

Inaugurazione anno giudiziario 2009
RELAZIONE DEL DOTT. ALBERTO TAGLIANTI
Presidente di Sezione della Corte di Appello di Ancona
31 gennaio 2009

INDICE

INTRODUZIONE – SALUTO, RINGRAZIAMENTI E COMMEMORAZIONI

BILANCIO DELL'ATTIVITA' GIUDIZIARIA SVOLTA NEL DISTRETTO

LA PERSISTENTE CARENZA DI RISORSE

OSSERVAZIONI SU SPECIFICI SETTORI

ESIGENZE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI DEL DISTRETTO

**RIFLESSIONI CONCLUSIVE SUL MOMENTO ATTUALE
DELLA GIUSTIZIA**

INTRODUZIONE – SALUTO, RINGRAZIAMENTI E COMMEMORAZIONI
(torna all'indice)

Autorità civili, religiose, militari; rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura, del Ministero di Giustizia, del Parlamento, della professione forense e delle Istituzioni tutte; operatori della scienza, della cultura e delle arti; funzionari amministrativi; Colleghi e presenti tutti.

L'attuale vacanza del posto di Presidente di questa Corte d'appello, unita al venir meno per congedo o meccanismi automatici di decadenza, di recente introdotti, di Colleghi più anziani e titolati, impone a me di illustrare, per quest'anno, la consueta relazione che segna per tradizione l'apertura dell'Anno giudiziario nel distretto.

E' perciò doveroso da parte mia rivolgere innanzi tutto un grato e riverente pensiero ai Presidenti FRANCESCO PLOTINO, EMANUELE PETRACCONI e MARIO BUFFA che mi hanno preceduto in questo compito e con i quali ho avuto il privilegio di collaborare.

E' altrettanto doveroso anteporre a questo bilancio sullo stato della giustizia nel distretto un ringraziamento a tutti coloro che, nell'adempimento delle funzioni loro assegnate, hanno collaborato ai risultati raggiunti dagli organi di giurisdizione, qualunque sia il grado di apprezzamento degli stessi.

Per primi vanno ricordati a questo riguardo gli organi di tutte le polizie, che hanno coadiuvato la Magistratura in vari settori ed al proposito sento il dovere di rammentare qui le più importanti operazioni da essi eseguite nel periodo compreso fra il 1° luglio 2007 ed il 30 giugno 2008 e che mi sono state segnalate.

In particolare:

Le investigazioni dei Carabinieri di Ancona hanno permesso di rilevare la presenza di un sodalizio criminale, ben radicato nel territorio della provincia, riconducibile ad un *clan* camorristico di Torre Annunziata, e che ha determinato l'emissione di n. 34 provvedimenti restrittivi per associazione a delinquere finalizzata alla detenzione ed allo spaccio di sostanze stupefacenti a carico di persone residenti sia in territorio marchigiano, sia in altre regioni.

Indagini compiute dai Carabinieri di Ascoli Piceno hanno condotto all'identificazione in un cittadino albanese del soggetto trovato morto in una stalla ed alla individuazione dei responsabili del delitto, nonché, in altra

circostanza, all'accertamento delle varie responsabilità in ordine ad una rapina aggravata, sequestro di persona ed installazione di apparecchiature atte ad intercettazioni (cd. indagine VESUVIO).

Il 27.2.2008 in Civitanova Marche i Carabinieri del Nucleo Operativo Radiomobile della locale compagnia hanno tratto in arresto, in flagranza di reato, un cittadino italiano, affiliato all'organizzazione camorristica "scissionisti", responsabile di traffico di sostanze stupefacenti, porto illegale di armi alterate e munizioni, nonché di ricettazione, con sequestro di due pistole cariche, con matricola abrasa, oltre ad un cospicuo quantitativo di cocaina.

Di rilievo anche l'operazione dei Carabinieri delle Compagnie di Pesaro, Fano e Novafeltria che, a conclusione di intensa attività investigativa, hanno provveduto all'arresto di due cittadini italiani nella flagranza del reato di incendio di autovetture, con sequestro di liquido infiammabile, di placche di riconoscimento appartenenti a diverse forze di polizia, manette di sicurezza ed apparati *scanner*.

Fra le molteplici attività dirette a sgominare i fenomeni di traffici illeciti di armi e droga, nonché della tratta di donne straniere al fine di indurle alla prostituzione, notevole è stata l'attività della Squadra mobile presso la Questura di Ancona, avvalsi anche di intercettazioni telefoniche ed ambientali.

Analogo strumento di indagine è stato utilizzato con successo dalla Squadra mobile presso la Questura di Ascoli Piceno, in collaborazione con quella di Pescara, nell'individuare un sodalizio criminale dedito, con attività seriale, alla consumazione di truffe in danno di persone anziane, che ha comportato l'adozione di provvedimenti restrittivi nei confronti di quattro persone in relazione a quindici episodi delittuosi.

Nel marzo 2008 personale del Commissariato della Polizia di Stato di Urbino ha individuato una organizzazione di cittadini stranieri specializzata nella falsificazione di carte di credito, utilizzate per l'acquisto di merce *on line*. L'operazione ha condotto al fermo di due cittadini nigeriani e di due pakistani ed al recupero di telefoni cellulari ed apparecchi *hi-fi* di provenienza illecita.

Nel successivo giugno la Squadra mobile presso la Questura di Pesaro, in collaborazione con quella di Reggio Emilia, nel corso di indagini per rapine e furti mediante esplosione di casse bancomat, è riuscita ad individuare tre responsabili di detenzione abusiva di materiale esplosivo.

La Squadra mobile presso la Questura di Macerata si è distinta, nel periodo, nel contrasto allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina, traendo in arresto, in diverse occasioni ed in più località della provincia, cittadini cinesi – oltre ad individuare, fra l'altro, gli autori della rapina messa a segno il 10.12.2007 presso l'agenzia di Piediripa del Monte dei Paschi di Siena.

La Guardia di Finanza, dal canto suo, oltre alle consuete operazioni a repressione delle violazioni delle norme a tutela dei monopoli di Stato (degno di menzione è, al riguardo, il sequestro operato nel porto di Ancona di *containers* provenienti dalla Repubblica Popolare Cinese contenenti circa 40 tonnellate di tabacco lavorato estero contraffatto), ha eseguito un'articolata attività di indagine che ha condotto alla scoperta di un pericoloso sodalizio criminale dedito a molteplici truffe ai danni di Istituti di Credito e Società di *factoring*, conclusasi con l'arresto di quindici persone, con il sequestro di due immobili e con recupero a materia imponibile di svariati milioni di euro.

Vanno inoltre segnalate, ad opera dello stesso Corpo:

- la cd. operazione "CIRCE", attuata dal Gruppo di Ancona, che ha portato alla individuazione di varie tonnellate di rifiuti speciali pericolosi illecitamente trasferiti all'estero e ad oltre tremila autovetture, con denuncia nei confronti di n. 103 responsabili a vario titolo di illecito traffico transfrontaliero;
- l'intervento relativo all'operazione "MARCHE PULITE", eseguito dal Gruppo di Ancona in collaborazione con la Tenenza di Senigallia, diretto alla scoperta della possibile esistenza, nel territorio, di una organizzazione dedita a contraffazione di marche da bollo e francobolli di posta prioritaria, che ha condotto all'arresto di n. 4 responsabili ed alla denuncia di altri 35.

La Direzione Marittima di Ancona ha poi segnalato due brillanti operazioni svolte dagli uomini del Comando della locale Capitaneria del Porto, che hanno permesso, in due distinte occasioni:

- di porre in rilievo numerose irregolarità in ordine alla gestione delle pratiche amministrative attinenti al rilascio delle patenti nautiche, con individuazione dei nominativi inseriti abusivamente negli atti dell'Ufficio patenti e con recupero, in alcuni casi, delle abilitazioni contraffatte;
- di contrastare in modo efficace i traffici illeciti riguardanti l'imbarco di materiale esplosivo a bordo di navi destinate al trasporto passeggeri, con sequestro di cospicuo quantitativo di materiali esplosivi e denuncia di tre persone implicate.

Intensa è poi stata l'attività del Corpo Forestale dello Stato nella Regione in ordine alla tutela del benessere degli animali e dell'ambiente, nel contrasto vuoi all'illecito scarico dei rifiuti, vuoi agli abusi edilizi.

La Polizia penitenziaria si è sempre impegnata nel lavoro – in apparenza oscuro, ma di innegabile utilità – delle traduzioni dei detenuti, così permettendo la puntuale celebrazione di dibattimenti a carico degli stessi.

La Direzione Regionale del Lavoro ha riferito che, nell'ambito delle aziende ispezionate nel periodo (n. 9.057), ne sono risultate irregolari il 60 % circa (= n. 5.447); *"consistente anche il numero dei lavoratori irregolari (9.679) e di quelli totalmente <in nero> (2.466)"*.

La Direzione Regionale dell'INAIL ha segnalato nel periodo n. 17 casi di infortuni mortali sul lavoro, non causati da incidenti stradali.

