

**Inaugurazione anno giudiziario 2009**  
**RELAZIONE DEL DOTT. PAOLO ANGELI**  
Presidente della Corte di Appello di Ancona  
30 gennaio 2010

<b>INDICE</b>	
<b>SALUTO</b>	
PARTE PRIMA	
<b>1) ASSEMBLEA GENERALE: oggetto e finalità</b>	
<b>2) LA CRISI DELLA GIUSTIZIA</b>	
<b>3) LE CAUSE DELLA CRISI</b>	
<b>4) CONCLUSIONE</b>	
<b>5) LE SOLUZIONI: IPOTESI</b>	
<b>6) I PERCORSI SEGUIBILI</b>	
PARTE SECONDA	
<b>PROBLEMI SPECIFICI</b>	
PARTE TERZA	
<b>LE STRUTTURE</b>	
PARTE QUARTA	
<b>INFORMAZIONI SUL SETTORE CIVILE</b>	
<b>INFORMAZIONI SUL SETTORE PENALE</b>	
PARTE QUINTA	
<b>MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA</b>	
PARTE SESTA	
<b>GIUSTIZIA MINORILE</b>	

**SALUTO**  
*(torna all'indice)*

Signor Procuratore Generale della Repubblica, Signori Presidenti degli Ordini degli Avvocati, Autorità, Colleghi, Signore e Signori, all'inizio della relazione sull'amministrazione della Giustizia del Distretto delle Marche nell'anno 1 luglio 2008 -30 giugno 2009 sento il dovere di rivolgere il mio **deferente saluto al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura**, supremo e fermo custode delle Istituzioni democratiche, che non ha mai fatto mancare il suo pacato sostegno a favore della giustizia e delle riforme compatibili con la Costituzione Italiana, che ogni cittadino deve sentire come patrimonio condiviso dello Stato di diritto.

Rivolgo anche a nome della Corte che ho l'onore di rappresentare un rispettoso **saluto** ed un vivo ringraziamento per la loro presenza:

-a S.E. Mons. Edoardo Menichelli, arcivescovo della diocesi di Ancona - Osimo;

- al Sig Presidente della Regione Marche dott. Gian Mario Spacca;
- al Sig. Sindaco di Ancona prof. Fiorello Gramillano;
- al Sig. Presidente della Provincia di Ancona dott.ssa Patrizia Casagrande Esposto;
- al Sig. Prefetto di Ancona dott. Claudio Meoli;

-all'Ammiraglio Mario Giuseppe Fumagalli Comandante in Capo del Dipartimento Militare Marittimo dell'Adriatico; -agli Onorevoli Rappresentanti del Parlamento europeo e del Parlamento italiano, del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia, che ringrazio per la loro

presenza

-a tutte le Autorità civili e militari di cui seguiamo con attenzione e stima lo svolgimento delle attività istituzionali;

**saluto** con viva cordialità gli Avvocati dell'Avvocatura dello Stato e degli Ordini del Distretto, con i quali condividiamo le difficoltà di un comune percorso professionale, non facile specie nel presente momento che richiede come mai reciproco rispetto e comune ricerca di obiettivi condivisi nell'interesse della Collettività e per l'affermazione delle ragioni del diritto ;

e **saluto** altresì e ringrazio le Forze dell'Ordine del distretto che vedo rappresentate anche nei loro massimi vertici (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria, Corpo Forestale dello Stato, Capitanerie di Porto, Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Polizia municipale, nonché gli Organi di Polizia Giudiziaria): a Tutti esprimo gratitudine ed elogio per lo spirito di servizio e di sacrificio con cui hanno dimostrato di assolvere quotidianamente ai loro compiti, con senso del dovere e dell'onore e con il massimo rispetto delle Istituzioni democratiche;

al loro impegno si deve in larga misura la condizione di sicurezza e di civile convivenza della intera Regione;

