano e Torino

ONOREVOLI SENATORI. - E' previsto l'imminente esame, da parte del Senato in prima lettura, del disegno di legge n. 1296, d'iniziativa del Ministro della giustizia, che - fra altre questioni - affronta la tematica della geografia giudiziaria, prevedendo il conferimento di delega al Governo per l'istituzione di nuove corti d'appello, di nuovi tribunali, oltre che per la generale razionalizzazione dell'intero sistema giudiziario.

È opinione dei proponenti che si tratti di un intervento assolutamente e incondizionatamente auspicabile, avente reale carattere di rango strutturale e che, con esso, il Ministro della giustizia sarà in grado di imprimere una significativa svolta di qualità, con riferimento al servizio che egli è tenuto ad assicurare, attraverso il dicastero cui è preposto.

All'interno di tale generale intervento (di grande complessità e difficoltà, come a nessuno sfugge) vi sono tuttavia aspetti e questioni, la cui necessità di indifferibile soluzione non solo è fortemente avvertita, ma costituisce - anzi - ormai non più rinunciabile esigenza da parte delle comunità più direttamente interessate e, tra tali questioni, vi è quella del decongestionamento di taluni uffici giudiziari, tra cui quelli che fanno attualmente capo alla corte d'appello di Milano.

Basti solo rammentare, sul punto, che già nella XIII legislatura furono avanzate proposte che, sebbene utilizzando strumenti diversi da quelli che caratterizzano la presente, pur tuttavia muovevano nell'identica, esatta direzione.

Ci si riferisce, per esempio, ai disegni di legge atti Senato n. 3033 e n. 3113, rispettivamente d'iniziativa dei senatori Antonio Battaglia ed altri e del Governo allora in carica, con cui si proponevano interventi mi-

rati, per l'appunto, al decongestionamento degli uffici giudiziari di Milano, Roma, Napoli, Palermo e Torino, attraverso l'istituzione di nuovi tribunali nelle relative aree metropolitane.

Il proposito iniziale trovò allora ostacoli, emersi sin dall'avvio dell'esame della questione da parte della Commissione giustizia del Senato, sostanzialmente rappresentati dalla indisponibilità dei fondi reputati occorrenti.

Si aggiunse a ciò il fatto che, ad una miglior analisi del problema, si evidenziarono ulteriori difficoltà di ordine tecnico (in particolare con riferimento all'ipotesi di istituzione di un nuovo ufficio nell'ambito dell'area territoriale della città di Palermo), con il che il testo originario fu dunque modificato, divenendo poi legge (legge 5 maggio 1999, n. 155, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 128 del 3 giugno 1999), con limitazione della delega alla istituzione di due soli nuovi tribunali, da prevedersi nelle sole città di Napoli e di Roma.

Il detto intervento ha assicurata un'ingente copertura, sia con riferimento a spese di nuovo investimento, sia per ciò che concerne gli oneri di funzionamento ordinario dei due nuovi uffici.

È infatti accaduto che il Governo allora in carica si orientò, *medio tempore* rispetto all'iniziale prospettazione da esso stesso avanzata, nella direzione dell'acquisto degli immobili destinati alle seconde sedi dei tribunali di Napoli e Roma, prevedendo una spesa di ben quaranta miliardi di lire (39,750, per l'esattezza).

Il disegno di legge ora proposto all'esame del Senato, coerente e complementare con quello, all'inizio citato, d'iniziativa del Ministro della giustizia ora in carica, riprende i

temi appena sopra illustrati e tende allo stesso fine.

Volge, cioè, nella direzione del significativo riordino e razionalizzazione del servizio giustizia con riferimento ad un'ampia parte del territorio della regione Lombardia, attraverso un concorrente decongestionamento degli uffici della corte d'appello di Milano.

La detta proposta prevede, peraltro e al contrario di quanto avvenne nella passata legislatura, la sostanziale (e probabilmente effettiva) insussistenza di rilevanti nuovi oneri per il bilancio dello Stato, dal momento che essa è articolata nel presupposto della riutilizzazione di strutture esistenti, in corso di ultimazione, ovvero già funzionanti, bisognevoli - dunque (e al più) - di semplici aggiustamenti o maggiori dotazioni di primo impianto.

La proposta, in altre parole e come detto, si muove nella direzione della semplice razionalizzazione delle risorse e dell'ottimizzazione dell'impiego delle stesse.

Vi è tuttavia da aggiungere che, in termini del tutto prudenziali, è in ogni caso prevista un'autorizzazione di spesa certamente sufficiente per la copertura di eventuali oneri di nuovo impianto, oltre che una spesa annua di funzionamento.

Ma, come detto, si tratta di uffici che, con la sola eccezione della nuova istituenda corte d'appello, già ora funzionano, fermo restando che - con riferimento a quest'ultima - è del tutto ovvio che le nuove attribuzioni aggiuntive saranno destinate a compensarsi con la corrispondente sottrazione delle stesse dal corrispondente ufficio di Milano.

Si tratta dunque, davvero, di «una riforma a costo zero», o pressochè tale.