Quanto ai Servizi Sociali, ausiliari in particolare della giustizia minorile, è il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni a segnalare – in dissonanza peraltro rispetto al parere positivo espresso dal Presidente dello stesso Tribunale – che i servizi dell'amministrazione della giustizia nel distretto (Servizio Sociale minorile e Centri di provvisoria accoglienza) non riescono ad assicurare in termini soddisfacenti l'espletamento dei rispettivi compiti, mentre non sarebbero apprezzabili positivi risultati nella prevenzione della devianza minorile in relazione all'applicazione della legge regionale n. 3/98, all'attività dell'Osservatorio permanente per la promozione della legalità e della sicurezza ed al coordinamento dei servizi.

Vi è poi da segnalare l'istituzione nella Regione Marche dell'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, che ha promosso significative iniziative di collaborazione con le autorità giudiziarie minorili ed è preposto al coordinamento degli interventi amministrativi sul territorio nella prospettiva di garantire anche la più puntuale osservanza dei provvedimenti

civili del giudice minorile. La sua attività è comunque ancora agli inizi, come riferisce il Difensore Civico presso il Consiglio Regionale, che di tale Ufficio è il titolare.

Fra tutte le Amministrazioni locali che hanno prestato collaborazione ritengo dover qui ricordare il Comune di Ancona *“che ha potenziato le linee elettriche e supportato con competenza e disponibilità gli esperti informatici dell’Amministrazione”*, come segnalato dal Direttore del CISIA.

A tutte queste Istituzioni va comunque il ringraziamento, che mi sento di esprimere a nome dell’Amministrazione della giustizia nel distretto.

Come pure gratitudine deve manifestarsi nei confronti di tutti coloro che alle finalità della giurisdizione locale hanno cooperato.

Mi riferisco in particolare al personale amministrativo delle Cancellerie e degli Uffici Notifiche Esecuzioni e Protesti, a tutto il personale ausiliario, ed ai privati che, senza alcun rapporto organico con questa Amministrazione, hanno permesso il raggiungimento dei suoi scopi. Gran parte di questo personale ha manifestato efficienza e disponibilità alla collaborazione ben oltre i limiti dei propri doveri professionali, come ho potuto constatare di persona nel mio quotidiano esercizio dell’attività lavorativa.

Presso la Corte d’Appello esistono poi Uffici di rilevanza distrettuale, relativi ad esempio alla statistica, alla ragioneria-contabilità, alla biblioteca ed alla formazione decentrata, affidati tutti a funzionari di elevata professionalità.

Un grato pensiero rivolgo anche a tutti i Magistrati onorari che, inseriti fra gli organi della giurisdizione, recano un ausilio divenuto ormai indefettibile e sulle cui auspicabili modalità di migliore utilizzo mi soffermerò più oltre.

Avverto poi il dovere di ringraziare in particolare le stesse parti e i testimoni, a volte costretti ad una lunga attesa a cagione del mancato rispetto, da parte nostra, degli orari delle udienze, la cui durata non è sempre prevedibile in anticipo; soprattutto quei testi che sono di nuovo tornati nelle aule di giustizia a rendere deposizione dopo che non erano stati potuti ascoltare in occasione della precedente convocazione e che, con tale loro paziente diligenza nello svolgere un dovere civico, hanno impedito ulteriori ritardi alla definizione delle controversie.

Ma il dovuto ringraziamento va rivolto anche ai Periti ed ai Consulenti tecnici, preziosi ausiliari delle nostre decisioni, al cui contenuto offrono un’insostituibile apporto.

Reputo a tal riguardo opportuno esprimere anche il rammarico, a nome di tutti i colleghi che si avvalgono dell’opera di ausiliari nelle discipline medico-legali, per l’impossibilità di retribuire a volte questi collaboratori in modo adeguato, attesi i ridotti compensi previsti dalle vigenti tariffe per tale categoria di professionisti. Infatti il limite massimo del compenso per un’indagine medica in sede civile è, attualmente, di € 290,77 – che può essere, in caso di eccezionale complessità dell’incarico, aumentato fino al doppio.

Ancora minore è la retribuzione di analoga prestazione in sede penale: un massimo di € 145,12 per visite medico-legali, che sale ad € 387,86 solo per accertamenti su cadavere.

Il che significa la non agevole reperibilità sul mercato, specie in caso di indagine complicata e laboriosa, di un professionista che possa misurarsi

con i qualificati Consulenti di parte – per la retribuzione dei quali, provvedendovi appunto le parti private, non vi sono limiti. Con la conseguenza che l'incarico giudiziario in materia sanitaria finisce per essere solo un buon viatico per il giovane professionista che intenda affermarsi; ma che poi talora, una volta raggiunto tale obiettivo, finisce per essere costretto a rifiutare gli incarichi stessi – fatte salve le lodevoli eccezioni dovute alla personale cortesia di alcuni fra questi professionisti, che sacrificano il loro tornaconto economico.

Pertanto, al profondo ringraziamento ai medici legali che ancora accettano di collaborare con noi, si unisce l'auspicio che il compenso agli stessi sia reso finalmente adeguabile al livello della prestazione professionale da loro offerta.

Il ringraziamento finale, particolarmente sentito, mi sento di dover rivolgere agli Avvocati, nostri interlocutori quotidiani e che svolgono quella essenziale funzione sociale di *“mediazione fra apparato giudiziario e singolo cittadino”* – come ha riconosciuto un nostro Collega in una sua recente pubblicazione ad essi dedicata.

Avverto qui la profonda esigenza di utilizzare questa occasione per ricordare in pubblico Colleghi, Collaboratori e Professionisti dei fori del distretto che ci hanno lasciato in quest'ultimo periodo e della cui scomparsa ho avuto segnalazione dai competenti Uffici e Consigli dell'Ordine.

In particolare: gli avvocati LUCIANO BARBIERI e ROBERTO RICCOMI del foro di Ancona; l'avv. VINCENZO ANGERILLI del foro di Macerata; gli avvocati TULLIO TONNINI ed EDOARDO BONDEI del foro di Pesaro; gli avvocati NINO BEDESCHI, BRUNELLO PERCARA ed ALESSANDRO SANTINI del foro di Urbino; gli avvocati EMANUELE GRIFANTINI e la giovanissima avvocatessa SILVIA ZUCCONI GALLI FONSECA del foro di Camerino; il Giudice di pace di Camerino dott. GIUSEPPE GIANFERMO; il Cancelliere del Tribunale di Camerino ALBERTO PENNESI e l'Ausiliario MARCELLO CECCARELLI del Tribunale di Ancona, scusandomi per quelli che potrei avere dimenticato, in difetto di segnalazione.

BILANCIO DELL'ATTIVITA' GIUDIZIARIA SVOLTA NEL DISTRETTO *(torna all'indice)*

Esaurita questa doverosa premessa, è tempo di rendere il conto dell'attività giudiziaria svolta in questa Regione nell'anno di riferimento.

In quasi tutti i Tribunali del distretto si registra un modesto per quanto costante incremento del numero dei **procedimenti penali** pervenuti nel periodo in considerazione ed al tempo stesso un discreto aumento del numero dei procedimenti definiti – come conseguenza di una apprezzabile maggiore produttività in assoluto dei singoli uffici, derivante dagli accorgimenti organizzativi adottati. Ma il saldo finale è comunque negativo poiché il numero dei procedimenti definiti è stato in ogni caso inferiore a quello dei procedimenti pervenuti e ciò ha determinato un ulteriore incremento delle pendenze finali. Anche presso gli uffici dei giudici di pace, cui solo da qualche anno è stata attribuita competenza in materia penale, si deve registrare la formazione di una pendenza in progressivo aumento che, se ancora allo stato non può definirsi patologica, rischia di divenirlo assai presto: anche in questo caso il consistente numero dei procedimenti definiti risulta quasi sempre inferiore a quello dei pervenuti.

Analogo e addirittura più evidente è l'andamento delle **procedure in materia civile** sia presso i tribunali, sia presso i giudici di pace.

Mentre una situazione assai critica per entrambi i settori, civile e penale, è quella della Corte di appello sulla quale – e nonostante la maggiore produttività dovuta ad una più razionale organizzazione dei servizi – si riflettono in modo negativo le conseguenze della maggiore produttività in termini quantitativi degli uffici di primo grado – che, com'è ovvio, determina una maggiore affluenza di procedimenti nel grado ulteriore.

Sicché per esempio, pur essendo state pronunciate dalla Corte un numero di sentenze sia civili sia penali superiore rispetto all'anno precedente, la pendenza è comunque e sensibilmente aumentata, raggiungendo la punta di n. 7664 procedimenti penali (la cui trattazione è affidata a cinque magistrati oltre il Presidente della sezione) e n. 5790 cause civili (oltre la materia, di notevole consistenza, della giurisdizione volontaria), trattate ad un ugual numero di magistrati, che però ha subito riduzioni per le ricorrenti scoperture di organico.

In entrambi i settori va peraltro registrata la novità dell'apporto costituito dai quattro colleghi della sezione promiscua, compreso il Presidente.

Altrettanto grave è la situazione della giustizia del lavoro amministrata in questo momento (e da oltre un anno, per la vacanza di un posto di Consigliere) da due soli magistrati, cui si aggiunge di volta in volta ed a rotazione, per comporre il collegio, altro collega applicato da diverso ufficio del distretto e perciò gravato dagli oneri del Tribunale di provenienza. Ciononostante si sono definiti n. 648 procedimenti, di cui 598 con sentenza, ma a fronte dei 1317 pervenuti. In questo settore – come in quello delle locazioni – dovrà peraltro verificarsi l'impatto sulla pendenza della sentenza n° 20604/2008 pronunciata dalle Sezioni Unite della Cassazione in tema di improcedibilità dell'appello nel rito speciale in ipotesi di omessa notifica del ricorso.