**saluto**

-i Colleghi delle Magistrature Ordinaria, Amministrativa, Contabile, Tributaria ed Onoraria, partecipi di un condiviso impegno per dare alle istanze della Società – con indipendenza e terzietà, estranee a condizionamenti di ogni tipo- una risposta di giustizia equa e sempre rispettosa delle regole del diritto, che debbono sempre osservare e che debbono valere per tutti, consapevoli che lo Stato di diritto e la stessa civile convivenza si fondano su quelle regole;

-il Personale delle Cancellerie e Segreterie di tutti gli uffici giudiziari per l'insostituibile contributo offerto, e troppo spesso poco riconosciuto, al funzionamento dell' Amministrazione della giustizia; nonché gli Ufficiali Giudiziari del Distretto;

-Sigg. rappresentanti degli Ordini professionali;

-i Sigg. rappresentanti delle Associazioni Magistrati, delle Associazioni forensi e delle Organizzazioni sindacali, che debbono sempre costituire uno strumento di difesa dei diritti che i singoli difficilmente riuscirebbero a vedersi legittimamente riconosciuti; e penso in questa occasione ed in questa sede ai Colleghi Magistrati soprattutto, che debbono – per il senso dello Stato e l'attaccamento al dovere – e riescono a sopportare continui attacchi, generalizzati,

e già per ciò non condivisibili, che finiscono per delegittimare una

istituzione intera, con preoccupanti ricadute sulla credibilità della

medesima e sulla stessa fiducia del cittadino, nonché sul senso di

sicurezza dell'intero Paese.

**Saluto** i Giornalisti, di cui va apprezzato e reclamato il senso di responsabilità e di indipendenza nell' informazione, che pur spesso è dato cogliere, e dal quale dipendono il "sapere" dei cittadini ed il prestigio della

categoria, nel ruolo essenziale di una stampa libera ed obiettiva nella dialettica democratica della società: anche con riguardo ai temi della giustizia, benché, più di altri momenti della vita pubblica, sembrino, questi ultimi, a volte oggetto di poco comprensibili valutazioni e polemiche.

Infine, penso con commozione e gratitudine al Collega, Presidente dott. Alberto Taglienti, che lo scorso anno ha svolto questa relazione inaugurale con saggezza umana e giuridica e che è deceduto mentre faceva ritorno a casa, dopo l'ennesima, faticosa, giornata di "stressante" lavoro. La Corte lo ricorderà come magistrato illustre insieme a quanti lo hanno conosciuto e profondamente stimato.

Un pensiero del pari grato e mesto va a tutti i Magistrati, agli Avvocati, al Personale giudiziario, che in questo anno sono deceduti prematuramente e – da ultimo nel tempo – al dott. Fabrizio Tragnone, Procuratore della Repubblica di Urbino, che hanno lasciato un vuoto umano e professionale.

Il loro vivo ricordo non può che esserci di esempio e di stimolo nel nostro lavoro.

### **1) ASSEMBLEA GENERALE: oggetto e finalità** *(torna all'indice)*

In occasione della assemblea generale (o udienza solenne) che oggi si tiene, la **Magistratura** - secondo le stesse direttive del

C.S.M. -introduce, nella sede propria, una **pubblica riflessione sui temi della giustizia**.

È così che **dà conto** dell'attività svolta nel periodo di riferimento, muovendo dalle indispensabili indicazioni emergenti dalla valenza dei dati statistici e delle relative analisi che, in modo sufficientemente rigoroso, consentono una valutazione oggettiva della situazione dell'Amministrazione della giustizia del Distretto.

**Riserva** la facile, ed anche arida, consultazione alle tabelle allegate nella seconda parte del discorso, dalla cui lettura, attenta ai numeri, discendono i primi motivi di riflessione e di valutazione oggettiva.

Si **vuole soffermare** sulle cause che possono avere determinato le più rilevanti disfunzioni, che sono sotto gli occhi di tutti, e sui possibili rimedi.