In termini concreti il disegno di legge propone, in primo luogo, attraverso lo strumento della delega, da esercitarsi da parte del Governo entro il termine di nove mesi con l'emaneazione di decreti legislativi da sottoporsi al previo esame delle competenti Commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che venga istituita una

nuova sede di corte d'appello nella città di Busto Arsizio.

L'individuazione di tale località è stata determinata in ragione della sua caratteristica di centralità, rispetto al territorio di distretto che si propone di «costruirvi» intorno, oltre che della già esistente dotazione di adeguate strutture destinate ad accogliere i relativi uffici (è in corso di ultimazione il nuovo e prestigioso edificio, sostanzialmente contiguo a quello che è ora in funzione e che continuerà ad essere impiegato) e - ancora - di un particolarmente felice sistema di collegamenti ferroviari e autostradali tra essa e tutte le altre città destinate ad essere sedi di tribunale o di sezioni distaccate degli stessi.

La istituenda corte d'appello avrà giurisdizione su un ampio territorio, caratterizzato non solo da un rilevante indice di popolazione residente, ma anche da una fittissima rete di insediamenti industriali, commerciali e di servizi, tra cui è - peraltro - anche la nuova realtà aeroportuale dello scalo intercontinentale di Malpensa, che genera - esso solo - una presenza nel territorio stesso di oltre venti milioni di persone in più all'anno, equiparabili (*rectius* equiparate, a seguito degli studi svolti) ad un insediamento permanente di oltre 100.000 persone (in pratica, una «città ulteriore» di medie dimensioni), oltre che di numerose migliaia di lavoratori (basti solo pensare agli addetti della società aeroportuale SEA, cui si aggiungono quelli delle compagnie aeree e dei vari fornitori di servizi connessi, che hanno trasferito la propria sede di lavoro nell'ambito di cui sopra).

I tribunali che si propone vengano ad afferrare alla nuova sede distrettuale, oltre a quello già operante nella città di Busto Arsizio, sono quelli di Como, Novara, Varese e Verbania, cui deve aggiungersi l'ulteriore da istituirsi nella città di Legnano, con la finalità specifica (quest'ultimo) della copertura - anche attraverso la già esistente sezione distaccata (attualmente del tribunale di Milano) nella città di Rho - di tutto il vasto territorio

del rodiense e del magentino, sino al confine con la città di Milano, il cui tribunale sarà dunque destinato ad avere competenza solo sul territorio urbano della stessa.

Si tratta, nel complesso, in termini di lavoro giudiziario, di volumi assai rilevanti, che non solo non potrà che significativamente alleviare la corte d'appello, ma anche il tribunale di Milano (con conseguenti diretti benefici in termini di ritrovata, maggiore efficienza di tali uffici), ma che anche senz'altro sarà gratificato da ben più pronta risposta, con riferimento alle attese di un rilevante numero di cittadini ad alta vocazione imprenditoriale e di produzione.

Va, oltre a ciò, in particolare segnalato l'ulteriore significativo contenuto di innovazione che è intrinseco alla proposta, con riferimento al superamento della barriera regionale - tra Lombardia e Piemonte - in relazione ai tribunali di Novara e Verbania.

Se, da un lato, risulta indubitabile l'univocità di contesto, anche geografico, in cui versa tale seconda città rispetto al nuovo territorio giudiziario che verrà a delinearci, è da sottolineare come la proposta altresì muova prevalentemente - sia con riguardo alla stessa, sia con riguardo alla città di Novara - da considerazioni di carattere prettamente logistico, nel desiderio di praticare soluzioni corrispondenti a criteri di maggior comodità, utilità ed economicità per i cittadini e, in generale, per gli utenti.

Basti al proposito riflettere sul fatto che, nella nuova configurazione complessiva che l'accoglimento della proposta determinerà, la distanza tra ciascun tribunale della nuova corte d'appello, e la stessa, risulterà di fatto dimezzata (senza tenere conto - ed è aspetto di grande rilievo - della non ulteriore necessità di attraversamento di parte dei centri urbani delle città di Milano e di Torino, con

tutto quanto ciò intuitivamente comporta anche in termini di consumo di tempo).

La distanza - in ogni caso copribile con l'utilizzo del collegamento autostradale - sarà infatti (rispetto ai soli confini urbani) di chilometri 35, (in luogo di chilometri 45) per quanto riguarda il tribunale della città di Como; di chilometri 25 (in luogo di chilometri 50), per quanto riguarda il tribunale della città di Varese; di chilometri 30 (in luogo di ben chilometri 100), nel caso della città di Novara; e, infine, di chilometri 70 (contro gli attuali chilometri 135) per quanto riguarda il tribunale della città di Verbania.

Il disegno di legge, come già sopra detto, impiega il percorso legislativo della delega al Governo, che appare - nel caso in questione - lo strumento più idoneo, anche per ragioni di uniformità ed omogeneità rispetto alle altre pure ricordate iniziative *in itinere*.