Preme altresì segnalare che la cognizione in materia di equa riparazione, affidata dalla legge n° 89/2001 alla Corte d'Appello, ha costituito un incombente aggiunto per l'ufficio, senza che ad esso abbia corrisposto nei fatti un adeguato aumento di organico – atteso che l'ulteriore posto di consigliere assegnato di recente a questa Corte non è stato ancora messo a concorso.

E' di tutta evidenza che il progressivo incremento del numero degli affari sopravvenuti, anche a fronte di una maggiore produttività degli uffici – ma più contenuta rispetto ad esso –, determina, specie presso la Corte di appello, un allungamento dei tempi di definizione dei procedimenti che già in passato aveva raggiunto livelli impensabili ed è perciò assai preoccupante: sia perché si risolve in una denegata giustizia, sia per le conseguenze patrimoniali che ne derivano all'erario, sia infine per le ricadute negative e finora non sufficientemente indagate che possono determinarsi sul sistema economico nazionale.

Ben note – tanto che può essere superfluo ritornare sull'argomento – sono le cause di tale fenomeno, riconducibili innanzitutto ai maggiori àmbiti della giurisdizione ed alla farraginosità dei procedimenti caratterizzati da garanzie a volte solo formali che – senza assicurare, sul piano sostanziale, alcuna effettiva esigenza di tutela – si prestano a strumentalizzazioni di vario tipo, sempre finalizzate a ritardare la definizione dei procedimenti, a tutto beneficio di chi non vi ha interesse e cioè in definitiva di chi ha consapevolezza di avere torto ovvero di chi pretende di mettere sempre e ripetutamente in discussione una decisione a se sfavorevole. E' quanto avviene per esempio nella materia relativa al contenzioso familiare, dove la recente innovazione che ha previsto il reclamo alla Corte di appello delle decisioni temporanee assunte dai Presidenti di Tribunale all'udienza di

comparizione dei coniugi – oltre ad appesantire ulteriormente il contenzioso gravante su detto ufficio –, permette un procedimento parallelo a quello principale. Infatti da un lato induce alcuni Presidenti di Tribunale a compiere indagini istruttorie finalizzate ad un più motivato provvedimento (che al contrario, per essere destinato a soddisfare interessi che esigono una immediata tutela e data la sua natura di intervento provvisorio e soprattutto urgente, non dovrebbe tollerare ritardo); da altro lato differisce l'inizio della vera e propria fase istruttoria di competenza del giudice: con il risultato che provvedimenti delicatissimi, come quelli sull'assegnazione della casa coniugale, sull'affidamento dei figli minori e sul regime delle visite e della contribuzione economica di ciascuna delle parti, sono talvolta soggetti a cambiamenti ed a ritorni a precedenti assetti. Il che, oltre a fornire un oggettivo esempio di contraddittoria amministrazione della giustizia, acuisce la tensione in controversie già per loro natura delicate e determina nei minori traumi forti almeno quanto quelli che la separazione dei genitori ha già provocato. Di qui la necessità di interventi di carattere strutturale in grado di determinare un profondo cambiamento culturale ed un ripensamento del ruolo della giurisdizione.

LA PERSISTENTE CARENZA DI RISORSE (*torna all'indice*)

Alla crescita esponenziale del contenzioso corrisponde una gravissima situazione strutturale di mezzi e di risorse umane e materiali, che negli ultimi tempi ha raggiunto livelli davvero inimmaginabili: per cui l'effetto sinergico dell'aumento del contenzioso da una parte e della mancanza di mezzi dall'altra, ha prodotto o quanto meno rischia di produrre una vera e propria paralisi in un settore che è nevralgico per l'ordinato sviluppo della società.

Mi riferisco innanzi tutto alla continua riduzione della dotazione di spesa per le esigenze degli uffici, che già da alcuni anni stiamo subendo. Al punto che ormai quasi tutti i colleghi possono contare almeno in larga misura sulle proprie individuali risorse per approvvigionarsi di testi, riviste giuridiche ed altri strumenti di lavoro, del tutto marginali essendo quelli che l'ufficio è in grado di fornire.

Una felice eccezione è peraltro qui costituita dalla Biblioteca della Corte d'Appello che, grazie anche alla solerzia del personale, è in grado di fornire quasi in "tempo reale" – o comunque nel breve lasso di due o tre giorni, ove debba ricorrere a mezzo *fax* alla Biblioteca della Corte di Cassazione – copia del testo integrale di quelle pubblicazioni di cui il magistrato è in grado di individuare gli estremi attraverso la ricerca elettronica.

Per quanto attiene alla riduzione del personale amministrativo, ha provveduto il disposto dell'art. 74 DL. n° 112/2008, conv. nella legge n° 133/2008, a tenore del quale, in attesa del ridimensionamento degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni "*secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità*" – vale a dire del taglio previsto di almeno il 10 % – "*le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti coperti alla data del 30 settembre 2008*". Solo il tempo definirà la durata di questa situazione, definita provvisoria; dovremo intanto prendere atto che, nell'ambito del personale amministrativo, non esistono più vacanze di organico per *rescriptum principis*: il che equivale ad eliminare i debiti a colpi di decreto. Con l'effetto che il personale presente – per il quale non è ancora prevista alcuna riqualificazione – dovrà farsi carico anche del lavoro che sarebbe dovuto gravare sui futuri possibili titolari dei posti già vacanti, senza poter peraltro nutrire neppure la speranza di un arrivo più o meno prossimo dei medesimi.

In ordine all'informatizzazione dei servizi v'è da segnalare, oltre alla dotazione per ciascun magistrato di un *notebook* e, insieme a gran parte del personale amministrativo, di una casella di posta elettronica, con attribuzione a ciascun capo ufficio della possibilità di assegnare a tutti i dipendenti le caselle medesime ed il collegamento ad Internet:

- in ambito penale l'utilizzo del sistema che permette di gestire i titoli esecutivi in modo informatizzato, con l'utilizzo di un'unica banca e lo svolgimento delle attività propedeutiche all'avvio del Sistema Informatico Cognizione Penale;
- l'installazione e l'uso nel distretto di tutti i sistemi di gestione degli affari nell'area civile e nei maggiori uffici giudiziari del sistema di iscrizione a ruolo utilizzando il codice a barre, nonché, in molte sedi, del sistema *Polisweb Internet* di consultazione delle basi dati del settore, da parte degli avvocati, dall'interno dei loro studi legali.

Peraltro è stata manifestata dal Ministero l'intenzione di eliminare l'assistenza sistemistica "periferica", sostituendola con una modalità a distanza. Il che ha suscitato fondate perplessità e preoccupazioni in taluni funzionari, posto che tale strategia non tiene conto delle reali esigenze degli Uffici giudiziari e sembra essere stata studiata al solo fine di garantire un immediato risparmio, senza ponderazione delle successive ricadute, anche economiche. E' stato infatti rilevato che il servizio di assistenza in sede consente l'immediatezza dell'intervento e la pronta soluzione dei problemi, specie attinenti all'*hardware* – viceversa non risolvibili a distanza –, con la possibilità di continuare ad utilizzare macchine che altrimenti – data la loro vetustà – sarebbero state da tempo eliminate.

E' di qualche sollievo per la Corte d'Appello potersi avvalere di esperti informatici quali il Funzionario dirigente ed il Funzionario preposto al servizio statistico.

OSSERVAZIONI SU SPECIFICI SETTORI *(torna all'indice)*

Una panoramica degli affari giudiziari trattati permette di rilevare, con riferimento al SETTORE PENALE:

Nel periodo in considerazione non sono segnalati **delitti politici** né a carattere terroristico, *"anche per i rapporti di grande civiltà – come ribadisce il Procuratore Generale – tra la popolazione marchigiana e gli immigrati che permettono di conoscere e prevenire tempestivamente il formarsi di gruppi con simpatie eversive"*. Non sono risultati, nel periodo, eclatanti episodi di razzismo o di intolleranza religiosa, essendo la comunità musulmana ben inserita nel contesto socio-economico. Tuttavia si è registrato qualche pericoloso segnale indicativo della propensione, purtroppo incoraggiata da ambienti irresponsabili, a ravvisare, nell'immigrazione di extracomunitari e non, le cause del diffondersi della criminalità e della conseguente diffusa percezione di insicurezza.

Potrebbe addirittura dirsi sconosciuto in questo distretto il fenomeno delle **associazioni di tipo mafioso**, grazie anche all'efficace azione di contrasto posta in essere dalle forze di polizia. Non si hanno notizie comunque di significative infiltrazioni di organizzazioni malavitose nell'ambito degli appalti pubblici e privati, ciò soprattutto con riferimento all'incremento delle attività edilizie conseguenti agli interventi *post terremoto* nelle province di Ancona e Macerata.

Sicuramente presente nel territorio il fenomeno del lavoro irregolare, data anche la consistente presenza di immigrati, ma al riguardo non si hanno

informazioni precise. Mentre pare doversi escludere che il settore possa essere controllato dalla criminalità organizzata, ritenendosi il fenomeno riconducibile al solo desiderio di evasione contributiva e tributaria che purtroppo affligge l'intero Paese in termini drammatici.