**Ricorda** le più recenti riforme ordinamentali e processuali con le ricadute avutesi sullo stesso funzionamento della giurisdizione.

**Richiama** alcune fra le più significative pronunce giurisprudenziali in materia civile e penale del Distretto.

La **MAGISTRATURA** introduce oggi un momento di riflessione, che si vuole soprattutto pacato e sobrio, pur con la severità ed il rigore consentiti ad una Istituzione che rappresenta lo Stato nella sua funzione giurisdizionale: è una riflessione calata nel contesto sociale e culturale del Paese che sembra invocarla, con preoccupazione crescente in nome della ragionevolezza necessaria, e non sempre ricorrente, ma indispensabile, per raggiungere quella maggiore serenità di cui tutti i cittadini appaiono avere bisogno in tempi difficili come quelli attuali, come ricordato dal Presidente della Repubblica nel Messaggio di fine anno.

Poche sedi più di questa sembrano adatte a celebrare, in termini di

razionalità e di equilibrio, le ragioni dialettiche della società, affidandole al rispetto delle regole e dei principi dello **Stato di diritto**, al **dialogo** ideale con gli altri organi istituzionali e diretto ai cittadini: dialogo costruttivo ed unico nel sistema sociale, perché condotto da soggetti che dovrebbero tutti conoscere la valenza dei ruoli ed il significato del loro rispetto, con la doverosa attenzione all'interlocutore finale, quella collettività (il Popolo Italiano) in nome e per conto della quale la giustizia viene amministrata.

Questo incontro, che deve avere come tema l'esercizio della giurisdizione, avviene in un momento in cui purtroppo, e da troppo tempo, le **disfunzioni** del processo (civile, penale o del lavoro), che è una specie di prodotto collettivo, che impegna non soltanto lo Stato-Apparato, ma l'intero Stato-Comunità, **allarmano**. Bisogna prenderne atto.

Ma non possiamo solo continuare a pensare – sembra inutilmente – alle responsabilità (di ordine giudiziale e/o politico) che sono sotto gli occhi di tutti e che sono quotidianamente riportate dalla stampa.

Credo sia necessario uno sforzo per individuare, partendo dalle ragioni della crisi, soluzioni ancora possibili, prima che sia troppo tardi, ricercandole lungo il sentiero dello Stato di diritto, dei principi costituzionali, della efficiente ed essenziale normazione (che sia in linea anche con quella Europea) e di una seria organizzazione degli Uffici.

Dico subito che questi ultimi vanno dotati di strumenti e di uomini capaci e muniti del supporto organizzativo e logistico necessari per dare un'adeguata risposta alla domanda di giustizia.

In tale ottica, l'importanza dell'**odierno appuntamento** con la Magistratura del Distretto non può sfuggire, solo che si ricordi che, secondo l'ordinamento vigente, è questa **la sola sede propria**

– diversa da quella del controllo giurisdizionale – in cui ogni anno l'Amministrazione della giustizia si rende visibile alla società civile, con le sue ragioni ed i suoi problemi e si confronta in pubblico con le altre Istituzioni.

**L'ordinamento non conosce altre forme di comunicazione pubblica di pari rilievo e di pari correttezza istituzionale.**

Tutti sanno che è fatto divieto ai magistrati (e non solo ai magistrati) di prendere iniziative estemporanee di comunicazione, che, specie se frutto di travisamenti mediatici, creano solo confusione nell'opinione pubblica e gravi problemi di equilibrio sociale e politico.

Per capire e chiarire sembra opportuno e sufficiente ricordare il **richiamo del Presidente della Repubblica** – indirizzato soprattutto ai magistrati, ma valido per molti altri – ad "un costume di serenità, riservatezza ed equilibrio, nel rigoroso rispetto delle regole, che non può essere sacrificato all'assunzione di missioni improprie e a smanie di protagonismo personale".

