

REGIONE MARCHE
Assemblea legislativa

Proposta della I Commissione permanente

AFFARI ISTITUZIONALI, CULTURA, ISTRUZIONE, PROGRAMMAZIONE E BILANCIO

(Seduta del 22 marzo 2021)

Relatore di maggioranza: GIANLUCA PASQUI
Relatore di minoranza: FABRIZIO CESETTI

sulla proposta di deliberazione n. 2/21

PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE

concernente:

MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 7 SETTEMBRE 2012, N. 155
“NUOVA ORGANIZZAZIONE DEI TRIBUNALI ORDINARI E DEGLI UFFICI DEL
PUBBLICO MINISTERO, A NORMA DELL’ARTICOLO 1, COMMA 2,
DELLA LEGGE 14 SETTEMBRE 2011, N. 148”

*(articolo 121, secondo comma, della Costituzione,
articolo 121 del Regolamento interno dell’Assemblea legislativa)*

a iniziativa dei Consiglieri Pasqui, Marcozzi, Rossi, Latini

presentata in data 27 gennaio 2021

Testo proposto

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Visto l'articolo 121, secondo comma, della Costituzione che prevede la possibilità da parte dei Consigli regionali di presentare proposte di legge alle Camere;

Visto l'articolo 121 del Regolamento interno;

Vista la proposta di deliberazione presentata dai Consiglieri Pasqui, Marcozzi, Rossi, Latini;

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

DELIBERA

- 1) di approvare la proposta di legge di cui all'allegato A da sottoporre alle Camere, unitamente alla relazione illustrativa e alla relazione tecnico-finanziaria che l'accompagnano;
- 2) di presentare la stessa alla Camera dei Deputati.

Testo approvato dalla Commissione

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Identico

Preso atto che la predetta proposta è stata preventivamente esaminata, ai sensi del comma 1 dell'articolo 22 dello Statuto regionale, dalla Commissione assembleare permanente competente in materia;

Visto il parere espresso, ai sensi dell'articolo 11, comma 4, della l.r. 10 aprile 2007, n. 4, dal Consiglio delle autonomie locali;

Identico

DELIBERA

Identico

Allegato A

PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE

MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 7 SETTEMBRE 2012, N. 155
“NUOVA ORGANIZZAZIONE DEI TRIBUNALI ORDINARI E DEGLI UFFICI DEL
PUBBLICO MINISTERO, A NORMA DELL’ARTICOLO 1, COMMA 2,
DELLA LEGGE 14 SETTEMBRE 2011, N. 148”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La presente proposta di legge alle Camere apporta modifiche al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell’articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) il quale, insieme al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, ha riformato le circoscrizioni giudiziarie italiane, in attuazione della delega conferita con il decreto legge 13 agosto 2011 n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011 n. 148.

Come noto, la riforma del 2012 ha avuto come conseguenza fondamentale la soppressione di sedi di tribunale e delle relative procure della Repubblica, nell’ottica del contenimento della spesa pubblica e della stabilizzazione finanziaria e di una miglior organizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

Si ricorda che già al momento della sua entrata in vigore e poi con le prime avvisaglie dei suoi effetti, la riforma non era apparsa indolore, poiché era palese che sguarnendo i territori di questi importanti presidi di giustizia e del relativo apparato amministrativo si andava ad impoverire tutto un contesto, sociale, economico e civile, isolando ancora di più i cittadini delle zone più periferiche, con speciale riguardo alle aree interne, che già soffrono da tempo lo spopolamento conseguente alle difficoltà legate alla crisi economica. Nelle Marche fu soppresso il Tribunale circondariale di Camerino con relativa Procura della Repubblica, senza tener conto della presenza di una antica Università con Facoltà di Giurisprudenza e di un carcere circondariale.

Nel 2013, quindi, alcune Regioni (promotore era stato l’Abruzzo a cui poi si sono aggiunti Piemonte,

Marche, Puglia, Friuli Venezia Giulia, Campania, Liguria, Basilicata e Calabria), per la prima volta nella storia, avevano promosso un referendum abrogativo che chiedeva la soppressione delle disposizioni di cui all’articolo 1, commi 2, 3, 4, 5 e 5 bis della legge 14 settembre 2011, n. 148 e dei decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 7 settembre 2012. L’iniziativa referendaria partiva dalla constatazione che la riforma fosse controproducente, in quanto la sua applicazione avrebbe introdotto più disservizi e disuguaglianze per i cittadini che non effettivi risparmi per lo Stato.

