

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3213

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TURRI, ANDREUZZA, BADOLE, BAZZARO, BISA, BITONCI, COIN, COLMELLERE, COMENCINI, COVOLO, FANTUZ, FOGLIANI, LORENZO FONTANA, GIACOMETTI, LAZZARINI, PATERNOSTER, PRETTO, RACCHELLA, STEFANI, VALBUSA, VALLOTTO, ZORDAN

Istituzione della corte d'appello di Verona

Presentata il 20 luglio 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge prevede di istituire a Verona una corte d'appello. Nel perseguire il lodevole obiettivo della razionalizzazione specifica degli uffici giudiziari bisogna tenere conto di molti fattori, alcuni dei quali emersi negli ultimi anni. Se infatti, da un lato, l'esigenza di sopprimere le sedi di esigue dimensioni, a causa, a volte, di un limitato flusso di lavoro, deve necessariamente conciliarsi con l'altra esigenza di non privare il territorio di una giustizia « certa » vicina al cittadino — un'esigenza altrettanto plausibile rispetto alla prima — da un altro lato, gli uffici di vaste dimensioni presentano alcuni inconvenienti e sono causa di disorientamento per il cittadino utente.

Il Veneto è una delle grandi regioni italiane avente un'unica sede di corte d'ap-

pello e un contenzioso giudiziario rilevantissimo. Così si determina un sovraccarico dell'unica corte d'appello che impedisce una rapida ed efficiente amministrazione della giustizia, con il progressivo dilatarsi dei tempi di decisione. Oltre al numero dei procedimenti giacenti, deve essere presa in considerazione la durata dell'attesa dell'udienza nella quale essi saranno trattati. È sufficiente osservare che, allo stato attuale, una causa civile resta pendente davanti alla corte d'appello di Venezia per oltre cinque anni prima di essere decisa: un tempo intollerabile. Il motivo principale dell'arretrato delle cause civili d'appello non è costituito dalla procedura, ma dall'irrazionalità della geografia giudiziaria e soprattutto dall'inefficiente organizzazione degli uffici e del lavoro dei magistrati: in tutte le corti

d'appello il carico di ciascun collegio è superiore a 500 unità (fonte Banca d'Italia, 2008), soglia per la quale si ritiene comunemente che il flusso di lavoro non sia gestibile in modo efficiente. Poiché la corte è competente a giudicare su ogni appello civile o penale, è facile immaginare il gravoso lavoro dell'unica corte veneta. Sebbene i giudici d'appello di Venezia, nonostante l'ingente carico di lavoro, mantengano elevati ritmi di produttività, ai fini di un più celere svolgimento del secondo grado di giudizio si ritiene utile istituire una corte d'appello presso la città di Verona.

A tale proposito occorre evidenziare che i procedimenti civili e penali pendenti presso la corte d'appello di Venezia e provenienti dai tribunali di Verona e di Vicenza costituiscono una parte preminente del contenzioso. L'istituzione di un'altra sede di amministrazione della giustizia d'appello comporterebbe, pertanto, una ripartizione del territorio fondata su parametri razionali e oggettivi. Inoltre, dal punto di vista territoriale e logistico, è rilevabile immediatamente come la corte d'appello di Venezia sia posta in un luogo del tutto decentrato rispetto al territorio veneto amministrato.

Sulla proposta d'istituzione di una corte d'appello a Verona, nel corso degli anni, si sono trovati concordi i rappresentanti degli avvocati dei tribunali interessati, i magistrati responsabili degli stessi tribunali, le istituzioni locali e vari gruppi politici.

Si deve poi ricordare che a Verona, nelle immediate vicinanze dell'odierna sede del tribunale, sarebbero disponibili alcuni palazzi potenzialmente destinabili all'amministrazione della giustizia. Nello specifico, di fronte all'attuale sede del tribunale di Verona è presente una grande costruzione di origine austro-ungarica, il cosiddetto « Campone », che ha ospitato fino al 1996 la casa circondariale di Verona e che da allora è inutilizzata, anche a causa di un contenzioso che investe l'immobile.

Sulla base di quanto esposto, risulta evidente che la presente proposta di legge prevede una più ponderata distribuzione territoriale degli uffici giudiziari nella regione Veneto volta ad assicurare una celere ed efficiente amministrazione della giusti-

zia in favore di tutti i cittadini e del sistema giuridico in generale.

Occorre ricordare e ribadire in questa sede l'opportunità offerta dal *Recovery Fund*, che, come affermato dal presidente dell'Ordine degli avvocati di Bari in una lettera indirizzata al Ministro della giustizia, rappresenta « un'irripetibile occasione per attingere ulteriori risorse da destinare anche alla realizzazione dei luoghi in cui amministrare la giurisdizione ».