Le personalizzazioni dell'azione giudiziaria – così come il ruolo di supplenza che sempre più spesso ed in forme diverse viene assegnato alla Magistratura – stravolgono la giurisdizione. Quando poi gli operatori dei media enfatizzano le tensioni che si creano, si determina un momento di crisi del sistema. Dal circuito mediaticogiudiziario il cittadino riceve indicazioni non idonee a fargli conoscere i termini istituzionali dell'esercizio della giurisdizione, del dovere della informazione libera e delle attribuzioni legittimamente riferibili a poteri legislativo ed esecutivo.

È necessario non dimenticare che la politica continua ad apparire incapace di risolvere al proprio interno, come dovrebbe, le tensioni di una conflittualità propria, tanto da sembrare – paradossalmente – interessata quasi ad una sovraesposizione mediatica del magistrato e della giurisdizione per i riflessi di delegittimazione che comporta.

Il risultato è che si finisce – in una logica interpretativa poco convincente, perché distorta, del principio degli equilibri dei poteri

– con l’assumere che non è consentito il controllo di legalità, che è la funzione propria della giurisdizione. Si finisce con il ritenere addirittura che si possa anche fare a meno della Magistratura per le decisioni (non gradite) non solo in materia penale, ma ora anche in quella civile; che risultino proponibili anche ipotesi di modifica della legge fondamentale dello Stato, solo perché legittimante scomode, per quanto irrinunciabili, applicazioni proprio del principio di equilibrio costituzionale.

Anche a questo proposito vale il monito del Capo dello Stato, che ha ricordato che la Carta Costituzionale può essere rivista nella sua seconda parte, che “può essere modificata, secondo le procedure che essa stessa prevede. L’essenziale è che – in un rinnovato ancoraggio a quei principi che sono alla base del nostro stare insieme come nazione siano sempre garantiti equilibri fondamentali tra ...potere esecutivo, potere legislativo e istituzioni di garanzia...” (Messaggio di fine anno 2009).

Monito che i Magistrati non possono dimenticare perché costituisce il presupposto del loro dovere istituzionale di rispettare ed applicare le leggi dello Stato, verificandone anche la loro compatibilità con quella fondamentale.

La nostra non è una visione statica del ruolo della legislazione. Rifugge però tendenzialmente da cambiamenti che sembrano estranei a veri e necessari riequilibri delle Istituzioni.

Vi è la grave preoccupazione che in un contesto di scontro rimanga schiacciato e depauperato il valore della giurisdizione, che invece va salvato.

Né è auspicabile che nello stesso rimangano travolti quei magistrati solo responsabili di applicare le leggi quando, a difesa di dignità e onore professionali, oltre che umane, sembra esistere il solo “debole scudo” delle cc.dd. “pratiche a tutela”.

Vi è anche la preoccupazione di dover evitare il rischio del radicamento dell’idea del ricorso a forme di “autodifesa” anomale, che possa portare all’errata ricerca magari di “sponsors” politici, con il solo effetto che i magistrati rimangano travolti, insieme all’istituzione che rappresentano, da una pressione mediatica ostile.

## **2) LA CRISI DELLA GIUSTIZIA** *(torna all'indice)*

La Relazione, come anticipato, raccoglie i dati statistici e li utilizza come base conoscitiva per le opportune iniziative gestionali all’interno del Distretto.

Dai medesimi, riportati nella seconda parte della Relazione, muove per indicare la portata e le cause del dissesto della giustizia che i numeri

testimoniano.

Per essere significative l'analisi è stata estesa ad un arco temporale dai tre ai cinque anni. Si è seguita in tal modo l'evoluzione dei fenomeni in maniera più ampia, distinguendo le oscillazioni di breve periodo dai cambiamenti in atto nel sistema.