Successivamente la Corte Costituzionale, con sentenza n. 12/2014, dichiarò inammissibile la richiesta di referendum, in quanto “in caso di abrogazione per via referendaria della norma di delega e dei due decreti legislativi, i quali prevedono, rispettivamente, la riorganizzazione degli uffici della magistratura ordinaria e degli uffici dei giudici di pace, si determinerebbe un vuoto normativo, non colmabile in via interpretativa, che provocherebbe la paralisi dell’indefettibile funzione giurisdizionale”. Si legge inoltre nella medesima sentenza che “Si tratta di un insieme di norme - quelle oggetto di referendum abrogativo - estremamente articolato che non si presta ad essere modificato in via referendaria, quanto piuttosto, eventualmente, con successivi interventi legislativi, per loro natura più flessibili e modulabili.”(Massima n. 37603).

Alcune Regioni rinnovarono l’impegno teso alla revisione dei su indicati decreti: sempre nel 2014 i Consigli regionali delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Campania, Puglia e Regione siciliana, presentarono tre distinti quesiti riguardanti alcune disposizioni del d.lgs. 155/2012 e del d.lgs. 14/2014, che era intervenuto innovando il d.lgs. 155 stesso

al fine di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari. Anche in questo caso, la Corte, con sentenza n. 5/2015, dichiarò inammissibili le richieste di referendum popolare, in virtù della “inidoneità dello strumento referendario a raggiungere il fine, insito nei relativi quesiti, di fare ‘rivivere’, in tutto o in parte, le disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi, nonché quelle che stabilivano i circondari dei tribunali aboliti”.

Come è evidente, quindi, seppur di fronte alle argomentazioni della Corte Costituzionale che sanciscono l'impraticabilità della via referendaria per annullare il nuovo assetto degli uffici giudiziari impresso dalla riforma del governo Monti, si ricava nettamente che le Regioni avevano assunto da subito il ruolo di rappresentare al massimo livello, e con gli strumenti che la stessa Costituzione riconosce loro, i dubbi, le perplessità e le proteste generate dalla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Anche sulla scorta di queste considerazioni, tenendo conto che la concentrazione del “servizio giustizia” solo presso i tribunali delle città capoluogo di Provincia, eliminando i tribunali delle zone interne, ha reso estremamente gravoso l'accesso alla giustizia, anche a causa delle estensioni territoriali dei circondari giudiziari, nonché delle difficili condizioni orografiche, logistiche e infrastrutturali, senza tra l'altro produrre né una minore spesa, né l'accelerazione dei procedimenti giudiziari né una miglior resa qualitativa o quantitativa della macchina giudiziaria, con la presente proposta di legge alle Camere si vuole innovare il sistema delineato dal d.lgs. 155/2012, attribuendo un ruolo attivo e propositivo alle Regioni stesse. Nel caso del circondario di Camerino si sono aggiunte, oltre all'impovertimento della Facoltà di Giurisprudenza, anche le difficoltà causate dal terremoto del 2016 per cui il ripristino del servizio giustizia nell'entroterra ricreerebbe pure economia e posti di lavoro.

In particolare, con l'articolo 1, che introduce l'articolo 8 bis, si prevede che le Regioni interessate possono richiedere al Ministro della Giustizia che, sulla base di apposite convenzioni, sia stabilito il ripristino della funzione giudiziaria, nelle rispettive sedi, dei tribunali circondariali e delle Procure della Repubblica soppressi dall'articolo 1 dello stesso d.lgs. 155/2012. Al fine di non disallinearsi dal fine del contenimento della spesa pubblica perseguito dalla riforma, le spese di gestione e manutenzione degli immobili e di retribuzione del personale di custodia e vigilanza delle strutture sono integralmente a carico del Bilancio della Regione richiedente. Rimangono a carico dello Stato le spese relative alla retribuzione dei magistrati, del personale amministrativo e di polizia giudiziaria. Si ritiene che la tipologia di convenzioni stipulabili ai sensi dell'intervento proposto si pone come superamento della possibilità di stipulare apposite convenzioni, tra il Ministro della Giustizia e le Regioni e le Province autonome, al fine di utilizzare, per il tempo necessario, gli immobili adibiti a servizio degli uffici giudiziari periferici e delle sezioni distaccate soppressi per l'esercizio di funzioni giudiziarie nelle relative sedi, sempre con le spese di gestione e manutenzione degli immobili e di retribuzione del personale di servizio a carico del bilancio della regione, prevista in via sperimentale dal disposto di cui al comma 4 bis dell'articolo 8, il quale va pertanto abrogato.

Infine, l'articolo 8 bis prevede che in seguito al ripristino della funzione giudiziaria dei tribunali soppressi, sono conseguentemente adeguate le tabelle di cui agli Allegati 1, 2 e 3 dello stesso d.lgs. 155/2012 con ricostruzione dei relativi circondari.