L'articolato si completa con la individuazione delle necessarie norme di corollario, sia sotto il profilo della diversa organizzazione degli uffici, per quanto riguarda la ridistribuzione e l'attribuzione del personale (tanto quello con funzioni giurisdizionali, quanto quello ausiliario e amministrativo), sia dal punto di vista processuale con riferimento - in particolare - alla disciplina del periodo transitorio.

L'articolo 2 del disegno di legge contiene, infine, una prospettazione (ancorchè prudenziale) dei costi occorrenti e degli eventuali maggiori oneri.

L'identificazione dei principi e criteri direttivi, cui il Governo dovrà uniformarsi nell'esercizio della delega, si ritiene risponda a corretti caratteri di puntualità, pur garantendo allo stesso una giusta ed equilibrata ampiezza della gamma delle possibili opzioni e soluzioni adottabili.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Allo scopo di provvedere alla razionalizzazione e al decongestionamento delle corti d'appello di Milano e di Torino, il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati all'istituzione di nuovi uffici giudiziari e alla ridefinizione dei relativi territori.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituire una nuova sede di corte d'appello nella città di Busto Arsizio, avente giurisdizione sul territorio compreso nei circondari dei tribunali di Busto Arsizio, Como, Novara, Varese e Verbania, nonché sul territorio del tribunale di Milano, limitatamente a quello ricadente nella giurisdizione delle sezioni distaccate dello stesso tribunale site nelle città di Legnano e Rho;

b) istituire un nuovo tribunale nella città di Legnano, con sezioni distaccate nelle città di Saronno e Rho e definire il relativo circondario, ricomprendendo nello stesso tutti i comuni che attualmente fanno capo alle sezioni distaccate del tribunale di Milano, site nelle città di Legnano e di Rho, e alla sezione distaccata del tribunale di Busto Arsizio, sita nella città di Saronno;

c) individuare, conseguentemente, i confini del distretto della istituenda corte d'appello di Busto Arsizio, ridefinendo quello della corte d'appello di Milano e, se necessario, anche a prescindere da quanto previsto nelle lettere *a)* e *b)*, i confini dei circondari del tribunale di Milano e del tribunale di Monza, al fine di conseguire gli obiettivi previsti nella lettera *d)*;

d) tenere conto, nella determinazione dei confini di cui alla lettera *c)*, anche in deroga a quanto previsto nelle lettere *a)* e *b)* e con l'obiettivo di determinare omogeneità territoriale e di carico di lavoro fra il distretto della Corte d'appello di Milano e quello della istituenda corte d'appello di Busto Arsizio, nonché - anche fra gli stessi - dei tribunali di Busto Arsizio, Como, Novara, Varese e Verbania, oltre che dell'istituendo tribunale di Legnano, dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, delle caratteristiche dei collegamenti esistenti fra i vari comuni, dei relativi carichi di lavoro ad essi riconducibili, in materia civile e penale, nonché del carico di lavoro atteso;

e) prevedere che gli effetti complessivi dei decreti legislativi di cui al comma 1 abbiano luogo con decorrenza dal giorno 1° settembre 2003;

f) escludere che la ridefinizione dei confini dei distretti e dei circondari di cui alle lettere *c)* e *d)* possa comportare oneri finanziari aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

3. Il Governo è delegato ad emanare, entro lo stesso termine di cui al comma 1, le norme di coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi ivi previsti con le altre leggi dello Stato, nonché a determinare il personale necessario al funzionamento della istituenda corte d'appello di Busto Arsizio e dell'istituendo tribunale di Legnano, mediante una rideterminazione delle piante organiche degli uffici delle corti d'appello di Milano e di Torino, con riferimento ai tribunali di Novara e Verbania, nonché - infine - ad introdurre una disciplina transitoria diretta a regolare il trasferimento degli affari ai nuovi uffici, fissando le fasi del procedimento oltre le quali il detto trasferimento non avviene.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati, perchè su di essi sia espresso il relativo parere

da parte delle competenti Commissioni permanenti, entro il termine di quaranta giorni dalla data della trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del medesimo.

Art. 2.

1. Per l'istituzione delle nuove sedi previste nell'articolo 1, comma 2, lettere *a)* e *b)*, si provvede avvalendosi delle strutture, dei beni immobili e mobili e delle dotazioni attualmente utilizzate per il funzionamento degli uffici giudiziari indicati nelle medesime lettere e con l'impiego del relativo personale addetto, senza ulteriore aggravio per il bilancio dello Stato.

2. È autorizzata per l'anno 2003 la spesa di 520.000 euro, per le opere di primo impianto, di riorganizzazione dell'immobile attualmente destinato agli uffici della sezione distaccata del tribunale di Milano con sede in Legnano e di maggiori dotazioni dell'immobile e degli uffici stessi.

3. All'onere derivante dal comma 2 si provvede, per l'anno 2003, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

4. Agli oneri derivanti dalle spese di funzionamento degli uffici dell'istituenda corte d'appello di Busto Arsizio e dell'istituendo tribunale di Legnano, valutati in 1.560.000 euro annui a decorrere dal 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle fi-

nanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.