L'analisi ha riguardato tutti gli aspetti dell'attività giudiziaria: gli organici di Magistratura e del personale amministrativo (e quest'ultimo rappresenta – non va dimenticato – l'indispensabile supporto della giurisdizione); la necessità della formazione anche decentrata (della magistratura togata ed onoraria e del personale amministrativo); il valore dell'informatica; la necessità dell'esistenza di sufficienti risorse umane e strumentali; l'adeguamento dell'edilizia giudiziaria e delle circoscrizioni, come luogo di esercizio della giurisdizione che sia in linea con le mutate esigenze dei tempi.

A tutto ciò è opportuno riferirsi riprendendo le indicazioni fornite dai vari responsabili dei diversi settori della Giurisdizione, civile, penale e del lavoro, allo scopo di far capire in una prospettiva concreta, che cosa accade attualmente nel sistema giudiziario, anche del Distretto, senza affidare a vuote formule ed a critiche, apodittiche nella loro genericità, la spiegazione della realtà drammatica ed irreversibile dell'esercizio della giurisdizione nelle nostre Marche, così come nell'intero Paese.

L'esame della situazione dell'ufficio della Corte di Appello si presenta assolutamente centrale.

Infatti dalla conoscenza e valutazione della realtà del medesimo discende la stessa possibilità di avere una visione d'insieme e di prendere in considerazione le situazioni dei vari Tribunali ai fini dell'organizzazione e programmazione dell'attività giurisdizionale nell'intero distretto, per introdurre i correttivi possibili, seppure limitati, alla generale situazione di crisi della giustizia, che sembra caratterizzata non tanto da **irragionevole durata del processo, ma** addirittura, da **denegata giustizia**, specie nel settore penale, interessato dalla mannaia della prescrizione, la cui declaratoria è affidata troppo spesso al caso. La casualità è categoria molto vicina all'arbitrio e lascia, comunque, nell'indifferenza immotivata, tante vittime della ingiustizia subita, del torto patito e della mancata risposta alla domanda di riaffermazione del diritto.

Viene proposta all'uopo la lettura delle relazioni – da me interamente condivise – predisposte dai responsabili dei tre settori della giurisdizione.

#### **A) Nel processo del lavoro**

Dall'analisi dei dati statistici e dei flussi delle cause di lavoro e previdenza nel quinquennio elaborati dall'ufficio statistico di questa Corte (secondo la tabella sinottica allegata) è possibile trarre elementi di conoscenza utili quantomeno per una migliore organizzazione del lavoro.

Dall'inizio del secondo semestre 2008 a tutto il 30 giugno 2009, a fronte di **817** controversie pervenute alla sezione, ne sono state definite complessivamente **839**, di cui **743** con sentenze; ciò ha determinato una lieve diminuzione della pendenza, che dalle iniziali **3.006** (registrate al primo luglio 2008) è passata a **2.984** cause al 30 giugno 2009.

Tale risultato inconsueto (dal 2001, anno di costituzione della Sezione Lavoro in Corte, si era sempre verificato un aumento della pendenza) non

deve, tuttavia, trarre in inganno poiché dipende in larga misura dalla consistente (e contingente) diminuzione delle sopravvenienze annuali: infatti le nuove iscrizioni di appelli (nell'anno di riferimento) al 30-6-2009 ammontano a **815**, ben al di sotto della media (annuale) delle sopravvenienze nel quinquennio, pari a **1.081**.

Risulta, viceversa, più interessante il dato sulla sostanziale stabilità della definizione delle cause pendenti, gravitante intorno all'indice annuo medio (di definizione nel quinquennio), pari a **703**.

Dal raffronto aritmetico tra l'indice medio delle sopravvenienze (**1.081**) e quello di definizione (**703**) è ragionevole prevedere, in mancanza di misure organizzative adeguate, un normale incremento annuale della pendenza superiore alle **300** cause anche perché le prassi virtuose idonee a raggiungere un alto numero di definizione delle cause in appello sono state già attuate, tanto vero che l'indice di definizione tramite sentenza, pari nel quinquennio a n. **624**, si è mantenuto stabilmente alto.