La recente decisione della Corte Costituzionale (n° 130/2008), che ha dichiarato *"l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione tributaria le controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche laddove esse conseguano alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria"*, quali quelle sul lavoro irregolare previste dall'art. 3, comma 3°, DL. n° 12/2002, convertito nella legge n° 72/2002, determinerà, con ogni verosimiglianza, un aggravio del carico dei giudici del lavoro, destinatari dei ricorsi avverso le sanzioni irrogate nella soggetta materia.

Più o meno stazionario il numero delle **rapine** in assoluta prevalenza consumate in danno di banche ed uffici postali e fuori di unostabile contestodi criminalità organizzata.

Resta molto alto il numero dei reati, particolarmente furti, commessi da ignoti

Fisiologico il numero dei **reati commessi da cittadini stranieri** atteso che, come si è già rilevato, in questo distretto la comunità degli immigrati è ben inserita nel nuovo contesto sociale e solo una minoranza, per scelta o per evidente difficoltà di adattarsi al nuovo ambiente di vita, si dedica a traffici illeciti, per lo più lo smercio di droga. Elevato è invece in percentuale il numero di cittadini stranieri, spesso di incerta provenienza e per i quali è quindi anche difficile adottare provvedimenti di espulsione, destinatari di misure cautelari, per cui molto elevata è la percentuale della popolazione carcerariacostituita da stranieri.

Costante o addirittura in decremento il numero dei **reati contro la pubblica amministrazione** anche se, come si è da più parti rilevato, la nuova disciplina del reato di abuso di ufficio e le interpretazioni riduttive date dalla dottrina e anche dalla giurisprudenza sono d'ostacolo ad una seria attività di indagine intesa a reprimere attività che, indipendentemente dalla qualificazione giuridica, la coscienza sociale considera illecite. E' impensabile d'altra parte che la corruzione sia improvvisamente sparita in Italia nonostante la comune percezione del contrario: più ovvio ritenere che tali fenomeni difficilmente emergono e che, perciò, forse minore attenzione rispetto al passato è ad essi dedicata da parte degli inquirenti.

In qualche aumento i **reati sessuali** spesso commessi da e/o adanno di minorenni, mentre preoccupa la proliferazione, agevolata dal progresso tecnologico, dei reati di pornografia minorile e di detenzione di materiale pornografico.

Un caso di pedofilia, peraltro perpetrato fuori distretto, è stato scoperto attraverso la solerte attività investigativa della Squadra mobile presso la Questura di Pesaro.

E' stata comunque segnalata la tendenza all'aumento delle relative denunce.

La **giustizia penale minorile** si caratterizza sempre più per la frequenza di episodi di bullismo e più in generale di violenta devianza, poiché appare

evidente che all'origine di quest'ultima vi è un generalizzato rifiuto di valori, trasmesso molto probabilmente – e comunque non contrastato – dall'esempio degli adulti, che caratterizza la condotta di una sempre più elevata percentuale di minorenni, appartenenti anche ad ambienti culturalmente e socialmente in apparenza evoluti. Il che, come ricordiamo, ha costituito da tempo motivo di avvertita e condivisa preoccupazione da parte dell'Arcivescovo di Ancona.

Il Procuratore minorile segnala in particolare che *“le difficoltà di individuazione di minori nomadi e più in generale” di “stranieri extracomunitari in stato di libertà – destinatari di ordini di esecuzione con contestuale decreto di sospensione o di ordini di carcerazione – rappresentano il problema principale. Ad esse si è cercato di ovviare – in carenza di una specifica e coordinata disciplina normativa – con specifiche direttive alla PG. della Regione per razionalizzare e rendere omogenee le procedure di identificazione previste dall'art. 349 CPP.”.*

Ridottissimo il numero dei **reati societari** di fatto, secondo alcuni, depenalizzati dalla nuova disciplina ed in gran parte finiti con la prescrizione, mentre continua il calo delle violazioni in materia tributaria. Ciò nonostante la notoria (in quanto costantemente percepita) scandalosa diffusione dell'evasione, che esige un rinnovato impegno da parte degli organi preposti all'accertamento, ma anche l'abbandono della pratica del condono (che ha contribuito al diffondersi di una sensazione di impunità e, stendendo un velo sulle precedenti illecite condotte, ne ha impedito l'accertamento), oltre ad una seria riforma dell'apparato sanzionatorio.

Sono scarsi i **reati per frodi comunitarie**; pressoché inesistenti quelli in tema di **criminalità informatica**.

Nel periodo di riferimento vi sono stati n° 11 casi di **richiesta di mandato di arresto in ambito europeo** e n° 8 **richieste di “vecchia” estradizione**.

Tutti i Procuratori della Repubblica segnalano l'importanza determinante delle **intercettazioni telefoniche**, specialmente in alcuni procedimenti per reati di criminalità organizzata, dal momento che la giurisprudenza tende sempre più a diminuire l'importanza delle prove testimoniali e delle dichiarazioni dei coimputati; mentre in molti casi è stato accertato in dibattimento che l'unica prova di accusa che resisteva alle pressioni psicologiche esercitate su testimoni e coimputati era quella ricavabile dalle intercettazioni telefoniche ed ambientali.

Non si dispone di rilevazioni statistiche affidanti ed aggiornate che permettano di stabilire in quale percentuale, nel periodo di riferimento, i **ricorsi al tribunale del riesame** contro provvedimenti privativi della libertà siano stati accolti. I Procuratori della Repubblica del distretto segnalano che tale percentuale è bassissima e che del resto la proposizione del ricorso al Tribunale del riesame ha la sola funzione di consentire alla difesa di prendere cognizione degli atti dell'indagine.

Mancano pure rilevazioni statistiche complete ed affidabili che permettano di stabilire l'incidenza del ricorso ai **riti alternativi** stimato, si ritiene con approssimazione, dai Procuratori della Repubblica non superiore al trenta per cento del complessivo numero dei procedimenti.

Ridottissimo è invece il numero dei procedimenti definiti in appello con **pena concordata** ai sensi dell'art. 599 CPP.: le lungaggini del processo e la possibilità di confidare in una lontana definizione dello stesso sconsigliano con ogni evidenza l'utilizzazione di qualsiasi mezzo di definizione semplificata del processo tendente ad anticipare gli effetti della condanna; vi

si fa perciò ricorso solo in situazioni eccezionali: quando, ad esempio, l'imputato è in stato di custodia cautelare e, in previsione di una condanna, non ha interesse a ritardare la conclusione del processo.

Premesso che la c.d. legge Simeone blocca di fatto l'esecuzione detentiva di quasi tutte le condanne ed allarga a dismisura le possibilità di detenzione domiciliare, il Presidente del Tribunale di sorveglianza di Ancona riferisce che l'attribuzione, per effetto della citata legge, al magistrato di sorveglianza della relativa competenza consente di provvedere con procedimento *de plano* all'accoglimento delle istanze di **liberazione anticipata** e tanto ha sicuramente deflazionato in maniera rilevante il carico delle pendenze dei Tribunali accelerandone i tempi di decisione. Riguardo al beneficio si sottolineano le ambiguità di fondo, sul rilievo che la valutazione parcellizzata della condotta del detenuto, semestre per semestre, mina un complessivo giudizio di recupero più o meno rieducativo dello stesso. Mentre è difficilmente comprensibile la concessione della liberazione anticipata anche a soggetti sottoposti al regime del "41 BIS" con riferimento ai quali non è prevista attività trattamentale. D'altra parte l'evanescenza – e talora l'inesistenza – di offerte rieducative per i soggetti detenuti, all'interno degli istituti di pena, non consente di norma un puntuale giudizio di osservazione della personalità. Sicché la concessione del beneficio finisce per essere unicamente condizionata dall'esistenza o meno di rapporti disciplinari promossi dal personale di custodia.

Mentre sono limitati i casi di liberazione anticipata e sempre trattati con la necessaria prudenza, sono ancora numerosi (pur se diminuiti, ma solo per effetto dell'indulto) i casi di **rinvio dell'esecuzione della pena** nei riguardi di persone affette da HIV o AIDS e tossicodipendenti, nel quale settore la legge dilata senza confini la detenzione domiciliare, atteso che i rinvii della pena prescindono dall'entità della stessa pur in presenza di incertezze diagnostiche, di terapie inefficaci, di programma riabilitativi generici e mal individualizzati.

Quanto ai **permessi** non si segnalano particolari inconvenienti, anche se resta comunque alto il rischio operativo che grava sul magistrato di sorveglianza date le difficoltà di una valida prognosi sulla pericolosità esterna del detenuto e la cogenza di circostanze familiari e personali che spesso impongono la concessione del permesso.

L'istituto della **sospensione della parte finale della pena**, previsto dalla legge n. 207 del 2003, non sembra aver comportato una significativa riduzione dei detenuti all'interno degli istituti di pena perché il beneficio, concesso a causa della sua automatica applicazione in assenza di ogni verifica di meritevolezza ed opportunità, spesso è stato revocato, data la incapacità del soggetto che ne aveva fruito di affrancarsi con i propri mezzi, in assenza di un progetto rieducativo e lavorativo, da quelle dinamiche devianti che precedentemente lo avevano portato a delinquere. Sicché, non appena rimesso in libertà, è portato a violare le prescrizioni connesse alla concessione della sospensione.