Dal sistema giudiziario proviene un accorato appello finalizzato a dotare la regione Veneto di nuove risorse, mezzi, strutture e uomini in un momento di grandi difficoltà per l'apparato; si tratta, ormai, di un'emergenza cronica nella quale la corte d'appello di Venezia e la sua procura generale sono ultimi in classifica, o quasi, in Italia per dotazione di magistrati rispetto agli indicatori più rilevanti che determinano il bisogno di giustizia di un territorio. Secondo i dati riportati dal *dossier* informativo di uno studio scientifico statistico realizzato dalla Confederazione generale italiana degli artigiani di Mestre, presentato alla regione Veneto nel mese di gennaio del 2019, i giudizi pendenti alla fine del 2017 erano 26.964 (529 per ogni magistrato in attività contro una media nazionale di 439) e, anche in assenza di nuovi giudizi, per smaltire il volume di pendenze occorrerebbero più di due anni e mezzo di lavoro dei 51 magistrati oggi in servizio. Il *dossier* informativo non si è limitato a mettere in fila i dati organici e i giudizi pendenti e sopravvenuti, ma li ha messi a confronto con la necessità di giustizia espressa dalla realtà sociale ed economica del Veneto, facendo emergere una situazione preoccupante: in termini di magistrati della corte d'appello, il Veneto può contare solo sul 4 per cento del totale in Italia, che diventa il 4,2 per cento per quanto riguarda la procura generale, ma tali magistrati devono occuparsi del 7,9 per cento della popolazione italiana, dell'8,3 per cento delle imprese, del 9,2 per cento degli occupati, del 9,3 per cento del valore aggiunto, del 13,7 per cento dell'*export* e del 16,4 per cento di presenze turistiche.

La richiesta di istituire una corte d'appello a Verona, quanto mai urgente e indispensabile, ha motivazioni fondamentali nell'ambito dell'esercizio della funzione giudiziaria nel nord-est. Possiamo aggiungere che dai dati dello studio citato emerge che l'aumento dei giudizi nella regione Veneto tra il 2015 e il 2017 è stato del 28,3 per cento rispetto alla media nazionale del 15,2 per cento; che la corte d'appello di Venezia è ultima rispetto alla media nazionale del 15,2 per cento e nel rapporto nazionale tra numero di magistrati e abitanti (1,1 magistrato ogni 100.000 abitanti contro una media nazionale del 2,1); penultima nel rapporto tra dipendenti amministrativi e cittadini (i 113 addetti sono 2,4 ogni 100.000 abitanti contro il 4,9 nazionale); ultima per quanto riguarda i magistrati della procura generale (che sono 11, pari allo 0,2 per 100.000 abitanti, metà della media nazionale); penultima per i casi sopravvenuti (214 per ognuno dei 51 magistrati contro una media nazionale di 190); inoltre, si registra una scopertura del 45,13 per cento del personale amministrativo del tribunale per i minorenni di Venezia, che non è in grado di assicurare lo svolgimento di tutte le attività, sia con riguardo alle cancellerie, sia con riguardo al lavoro strettamente giurisdizionale svolto dai giudici.

In data 9 luglio 2020, con un'interrogazione a risposta scritta (4-06278), il presentatore di questa proposta di legge, chiedeva « se il Ministero abbia proceduto alla valutazione dell'esistenza dei presupposti per l'istituzione della corte d'appello a Verona e quali iniziative di competenza si intendano adottare per sostenere l'apertura della sede distaccata della corte d'appello di Verona ». Il Ministro della giustizia, in risposta alla citata interrogazione, testualmente scriveva: « Da ultimo va rilevato, in riferimento alla possibilità di prevedere l'istituzione di una corte di appello in Verona, che ciò non può essere disposto con un atto amministrativo, essendo la materia oggetto di riserva di legge. Ciò posto, deve essere osservato che l'istituzione di una corte di appello in Verona comporta la necessità, secondo le vigenti disposizioni dell'ordinamento giudiziario, di prevedere

5 nuovi uffici giudiziari. Infatti, oltre all'ufficio giudicante di secondo grado, dovrebbero essere contestualmente istituite la procura generale presso la corte di appello, il tribunale per i minorenni e la relativa procura, nonché il tribunale di sorveglianza. Per tali nuovi uffici si renderebbe necessario reperire le risorse idonee a garantire il funzionamento delle dotazioni organiche vigenti attraverso riduzioni di organico compensative – sia per il personale di magistratura sia per quello amministrativo – presso gli uffici giudiziari esistenti ».