Tale incremento corrisponde sostanzialmente al lavoro annuo di un consigliere del lavoro tabellato - e, pertanto, risulta evidente l'**insufficienza dell'attuale organico** di magistrati assegnati alla sezione Lavoro, allo stato limitato a 2 consiglieri ed un presidente.

Va, infine, segnalato l'effetto positivo prodotto dalla sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 20604 del 30 luglio 2008, che ha ritenuto non concedibile all'appellante un nuovo termine per ovviare al mancato tentativo di notifica alla controparte, considerato che la rigorosa applicazione di tale orientamento – da parte di questa Corte territoriale -da un lato richiama il Foro ad una più precisa gestione del radicamento del rapporto processuale in appello e, dall'altro, consente di sanzionare immediatamente, con l'improcedibilità, gli appelli proposti in via soltanto esplorativa.

## **B) Nel settore civile**

Le analisi statistiche evidenziano come, a fronte della sopravvenienza di procedimenti in numero abbastanza stabile nei tre anni precedenti (1.066 per l'anno 2006 -1.078 per l'anno 2007 -1.096 per l'anno 2008), quelli esauriti (sia con sentenza, sia con altri provvedimenti definitivi) siano stati proporzionali all'organico della Sezione che, in concomitanza con l'istituzione della Sezione promiscua (2006), ha visto una consistente riduzione delle definizioni a seguito del passaggio di alcuni componenti alla nuova compagine.

Per contro, un sensibile aumento della definizione delle pendenze è riscontrabile per gli anni 2008 e soprattutto 2009, senza tuttavia raggiungere il numero delle **sopravvenienze** che, nell'ultimo anno, ha raggiunto un livello – **1.673** al 30 novembre 2009 – mai toccato in precedenza, sebbene per gran parte del medesimo anno il numero dei consiglieri a tempo pieno sia stato di sole quattro unità, compreso il presidente, non essendo stato possibile contare su un apporto analogo a quello dei consiglieri da parte degli applicati, che non potevano essere gravati oltre certi limiti, dovendo svolgere anche il carico di lavoro dell'Ufficio di provenienza.

Malgrado la prospettata situazione, attraverso una razionalizzazione del lavoro ed una più proficua distribuzione dello stesso, si è cercato di ridurre la durata media di definizione dei processi, con riferimento alle controversie di rito ordinario; obiettivo conseguito in tempi relativamente rapidi (la durata media per l'anno 2009, con riferimento al dato ad oggi disponibile, è stata di **1.413** giorni, mentre per gli anni 2008 e 2007 la durata media è stata pari rispettivamente a **1.582** e **1.440** giorni, anche se ancora lontana dai **950**

giorni relativi all'anno 2006 con un organico comprendente i consiglieri poi trasferiti alla Sezione promiscua). In ogni caso, ove non vi siano motivi di urgenza, in genere segnalati dalle parti interessate, il numero delle procedure è tale che le cause vengono rinviate per essere trattate in decisione, nella migliore delle ipotesi, ad una udienza a **5-6 anni** rispetto alla data di iscrizione a ruolo.

I procedimenti pendenti nell'ambito di cui trattasi (e che riguardano la **Sezione civile** e la **Sezione promiscua civile**) sono passati da **6.181** a **6.617**, con un'ascesa apparentemente inarrestabile, avuto riguardo alla circostanza che quelli esauriti nell'anno 2009 sono stati complessivamente **1.899** (numero approssimato per difetto trattandosi di dato riferito al 30 novembre): cifra mai raggiunta negli anni disponibili in prospetto, malgrado le carenze di organico cui si è fatto sopra cenno.