In MATERIA CIVILE i Presidenti di tutti i Tribunali del distretto indicano come considerevole e crescente il flusso dei procedimenti di **separazione personale dei coniugi** e di conseguenza di quelli di **divorzio**, mentre è costante il numero dei **fallimenti** dichiarati.

Non risultano essere stati instaurati **giudizi di responsabilità civile nei riguardi di magistrati**, mentre sono numerosi i giudizi in cui è parte convenuta per danni una pubblica amministrazione.

Quanto ai **giudizi di lavoro e di previdenza** si registra un flusso costante

ma, quanto meno in appello, come si è già rilevato, un crescente aumento delle iscrizioni e, quindi, della pendenza.

Notevoli e di lunga definizione, in tutti i Tribunali, le procedure di **esecuzione immobiliare**; non si segnalano problematiche particolari per le procedure di **rilascio riguardanti immobili destinati ad abitazione** non essendovi nella regione situazioni particolare tensione abitativa.

Per quanto attiene infine alla **giustizia minorile** ed i relativi servizi territoriali, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni segnala la necessità che *“i comuni facenti parte dei diversi ambiti territoriali e delle comunità montane creino differenziate strutture consortili, con personale idoneo, sia per ospitare i minori in stato di abbandono o allontanati temporaneamente dalle famiglie perché abusati, maltrattati o comunque trascurati, sia per il trattamento educativo dei minori devianti od esposti alla devianza per effetto di comportamenti irregolari non controllabili da parte dei titolari della potestà”* e che *“sarebbe opportuno anche che ogni comune si convenzionasse stabilmente e con precise garanzie con comunità e case-famiglia operanti sul territorio in modo da assicurare tempestività di interventi, adeguata assistenza ed efficace vigilanza nonché una più puntuale e garantita esecuzione dei provvedimenti dell’A.G. minorile”*; mentre *“la prassi molto diffusa tra i comuni di demandare (anche in difetto di specifiche convenzioni) alle aziende sanitarie del territorio gli interventi di protezione dei minori andrebbe abbandonata in quanto, oltre che apparire in contrasto con le competenze non autonomamente derogabili, delineate dal d.p.r. n. 616/77, art 22 e seguenti, rende non pochi disguidi ed incertezze negli interventi di protezione urgenti”*.

Comuni a quelle degli altri Tribunali minorili le problematiche giuridiche affrontate dall’Ufficio di Ancona; in particolare, e come anche in altre sedi, permane tuttora aperto il contrasto con il Tribunale ordinario in tema di competenza a provvedere sull’affidamento dei figli in pendenza di una causa di separazione personale dei coniugi, ritenendo il Tribunale per i minorenni che la competenza attribuita dalla legge al giudice della separazione non impedisce l’adozione da parte del giudice minorile di provvedimenti urgenti quando l’interesse del minore lo richiede. Inoltre il Presidente del Tribunale per i minorenni lamenta la crescente domanda di intervento di quell’organismo giudiziario a cagione della *“costante diminuzione del numero dei matrimoni”* e del *“corrispondente aumento delle unioni di fatto che – con riferimento all’affido dei minori – costituisce il presupposto giuridico della competenza di tale organo giudiziario ex art. 317 BIS CC.”*. Tutto ciò imporrebbe, in via legislativa, l’affidamento della materia ad un’unica struttura giudiziaria.

ESIGENZE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI DEL DISTRETTO *(torna all’indice)*

Il quadro che da questa sommaria rassegna emerge è quello di un distretto caratterizzato dalla presenza di uffici giudiziari di dimensioni medio-piccole, quasi tutti con organico sottodimensionato rispetto alle attuali esigenze. Tanto da reclamare la necessità di un sensibile incremento delle risorse a disposizione, resasi ormai ineludibile considerato il progressivo depauperamento nel tempo delle medesime, se si intendono raggiungere obiettivi di accettabile efficienza.

Per di più gli uffici giudiziari della Regione sono appesantiti da scoperture di organico perduranti da troppo tempo. A mero titolo di esempio: presso questa Corte, oltre al posto del Presidente titolare, sono vacanti anche quello di due Presidenti di Sezione (pur se uno è ben supplito dal

Presidente decaduto, ora consigliere più anziano) e, da ben oltre un anno, di due consiglieri, con situazione comunque in evoluzione: nel senso che alla prevista prossima copertura degli stessi si accompagnerà la vacanza di un altro. Mentre, come si accennava, non è stato ancora messo a concorso il nuovo posto di consigliere di recente assegnato. Due giudici mancano al Tribunale di Urbino ed altrettanti al Tribunale di Fermo, che denuncia altre due prossime scoperture: per il che si è avuta esplicita lamentela da parte del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di quel circondario; una carenza del personale giudicante al Tribunale di Ascoli Piceno si è ripercossa sulla Sezione distaccata di San Benedetto del Tronto, generando motivo di specifica doglianza da parte degli avvocati di quel foro; inoltre il posto di recente ripristinato presso il Tribunale di Macerata (che sta per perdere un'altra unità) non è stato ancora pubblicato. Vuoti di organico sono presenti anche negli uffici dei pubblici ministeri, fra i quali si segnalano in particolare quelli del Procuratore minorile e dei Procuratori della Repubblica di Ascoli Piceno e di Camerino (resisi di recente vacanti), di un sostituto procuratore generale e di un sostituto procuratore della Repubblica a Macerata. Sono vacanze queste che in piccole realtà giudiziarie come quelle nominate creano notevoli intralci all'ordinaria evasione del lavoro corrente.

In questo contesto anche la dotazione dell'organico del magistrato giudicante distrettuale – destinato a supplire alle assenze e, in subordine, alle vacanze dei colleghi –, limitata ad una sola unità, appare del tutto insufficiente, anche raffrontata alla analoga figura prevista per la magistratura requirente, che dispone nel distretto di un organico complessivo assai minore – pur se quest'ultima è allo stato vacante.

Qualche vantaggioso risultato potrebbe conseguirsi, sul piano della funzionalità degli uffici, dalla soppressione del maggior numero delle sezioni distaccate dei Tribunali, specie se ubicate in comuni prossimi alla sede centrale.

Il numero degli uffici del Giudice di pace in questo distretto è sicuramente esuberante rispetto alle necessità e tale comunque da assorbire notevoli risorse (sebbene i titolari degli uffici ne lamentino sempre l'insufficienza), a cui per vero sempre più spesso si è attinto (non di rado scontrandosi con la resistenza del personale interessato) per sopperire alle necessità degli altri uffici giudiziari in cui invece si registravano vuoti paurosi di personale amministrativo. I tentativi di ridurre il numero di detti uffici attraverso accorpamenti tra strutture vicine non hanno sortito finora alcun effetto per l'energica (ed a parere di chi vi parla non sempre giustificata) opposizione delle popolazioni e dei fori interessati, nonché delle amministrazioni locali che se ne rendono interpreti.

Dev'essere ancora una volta rilevato che dall'introduzione della competenza penale del Giudice di pace è conseguito un maggior onere di lavoro anche per gli uffici di Procura, gravati dalla partecipazione ad udienze in località talvolta lontane dalla sede, con ulteriore dispendio di tempo per i trasferimenti. Mentre la recente riforma che impedisce l'utilizzazione della polizia giudiziaria per queste udienze aggrava notevolmente la già precaria situazione e rende più gravoso il compito del personale. Né le alternative previste sembrano facilmente praticabili per l'obiettivo difficoltà di reperire le figure professionali ivi contemplate. La situazione complessiva degli uffici di Procura d'altra parte si aggraverà ulteriormente, poiché il vigente ordinamento giudiziario vieta di destinare alle funzioni requirenti i magistrati di nuova nomina; per cui, in conseguenza dei vuoti di organico, che inevitabilmente si verificheranno per alcuni anni (tenuto conto anche dei tempi occorrenti per l'espletamento dei concorsi), sarà necessario fare un sempre più frequente ricorso ai vice procuratori onorari.

Siamo tutti ben consapevoli dell'apporto recato al funzionamento della giustizia dalla **magistratura onoraria**, della quale è ormai escluso che possa farsi a meno. Non può però più tollerarsi che questioni civili e penali spesso di non semplice soluzione siano affidate a Giudici o vice procuratori onorari, per i quali il compenso è commisurato sulla base non della qualità ma della mera quantità del lavoro, solo teoricamente posti sotto la sorveglianza dei responsabili degli uffici e per i quali solo da poco tempo si sta cominciando ad attuare un programma di aggiornamento professionale: senza peraltro alcuna effettiva verifica periodica di efficienza e professionalità. Sicché, come suggerito dal Procuratore Generale e condiviso da chi mi ha preceduto in questa incombenza, *“dovrà al più presto essere definito un più chiaro e trasparente metodo di assunzione, una competenza specifica per materia, un sistema di impugnazioni ed una struttura dirigenziale, organizzativa e di supporto amministrativo diversi da quelli che regolano gli uffici che dovranno occuparsi degli affari più rilevanti, da affidare alla magistratura professionale”*.