Inoltre, un ulteriore motivo per istituire una corte d'appello a Verona è che, già da qualche anno, è stata costituita una rete di « legalità organizzata » contro le mafie in quanto in Veneto la 'ndrangheta si è infiltrata nell'economia. Già l'11 marzo 2019 a Verona, la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) e l'associazione « Avviso Pubblico » hanno promosso il convegno dal titolo « Mafie ed economia. La presenza sul territorio e le iniziative per conoscere, prevenire e contrastare ». L'affluenza dei cittadini a tale evento è stata molto alta e sono intervenuti, tra gli altri, anche il presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, e il procuratore della Repubblica di Venezia e coordinatore della direzione distrettuale antimafia, Bruno Cherchi.

Le ragioni per organizzare quell'evento hanno trovato e trovano fondamento nelle operazioni antimafia che hanno coinvolto il territorio scaligero nell'arco di pochi mesi. Prima l'inchiesta « *Aemilia* », diretta dalla direzione distrettuale antimafia di Bologna. In seguito, tra giugno e luglio 2019, le inchieste « *Isola scaligera* » e « *Taurus* » promosse dai magistrati veneziani. Anni di indagini e più di 100 persone arrestate in diciotto mesi hanno dimostrato come la 'ndrangheta calabrese, in particolar modo, sia presente e si sia radicata sul territorio scaligero da più di trenta anni. Insieme al reato di associazione a delinquere di tipo mafioso, gli inquirenti hanno contestato reati afferenti alla criminalità economica

messi in atto per riciclare denaro sporco proveniente soprattutto dal traffico di droga. Le inchieste evidenziano il ruolo determinante assunto da alcuni imprenditori locali che utilizzano denaro dei mafiosi per pagare i loro debiti o emettono fatture per operazioni inesistenti per facilitare la ripulitura del denaro illecito da inserire nell'economia legale. Ci sono stati imprenditori che hanno pagato i mafiosi per recuperare crediti e per malmenare sindacalisti o lavoratori che reclamavano il proprio trattamento di fine rapporto dopo essere stati licenziati. Da vittime, i titolari di alcune aziende sono diventati complici dei boss.

Sono più di 100 le persone arrestate nell'ultimo anno e mezzo in Veneto nell'ambito di inchieste antimafia svolte dalla locale direzione distrettuale antimafia con l'ausilio delle Forze dell'ordine e dei re-

parti specializzati. Le indagini antimafia a Verona non sono quasi mai scaturite dalle denunce delle vittime ma da confessioni di collaboratori di giustizia e dall'attività investigativa svolta dalle Forze di polizia. A Verona, la CCIAA e l'associazione « Avviso Pubblico » hanno deciso di realizzare un progetto che vuole costruire una « rete di legalità organizzata » per difendere l'economia « sana » del territorio. Il progetto è stato presentato a tutte le categorie produttive, a ciascuna delle quali è stato chiesto di nominare un proprio rappresentante nella costituenda « Consulta della legalità », un organismo che interlocherà costantemente con la prefettura-ufficio territoriale del Governo, con la questura, con la procura della Repubblica, con gli enti locali e con le Forze di polizia.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituita la corte d'appello di Verona, con giurisdizione sul territorio compreso nel circondario dei tribunali di Bassano del Grappa, di Rovigo, di Verona e di Vicenza.

2. Il Ministro della giustizia, con proprio decreto, apporta le necessarie modifiche alle tabelle A e B annesse all'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, conseguenti all'istituzione della corte d'appello ai sensi del comma 1 del presente articolo.

Art. 2.

1. Il Ministro della giustizia determina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'organico del personale necessario al funzionamento della corte d'appello di Verona, rivedendo le piante organiche degli uffici nell'ambito delle esistenti dotazioni dei ruoli del Ministero della giustizia.

Art. 3.

1. Il Ministro della giustizia stabilisce, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la data di inizio del funzionamento della corte d'appello di Verona.

Art. 4.

1. Alla data di inizio del funzionamento della corte d'appello di Verona, stabilita ai sensi dell'articolo 3, gli affari pendenti davanti alle corti d'appello rientranti, ai sensi della presente legge, nella competenza per territorio della corte d'appello di Verona sono devoluti d'ufficio alla cognizione di tale corte.

2. La disposizione del comma 1 non si applica alle cause civili nelle quali sono già state precisate le conclusioni ai sensi dell'articolo 352 del codice di procedura civile, ai procedimenti penali per i quali è stato emesso il decreto che dispone il giudizio e agli affari di volontaria giurisdizione in corso alla data di inizio del funzionamento della corte d'appello di Verona stabilita ai sensi dell'articolo 3 della presente legge.

PAGINA BIANCA



18PDL0152570