Il dato appare particolarmente significativo in quanto corre-labile, principalmente, ad una "specializzazione" dei magistrati in relazione alle materie trattate, nel senso che a ciascun consigliere sono stati, in genere, affidati procedimenti omogenei a seconda dell'oggetto della controversia conseguendo in tal modo non solo una più rapida decisione, con minore sforzo, ma ottenendo anche una uniformità di giudizio derivante da una più approfondita conoscenza della materia (il principio ispiratore è, sostanzialmente, lo stesso cui si rifà il par. 24.1, richiamato, per le corti di appello, dal successivo par. 21.5, della circolare del Consiglio Superiore della Magistratura sulla formazione delle tabelle per il triennio 2009/2011).

Tale soluzione, protratta nel tempo, non potrà che comportare un sensibile incremento nella definizione delle pendenze e si raccorda alla creazione del Collegio "specializzato" nelle materie di cui alle tabelle di organizzazione per il triennio 2009-2011 in ordine alle quali lo stesso Consiglio Superiore della Magistratura, in sede di approvazione, ha evidenziato programmaticamente "l'abbreviazione dei tempi di definizione dei procedimenti affidati al collegio con composizione specialistica".

In detta prospettiva, quest'ultimo potrà consentire una più celere definizione non solo dei procedimenti di competenza, ma anche di quelli del collegio destinato alla trattazione delle controversie "ordinarie" in considerazione del minore aggravio per questo conseguente al venir meno delle materie rientranti nella "specializzazione".

Comunque, non può non rilevarsi che qualsiasi accorgimento e/o soluzione programmatica nell'ambito di un miglior impiego delle risorse umane e professionali disponibili non può prescindere, per poter abbattere in misura significativa le attuali pendenze, dalla presenza di un **organico sufficiente, senza il quale** ogni sforzo si presenterà quanto meno inadeguato.

Per quel che concerne la trattazione dei procedimenti di urgenza e di inibitoria, gli stessi in numero proporzionalmente crescente, soprattutto questi ultimi, con quello delle cause sopravvenute sono, in genere, definiti, nell'ambito di **1-2 mesi** ove venga proposto, per quanto riguarda le istanze di sospensione della provvisoria esecuzione delle sentenze impugnate, ricorso ex articolo 351 ultimo comma c.p.c., altrimenti in sede di prima udienza di comparizione delle parti che viene fissata, in media, dopo circa **sei mesi** dall'iscrizione a ruolo.

In ordine alla trattazione dei reclami in materia fallimentare in considerazione del rito camerale, cui gli stessi sono assoggettati per legge, la loro definizione avviene in tempi rapidi (**2-3 mesi** dal deposito del ricorso).

Le controversie in materia di locazione sono, in genere, definite in meno di



un anno dalla iscrizione a ruolo e la loro pendenza è in diminuzione rispetto all'anno precedente.

Sotto il profilo del rito ordinario le cause più ricorrenti concernono la responsabilità contrattuale ed extracontrattuale con particolare riferimento, nell'ambito di queste ultime, agli incidenti stradali.

Risultano diminuite le opposizioni in sede esecutiva a seguito delle modifiche apportate dalla legge 52/2006.

In ordine, da ultimo, alla situazione relativa ai procedimenti di equa riparazione per violazione della durata ragionevole dei processi (cosiddetta **legge Pinto**) le cospicue sopravvenienze registrate sono destinate ad essere bilanciate dal maggiore smaltimento dovuto al recente aumento dei magistrati assegnati al collegio destinato alla trattazione della materia.