Il ricorso all'istituto del patrocinio a spese dello Stato, anche nei casi di imputati irreperibili o impossidenti assistiti da difensore di ufficio, è sempre più frequente: nel periodo di riferimento il competente ufficio di questa corte di appello ha liquidato per l'intero distretto, nel secondo semestre 2007, l'importo di € 1.765.508,46 (di cui € 128.915,12 con riferimento a procedimenti celebrati davanti alla corte) e, nel primo trimestre 2008, € 1.419.918,10 (di cui € 114.799,30 con riferimento a procedimenti celebrati dinanzi alla corte). Si tratta all'evidenza di somme notevoli, di gran lunga superiori a quelle assegnate agli uffici per il loro funzionamento e tale considerazione, in una alle modalità inaccettabili con cui spesso si utilizza l'istituto, ne impone un ripensamento se non lo si vuole trasformare in un vero e proprio istituto di sostegno economico a favore di una certa parte del ceto forense. Tanto più che l'istituto ha notevolmente incentivato la tendenza ad agire infondatamente in giudizio ed ad infondatamente resistere: per cui chiunque, purché sprovvisto di un reddito superiore ad un limite non proprio insignificante e comunque di difficile accertamento data l'invalsa irrefrenabile e non contrastata tendenza all'evasione fiscale, può affrontare un giudizio senza correre neppure il rischio della sanzione del pagamento delle spese di lite in caso di soccombenza. D'altra parte non si possono negare gli abusi cui l'istituto si è nella prassi prestato. Il fatto di essere svincolata da ogni onere economico induce la parte ammessa al beneficio (ma talora anche il suo difensore, che vede la possibilità di cumulare onorari) a porre in essere iniziative processuali a volte anche stravaganti. Senza dire della frequenza con cui si ricorre all'istituto nei procedimenti davanti al giudice di sorveglianza anche quando si tratta, nei casi di insolvibilità del condannato, di convertire una modesta pena pecuniaria in qualche giorno di libertà vigilata e cioè in una misura di assai limitata afflittività.

Va poi segnalato il progressivo aumento, a motivo delle rilevate disfunzioni della giustizia italiana, dei procedimenti per l'indennizzo del danno da ritardata definizione dei processi (c.d. legge Pinto): nel periodo in considerazione il collegio assegnatario di tale contenzioso ha liquidato a titolo di equa riparazione per danni da violazione della ragionevole durata del processo la somma di € 1.463.341,14, comprensiva di spese a favore delle parti interessate, i cui difensori si sono a volte dichiarati antistatari.

Ognuno di noi può immaginare quanti attuali disservizi dell'amministrazione della giustizia, forieri di siffatti danni, avrebbero potuto evitarsi con il corretto impiego, attuato per tempo, di una somma anche inferiore a quella ora indicata. Il che dovrebbe indurre un legislatore avveduto ad un ripensamento globale circa l'utilizzo delle risorse economiche nel settore, da destinare alla prevenzione di tali pregiudizi, più che al loro tardivo ristoro. Pur se infatti in un primo periodo le spese potrebbero duplicarsi per le contemporanee esigenze di fronteggiare da un lato le istanze di indennizzo per i ritardi

pregressi e di attuare dall'altra, al contempo, nuovi proficui investimenti nel servizio, non sarebbe tuttavia lontano il momento in cui il circolo virtuoso introdotto da questi ultimi eviterebbe (o ridurrebbe drasticamente) una volta per tutte il dispendio risarcitorio di cui s'è fatto cenno. Quel che appare ineludibile ed urgente è comunque un'inversione di tendenza.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE SUL MOMENTO ATTUALE DELLA GIUSTIZIA (*torna all'indice*)

In esito a questa rassegna avrei voluto dedicare le mie riflessioni conclusive agli utenti del servizio giustizia, allo scopo di operare con essi una previsione – almeno nell'ambito di questo distretto – in ordine ai risultati che potrebbero derivare dalle riforme progettate nel settore ed indicare le prospettive che ad essi si aprono alla luce delle medesime. Ma quello che è stato preannunciato – e pretende di essere – come un ampio disegno riformatore, è al momento soltanto alla fase embrionale, essendo stato anticipato solo in alcune delle sue linee portanti. Esso deve perciò strutturarsi in uno schema normativo compiuto e coerente; e conseguire quindi l'approvazione delle assemblee legislative, per poi affrontare il necessario collaudo dell'applicazione pratica. Sicché, al momento, non è permesso esprimere un giudizio ponderato sullo stato dell'arte – che pertanto deve rimanere per forza di cose sospeso.

Ma poiché non possiamo sfuggire all'attualità ed al contingente, i dibattiti che si sono aperti in questi ultimi mesi ad ampio raggio intorno alla giustizia in Italia – tali da rimettere in discussione acquisizioni che sembravano consolidate – e la stessa cronaca giudiziaria, con interconnessioni anche con la politica, sollecitano con forza quelle riflessioni su questi ultimi temi di carattere generale dalle quali mi sarei volentieri astenuto, ma che si rendono invece necessarie per rimuovere quelle ideali ragnatele lasciate lì a deturpare la chiarezza dei dati fino ad oggi acquisiti.

Va ribadito che nel distretto, come rammentato in altra occasione dal Procuratore Generale, non si sono quasi mai manifestate reazioni negative del mondo politico nei confronti dell'amministrazione della giustizia, anche a motivo della civiltà che ha improntato i reciproci rapporti. Ciò non toglie tuttavia che anche qui si sia avvertita, per quanto dirò fra breve, l'eco di una frizione che in campo nazionale si sta palesando da ormai lungo tempo e con sovratoni di cui non si avverte l'utilità.

E' stato opportunamente scritto, a questo riguardo – richiamando il pensiero di quel grande economista di scuola liberale che è stato il primo Presidente della nostra Repubblica –, che appare fuori luogo e fors'anche fuorviante l'invocazione della pace fra politica e magistratura. *“Tra politica e magistratura non ci deve essere né pace né guerra”*, con ciò intendendosi per implicito che la pace può anche essere, in astratto, il risultato della prevaricazione di una istituzione sull'altra o della reciproca connivenza. *“Ma tensione, conflitto costruttivo ... questi sì, sono inevitabili. Se la magistratura deve sorvegliare, arginare, frenare, gli abusi del potere non può non essere in tensione con chi esercita il potere. Questo richiede la Costituzione. Questo richiedono i cittadini altrimenti indifesi. Ci sono pagine stupende di LUIGI EINAUDI dove il grande maestro illustra che «il bello, il perfetto non è l'uniformità, non è l'unità, ma la varietà e il contrasto». L'importanza è che il contrasto sia nell'interesse del Paese e non di fazioni”* e che – aggiungerei – possa sempre dirimersi nel pieno rispetto delle regole comunque poste da norme di rango costituzionale, come si conviene ai rapporti fra Istituzioni.

E' vero che esiste il primato della politica, ma lo stesso, lontano dall'essere assoluto, va esercitato nei limiti previsti dalla Costituzione, in base al sistema del bilanciamento dei poteri, che i moderni ordinamenti hanno delineato per evitare la cd. tirannide della maggioranza.

E' peraltro altrettanto vero che l'espansione della giurisdizione – e non mi riferisco solo a quella penale – ha finito in questi ultimi anni per occupare spazi un tempo impensabili: ma non certo per una scelta dei magistrati e non sempre per colpevole inerzia della politica. Questo avviene nelle società complesse quando i nuovi problemi civili, sociali ed esistenziali si traducono in conflitti giuridici ancor prima che la politica abbia potuto esercitare la sua attività propria di mediazione. E' così capitato che in Italia la giurisdizione si sia dovuta occupare, di recente, perfino di problemi di frontiera fra la vita e la morte, che la politica non aveva avuto il tempo di affrontare per dare ad essi una disciplina compiuta: e lo ha fatto con gli strumenti normativi, forse incompleti, di cui disponeva, suscitando reazioni di altre sensibilità, certo comprensibili e meritevoli di rispetto, come accade quando si viene coinvolti in problematiche forti.

Lo stesso era del resto capitato anni addietro negli Stati Uniti d'America. In quell'ordinamento la stessa magistratura si è trovata a dover decidere anche dell'elezione del Presidente della Repubblica e talora delle sorti dell'economia, con riflessi globali.

Quel che va rimarcato è che tutto ciò è avvenuto nel pieno rispetto degli assetti costituzionali vigenti in ciascun ordinamento.

Fin qui i temi alti.

La pubblica discussione ha poi assunto toni surreali quando, non si sa con quanta approfondita meditazione del problema, si è manifestato il proposito, da parte del Responsabile governativo della Funzione Pubblica, di risolvere il problema dell'efficienza della magistratura – neppure di sua diretta attribuzione – imponendo ad essa l'osservanza di un orario di lavoro e rafforzando il concetto con la metafora dell'impedimento fisico all'abbandono della sede lavorativa: con ciò facendo rispondere ad alcuni – come ad esempio la moglie di un collega in una lettera ad un quotidiano – che in tal modo si sarebbero sicuramente risolti gran parte dei problemi di lavoro di molti magistrati (con l'impegnarsi nell'attività in certi giorni, in certe ore e non oltre !), ma di sicuro non quelli della migliore funzionalità del servizio.

Su questo filone si è poi innestata una singolare sortita giornalistica ove, fra l'altro, nel calcolare il tempo di lavoro dei magistrati delle Corti di Appello, si sono divise le ore di udienza svolte in ogni mese da ciascun Collegio per il numero dei giudici ad esse interessati: così dimenticando che ogni Collegio è composto da tre magistrati, i quali debbono essere sempre simultaneamente presenti in udienza. Sicché quel lasso di tempo, che impegnava congiuntamente tre magistrati, è stato invece diviso per tre, come se i componenti del Collegio avessero alternato la loro presenza in aula, risultandone in tal modo ridotte in modo illogico – ancor prima che ingiustificato – le ore di udienza di ciascun giudice.