La proposta prevede la disposizione di invarianza finanziaria.

RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA
(modificata dalla Commissione)

La presente relazione tecnico-finanziaria è predisposta ai sensi dell'articolo 17, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

La presente legge non comporta oneri a carico del bilancio dello Stato perché si afferma che gli oneri derivanti dal ripristino delle funzioni giudiziarie, nelle rispettive sedi, dei tribunali soppressi sono a carico del bilancio delle Regioni richiedenti. Nello specifico infatti è stabilito che le spese di gestione e manutenzione degli immobili e di retribuzione del personale di custodia e vigilanza delle strutture siano integralmente a carico del Bilancio della Regione richiedente, rimanendo a carico dello Stato le spese relative alla retribuzione dei magistrati, del personale amministrativo e di polizia giudiziaria.

Gli eventuali aspetti finanziari (con relative provviste finanziarie) saranno valutati (e regolati) in modo approfondito nella fase propriamente operativa del provvedimento.

L'eventuale (conseguente) aggravio finanziario dipenderà dalle future ed eventuali richieste (istanze) da parte delle Regioni interessate finalizzate alla scelta del "rispristino" dei tribunali "soppressi" e, di conseguenza, la sua determinazione (e la relativa ripartizione tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali), sarà definita a seguito dell'approvazione delle apposte convenzioni.

Testo proposto**Art. 1**

(Introduzione dell'articolo 8 bis nel d.lgs. 155/2012)

1. Dopo l'articolo 8 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) è inserito il seguente:

“Art. 8 bis (Interventi delle Regioni)

1. In attesa di una più ampia e generale riforma della geografia giudiziaria, da attuare nel rispetto del principio del massimo decentramento di cui all'articolo 5 della Costituzione e del principio di prossimità di cui all'articolo 10 del Trattato dell'Unione europea, su richiesta delle Regioni interessate il Ministro della Giustizia dispone, sulla base di apposite convenzioni, che sia stabilito il ripristino della funzione giudiziaria, nelle rispettive sedi, dei tribunali e delle Procure soppressi dall'articolo 1.

2. Le convenzioni di cui al comma 1 prevedono che le spese di gestione e manutenzione degli immobili e di retribuzione del personale di custodia e vigilanza delle strutture siano integralmente a carico del Bilancio della Regione richiedente. Rimangono a carico dello Stato le spese relative alla retribuzione dei magistrati, del personale amministrativo e di polizia giudiziaria.

3. Le spese a carico delle Regioni, indicate al comma 2, possono essere sostenute anche dagli enti locali previa intesa con la Regione.

4. Entro centottanta giorni dalla stipula delle convenzioni di cui al comma 1, il Ministro della Giustizia provvede alla riformulazione o alla riapertura delle piante organiche dei tribunali sub provinciali riattivati ai sensi della medesima disposizione ed alla loro copertura.

5. In seguito al ripristino, ai sensi del comma 1, della funzione giudiziaria dei tribunali circondariali soppressi, sono conseguentemente adeguate le tabelle di cui agli Allegati 1, 2 e 3 al presente decreto, con ricostruzione dei relativi circondari.”.

Art. 2

(Abrogazione)

1. Il comma 4 bis dell'articolo 8 del d.lgs. 155/2012 è abrogato.

Testo modificato dalla Commissione**Art. 1**

(Introduzione dell'articolo 8 bis nel d.lgs. 155/2012)

1. Dopo l'articolo 8 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) è inserito il seguente:

“Art. 8 bis (Interventi delle Regioni)

1. In attesa di una più ampia e generale riforma della geografia giudiziaria, da attuare nel rispetto del principio del massimo decentramento di cui all'articolo 5 della Costituzione e del principio di prossimità di cui all'articolo 10 del Trattato dell'Unione europea, su richiesta delle Regioni interessate il Ministro della Giustizia dispone, sulla base di apposite convenzioni, che sia stabilito il ripristino della funzione giudiziaria, nelle rispettive sedi, dei tribunali **ordinari** e delle Procure soppressi dall'articolo 1.

2. *Identico*

3. *Identico*

4. *Identico*

5. *Identico*

Art. 2

(Abrogazioni)

1. Sono abrogati:

- a) il comma 4 bis dell'articolo 8 del decreto legislativo 155/2012;
- b) il comma 397 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)).

Art. 3
(Invarianza finanziaria)

1. Dall'applicazione di questa legge non derivano né possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Art. 3
(Invarianza finanziaria)

Identico