Senza contare poi che l'udienza è solo una delle espressioni del lavoro giudiziario, posto che essa costituisce anche il momento in cui si acquisisce il lavoro – come fatto correttamente osservare all'autrice del servizio giornalistico da un Collega di questa Corte, che ha avuto il garbo e la pazienza di illustrare ad essa, con efficaci esemplificazioni, i dettagli e le modalità del nostro lavoro. Che consistono anche – e soprattutto – nello studio degli atti processuali (acquisizioni istruttorie e scritture di parte) e nella stesura dei provvedimenti.

Per fortuna il tono del dibattito sul tema si è elevato quando un alto magistrato, di origine marchigiana, pervenuto alle posizioni apicali della carriera ed ormai a riposo, ha esposto con toni pacati, ma con

l'autorevolezza che lo distingue, i veri termini del problema comunicando con due intellettuali di diverse tendenze che curano, nei più diffusi quotidiani nazionali, la corrispondenza con i lettori.

Si è quindi finalmente convenuto che:

- il lavoro dei magistrati – così come ogni attività a pregnanza intellettuale – non è certo circoscrivibile in predefinite dimensioni temporali (in realtà *“le udienze e le camere di consiglio che non possono essere sospese e debbono essere comunque portate a termine a qualsiasi ora, le attività di indagine che si svolgono anche fuori sede ed ogni altro impegno non contenibile necessariamente in rigidi àmbiti orari sono i nostri veri tornelli”*, ha ricordato qualcuno);
- oltre all'aspetto quantitativo non può essere affatto trascurata la dimensione della qualità del prodotto, pena l'inutilità del servizio;
- a volte la motivazione del provvedimento giurisdizionale non può ridursi a formule stringate, in quanto l'estensore deve premunirsi nei confronti delle prevedibili censure da parte dei potenziali appellanti – e tutti sappiamo che una sentenza non congruamente motivata incentiva le impugnazioni e quindi il proliferare del contenzioso: onde il provvedimento giudiziario deve sempre tendere a coniugare la completezza con la sintesi;
- per tali ragioni lo studio delle questioni e la stesura della stessa motivazione, che rappresentano il momento culminante dell'attività del giudice, debbono avere svolgimento nel luogo in cui egli può disporre – nonché di una sede acconcia (e non tutti gli uffici giudiziari ne sono provvisti per tutti i magistrati) e che sia comunque accessibile negli orari e nei giorni, anche non lavorativi, in cui il giudice avverta l'esigenza di dedicarsi – anche degli adeguati strumenti di lavoro (testi normativi ed esegetici, elaboratore elettronico con il proprio archivio e con collegamento ad *internet* per le opportune ricerche della giurisprudenza – che nell'abitazione il giudice utilizza attraverso la propria utenze telefonica e quindi a proprie spese).

Conforta il fatto che i nostri diretti interlocutori – quali gli avvocati – non necessitano di tali spiegazioni, che costituiscono patrimonio della loro esperienza professionale, al punto da essere loro i giudici più affidabili della maggiore o minore laboriosità e valentia dei magistrati con cui trattano abitualmente: e ciò al di là dei provvedimenti più o meno favorevoli che abbiano conseguito – e quindi dell'occasionale vantaggio che possano avere tratto.

Infatti ogni avvocato di spiccata professionalità ben conosce quanto sia arduo ed imbarazzante difendere nei successivi gradi di giudizio una sentenza favorevole, ma nella sostanza superficiale ed errata. Laddove da un giudice che gli ha dato torto, ma con motivazione esauriente e persuasiva, sa di potersi aspettare, in altra occasione, un provvedimento altrettanto efficace, adesivo alla sua tesi, ove questa sia reputata fondata.

Mi sento pertanto di concordare col pensiero che sul punto manifestava oltre cinquant'anni fa quel grande magistrato ed intellettuale che è stato DOMENICO RICCARDO PERETTI GRIVA, il quale, a conclusione del suo libro di memorie sulle proprie esperienze professionali, invitava i colleghi a riflettere *“che i migliori e più coscienti giudici della loro capacità, della loro laboriosità, della loro educazione, della loro rettitudine, saranno sempre gli avvocati, che li possono seguire, talora inavvertitamente, in tutte le loro manifestazioni, meditate e istintive, essendo queste ultime anche meglio indicative”*.

Ma, a conclusione del dibattito instauratosi sul tema nei più diffusi fogli nazionali, uno degli interlocutori dell'alto magistrato in congedo ha inteso comunque contestare all'Ordine giudiziario di non essersi *"in questi anni ... assunto la responsabilità di lavorare a una grande riforma della giustizia che non fosse basata principalmente sulla difesa degli interessi corporativi di coloro che ne fanno parte"*.

In tutta franchezza, a me non pare che il rilievo abbia colto nel segno.

A parte la contraria censura (a mio avviso parimenti infondata) da altri mossa ai magistrati di aver addirittura ecceduto dalle loro funzioni nel voler interloquire sulla formazione di norme regolanti in qualche modo la loro attività, va detto che essi – sia per il tramite della loro associazione, sia attraverso l'Organo istituzionale di autogoverno, sia a volte persino *uti singuli* – hanno elaborato progetti, chiosato altrui proposte, divisato modelli organizzativi sui temi della giustizia: talora portando all'esterno dibattiti avvenuti fra le varie anime della stessa magistratura – che, quando si limitano al libero confronto di esperienze e di idee, costituiscono dialettica preziosa e foriera di buoni risultati.

E' perciò doveroso rammentare, senza alcuna pretesa di esaustività, le richieste avanzate dalla magistratura al legislativo – e perciò nel pieno rispetto dei ruoli – circa la revisione delle circoscrizioni giudiziarie con soppressione di uffici minori (in due occasioni negli ultimi venti anni la commissione riforma del CSM. è stata impegnata sull'argomento); una riforma del processo civile con l'unificazione o quantomeno la riduzione dei tanti riti oggi in vigore (non azzardo neppure ad indicarne il numero per tema di essere subito correttamente ripreso da qualche interlocutore meglio informato che è riuscito ad individuarne un quantitativo maggiore !) e con l'introduzione del processo telematico; un'ampia depenalizzazione dei reati minori, in guisa da pervenire ad un diritto penale minimo (l'unico che possa rendere effettivo e concreto il precetto costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale); l'allargamento dell'area delle pene alternative alla detenzione in carcere, ma provviste di adeguata efficace deterrente e dissuasiva; l'eliminazione di formalismi inutili che appesantiscono soprattutto il procedimento penale ed impediscono di pervenire ad una decisione sul merito in tempi ragionevoli.

L'ultimo fra i recenti fatti oggetto di riflessione è costituito dallo sconcertante episodio che ha visto il conflitto manifestatosi fra due uffici inquirenti in ordine ad una stessa indagine penale.

Si deve però osservare che – pur nella anomalia senza precedenti di un simile fatto, che ha giustamente allarmato l'opinione pubblica, e senza entrare nel merito in ordine alle singole ipotizzate responsabilità – ciò che nella circostanza ha tuttavia funzionato in tempi rapidi – auspice anche la sollecitazione del Presidente della Repubblica – sono stati proprio gli istituti previsti dalle norme vigenti. Il Consiglio Superiore si è mosso con la massima celerità, utilizzando anche il fine settimana per eseguire la propria indagine preliminare, che ha condotto all'apertura della procedura amministrativa per l'applicazione dell'art. 2 della legge sulle guarentigie della magistratura in vista di possibili trasferimenti per incompatibilità ambientale o funzionale; altrettanto ha fatto il Ministero con la sua attività ispettiva, finalizzata alla verifica dei presupposti per il promovimento dell'azione disciplinare; nella stessa direzione si è mosso altresì il Procuratore generale presso la Corte di Cassazione.

L'episodio non ha perciò palesato l'esigenza di alcuna riforma ordinamentale. Per cui appare veramente arduo seguire l'opinione di chi, da esso, ha tratto lo spunto per affermare la necessità della separazione della

carriere (o se si preferisce degli ordini) fra giudicanti e requirenti o di una riforma dell'obbligatorietà dell'azione penale. Nessuna di tali soluzioni, infatti, avrebbe potuto impedire il conflitto verificatosi.

Ciò del resto è stato ben compreso da chiunque abbia sufficiente dimestichezza con la struttura dell'ordinamento giudiziario. A cui è del resto ben noto che le riforme ordinamentali circa la valutazione di professionalità dei magistrati sono state introdotte da un tessuto normativo elaborato nel corso degli anni 2006 e 2007 – e cioè dalle due diverse maggioranze parlamentari che si sono alternate nel periodo. Esse prevedono un controllo della capacità, della laboriosità, della diligenza e dell'impegno di ciascun magistrato, in base a parametri oggettivi indicati dal Consiglio Superiore. Il quale è chiamato ad emettere il giudizio definitivo, in base ai rapporti dei capi degli uffici e dei pareri espressi dal Consiglio giudiziario di appartenenza. Con possibilità per il magistrato di *"perdita del diritto all'aumento periodico di stipendio per un biennio"*, in caso di un primo giudizio negativo, e di essere financo *"dispensato dal servizio"* ove il giudizio stesso si ripeta al termine del biennio.

Siffatte valutazioni, a cadenza quadriennale, sono destinate a ripetersi per sette volte nell'arco dell'attività professionale del magistrato, che non l'abbandoni prima dell'esaurimento delle stesse. Alle quali si aggiungono le ulteriori valutazioni di idoneità cui il magistrato è sottoposto allorché aspiri ad un incarico direttivo o semidirettivo ovvero intenda mutare funzioni, nei casi in cui la normativa introdotta lo permette.

In questo quadro si inseriscono le previste attività formative – che peraltro proseguono le iniziative al riguardo svolte con successo da circa venti anni ad opera del Consiglio Superiore, con l'apporto del suo Ufficio studi.

Pertanto non resta che attendere – e verificare – l'impegno di tutti gli organi (Capi degli uffici, Consigli Giudiziari e Consiglio Superiore) chiamati a far funzionare tale rinnovato assetto dell'ordine giudiziario – senza necessità, almeno al momento, di divisarne un ulteriore aggiornamento, né di turbare delicati equilibri costituzionali.

Quelle che invece occorrono, come del resto si è sostenuto da gran parte della magistratura (e non solo), sono le riforme di natura **processuale** o che comunque abbiano una qualche incidenza sulla gestione del processo e sui suoi tempi di svolgimento.

E' infatti noto quanto la lunghezza dei giudizi ed il conseguente allontanamento nel tempo dell'efficace tutela dei diritti rechino pregiudizio anche all'economia, allontanando perfino gli investimenti imprenditoriali, come rilevato da tempo dal servizio studi della Banca d'Italia.

E' poi mia precisa opinione che una qualsiasi riforma processuale, che ambisca ad ottenere qualche risultato di rilievo in termini di accelerazione dei tempi di definizione dei giudizi, non possa prescindere dalla rimozione delle cause più profonde che a ciò ostano – ed in particolare non possa trascurare il riequilibrio della proporzione numerica fra avvocati e giudici nell'ambito di ciascuna circoscrizione territoriale, che si va sempre più perdendo.

Ciò operando: innanzi tutto sulla migliore distribuzione nel territorio dei magistrati, con la soppressione di Tribunali sub-provinciali che non raggiungano un determinato limite minimo di organico, da individuare con ponderazione, e dei corrispondenti Uffici requirenti, ottenendo in tal modo quel notevole risparmio di risorse di cui, proprio in questo periodo, si avverte l'impellente necessità, e rendendo altresì più fattibile l'ipotizzato affidamento

ad un organo collegiale dei provvedimenti cautelari incidenti sulla libertà personale (ove lo si ritenga necessario), altrimenti ingestibile in un Tribunale di piccole dimensioni, per le successive incompatibilità a giudicare che cagionerebbe; in secondo luogo con il maggior recupero anche di gran parte di quei magistrati che non svolgono al momento funzioni giurisdizionali e per la cui attività amministrativa o di consulenza non si rende necessaria un'esperienza di giurisdizione; e quindi nella verifica in ogni circoscrizione dell'adeguatezza o meno dell'organico così ottenuto sulla base di tempi tecnici *standard* per la definizione delle controversie, operando di conseguenza gli opportuni aggiustamenti; ma non tralasciando di incidere anche sul numero degli aspiranti all'esercizio delle professioni legali che, in base alla normativa attuale, ogni anno accedono in quantità esorbitante alla relativa abilitazione.

E' per me doveroso, a questo punto, spostare l'attenzione anche verso questi giovani laureati, ai quali un tale accesso si è reso negli ultimi anni più facilitato attraverso la facoltà di selezione delle prove orali di esame, ma senza che ad essi – proprio per il numero elevato con cui affluiscono all'iscrizione agli albi – si offrano serie garanzie di lavoro professionale stabile e costante. Essi si vedono così costretti ad accettare, a volte, anche incarichi professionali che un avvocato in grado di selezionare la domanda avrebbe verosimilmente rifiutato: in tal modo incrementando in misura cospicua – e senza verosimili vantaggi per l'utenza – quel contenzioso destinato ad essere trattato da un numero di magistrati pressoché costante e sovente falciato da vuoti di organico.

Mi permetto a tal riguardo di segnalare che ogni ulteriore ritardo nella correzione di questa tendenza renderà sempre più difficile – e perciò anche più lontana nel tempo – la soluzione del problema.

Un'altra riforma di cui si ravvisa la necessità e l'urgenza è la riduzione drastica dei tempi di copertura delle vacanze nelle sedi giudiziarie, pur compatibilmente con lo svolgersi delle necessarie procedure concorsuali. Al proposito non sarebbe da trascurare la ripresa in esame del progetto di far coincidere in un unico periodo dell'anno giudiziario (ad esempio alla ripresa del lavoro ordinario al termine delle ferie estive) tutti i trasferimenti, pur disposti nel corso dell'anno medesimo: il che risolverebbe almeno una buona parte dei problemi conseguenti alle lunghe vacanze, che tanto affliggono i nostri Uffici.

In merito al processo penale, richiamando quanto già proposto in molte occasioni dalle varie espressioni della magistratura, mi limito ad auspicare che la riforma sia rispettosa dell'attuale assetto delineato dalla Costituzione vigente ed in particolare degli artt. 3 (= *"tutti i cittadini ... sono eguali davanti alla legge ..."*); 104 (= *"la magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere"*); 107, comma 3° (= *"i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni"*); 112 (= *"il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale"*); 109 (= *"l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria"*).

Come si vede la giustizia, pur da tempo malata, si presenta curabile, *"a condizione che la si voglia davvero curare"*, come hanno affermato due autorevoli Colleghi che hanno inteso illustrare ad un immaginario interlocutore le sue più evidenti problematiche in un noto saggio.

Rimane da aggiungere, a confutazione del rilievo cui s'è fatto cenno, che la difesa dell'indipendenza della magistratura, giudicante e requirente, non è – né deve essere – la difesa di un interesse corporativo.

Ma un simile concetto potrà essere percepito solo laddove sarà credibile

l'azione della magistratura nella concreta, effettiva difesa e garanzia dei diritti di tutti i cittadini. E dobbiamo allora chiederci, in piena coscienza, se davvero noi giudici ci siamo sempre resi, nei fatti, garanti di questi diritti; se davvero non commettiamo talvolta abusi, anche piccoli, in grado di spingere i cittadini, che ne sono vittime, a non vedere nel giudice il difensore naturale dei loro diritti e ad optare quindi per più comode vie extralegali; se il nostro modo di porgerci ai soggetti che ci avvicinano e chiedono da noi giustizia sia sempre stato conforme all'immagine del giudice che siamo soliti descrivere.

Perché la concezione che i cittadini maturano in ordine al funzionamento della giustizia dipende sovente dalle loro singole esperienze nel contatto con il giudice; sicché finiscono di essere anche loro – oltre agli avvocati – i nostri giudici verso l'opinione pubblica, in una sorta di ideale contrappasso.

Mi piace a tal riguardo concludere questa relazione con le parole espresse anni fa sul punto da LUIGI FERRAIOLI, che debbono costituire per noi oggetto di profonda e diuturna riflessione. Sono infatti parole che ci inseguono con l'inflessibilità di un esame di coscienza: *“Giacché è ben vero che la garanzia dei diritti implica l'indipendenza della giurisdizione: che non c'è garanzia dei diritti senza giudici indipendenti. Ma – afferma il Giurista – vale anche la tesi inversa: che l'indipendenza dei giudici implica il loro ruolo di garanzia dei diritti. Certamente dobbiamo far capire ai cittadini il valore dell'indipendenza come condizione della tutela dei loro diritti. Ma i cittadini lo capiranno solo se i giudici capiranno la tesi inversa: che il ruolo effettivo di garanzia dei diritti è la condizione necessaria perché ai loro occhi abbia valore l'indipendenza dei giudici.*

Per questo, ogni volta che un giudice commette un abuso, ogni volta che esercita in maniera arbitraria le sue funzioni, ogni volta che viola i diritti di un cittadino, egli attenta all'indipendenza della magistratura. Io credo che ogni giudice, nella sua lunga carriera, incontri migliaia di cittadini: come imputati, come parti offese, come testimoni, come attori o convenuti. Naturalmente non ricorderà quasi nessuna di queste persone. Ma ciascuna di queste migliaia, di questi milioni di persone, ricorderà quell'incontro come un'esperienza esistenziale, indimenticabile. Indipendentemente dal fatto che abbia avuto torto o ragione, ricorderà e giudicherà il suo giudice, ne valuterà l'equilibrio o l'arroganza, il rispetto oppure il disprezzo per la persona, la capacità di ascoltare le sue ragioni oppure l'ottusità burocratica, l'imparzialità o il pre-giudizio. Ricorderà, soprattutto, se quel giudice gli ha fatto paura o gli ha suscitato fiducia. Solo in questo secondo caso ne avvertirà e ne difenderà l'indipendenza come una sua garanzia, come una garanzia dei suoi diritti di cittadino. Altrimenti, possiamo esserne certi, avvertirà quell'indipendenza come un privilegio di un potere odioso e terribile”.

Grazie per l'attenzione che mi avete dedicato.

(torna all'indice)