Sotto il diverso profilo della più significativa giurisprudenza civile con riferimento anche all'attuazione delle più recenti riforme ordinamentali e processuali, oltre a quanto si è riferito, va rilevato che il recente intervento legislativo sul codice di rito (legge 69/2009) non ha ancora prodotto effetti sul giudizio di appello riguardando detto intervento, per la massima parte, i giudizi instaurati dopo il 4 luglio 2009, limitata essendo la nuova normativa di immediata applicazione in sede di gravame. Mentre riscontri di rilievo hanno portato sia la riforma del diritto fallimentare, sia le modifiche in tema di arbitrato, sia gli interventi del Legislatore e della Consulta in materia di espropriazione per pubblica utilità

### C) Nel settore penale

La sezione penale della Corte di Appello di Ancona ha un organico **di sei** magistrati: un Presidente e **5** Consiglieri.

Nel periodo in esame sono sopravvenuti **2.312** procedimenti, oltre ai **9** procedimenti di Assise di Appello e **30** con imputati minorenni.

Il dato numerico deve essere opportunamente interpretato alla luce di vari elementi: a) in relazione al numero esiguo dei magistrati della sezione (nell'arco di un anno ogni magistrato deve, o meglio, dovrebbe, trattare circa **400** procedimenti!); b) in relazione alla pendenza di circa **8.000** processi (pari a circa **1.200** procedimenti pro capite!); c) in relazione al flusso dei procedimenti registrato fino al 2000 (riforma del giudice unico) e successivamente alla riforma. Fino al 2000 ogni anno pervenivano a questa Corte circa **1.500** processi; a partire dal 2001 il numero medio delle sopravvenienze annuali è salito a **2.300-2.600** processi; si tratta dunque di circa **800-1.000** procedimenti in più rispetto al flusso annuale che si registrava negli anni antecedenti la riforma del 2000, pari al lavoro di ulteriori tre magistrati!

L'eccezionale aumento delle sopravvenienze annuali deve essere messo in relazione, oltre che con la riforma del giudice unico, anche con altri due fattori, uno processuale ed un altro sostanziale.

Il fattore processuale è conseguente anch'esso alla riforma del 1999, nella parte in cui ha consentito al difensore d'ufficio di proporre appello anche senza specifico mandato (art. 571 co. 3 c.p.p.); questa facoltà ha dato causa ad impugnazioni anche per condanne miti e spesso al solo fine di evitare eventuali responsabilità per inadeguato svolgimento dell'incarico, ma soprattutto per godere dei generosi benefici della legge sul patrocinio di Stato (per irreperibili ed insolventi).

L' elemento strutturale è ben più rilevante e preoccupante.

Infatti l'aumento dei processi è anche correlato all'incremento della popolazione straniera.

Ora, è ben noto che gli stranieri che vengono clandestinamente in Italia, se non trovano stabile occupazione sono costretti, per necessità di vita, a darsi alla microcriminalità, furti e piccolo spaccio di sostanze stupefacenti, ma a volte anche a rapine e sfruttamento della prostituzione. L'aumento dei cittadini extracomunitari è causa di sensibile aumento dei processi anche sotto il diverso profilo dei reati specifici della Legge n. 286/98: mancata esibizione dei documenti di riconoscimento (art. 6), immigrazione clandestina (art. 12), rientro in Italia dopo l'espulsione (art. 13), mancata ottemperanza all'ordine di espulsione (art. 14), impiego di lavoratori stranieri (art. 22) oltre ad una serie di altri reati connessi con lo "status" di clandestini (vari reati di falso in documenti o certificazioni) o con il disagio sociale (guida in stato di ebbrezza, rissa, art. 4 Legge n. 110/75, ecc.).

Un riscontro inquietante del fenomeno della criminalità d'importazione è dato dal numero dei **detenuti** di cittadinanza straniera. Non si hanno allo stato elementi sufficienti per analizzare il fenomeno nella sua intera dimensione; si deve però constatare che negli ultimi due anni i processi a carico di detenuti sono saliti in maniera sproporzionata e che circa la metà degli imputati in vincoli è di nazionalità estera.

L'importanza dei dati numerici sopra evidenziati può essere colta in tutta la sua allarmante valenza ove si consideri che negli ultimi otto anni (2000-2008) sono pervenuti circa **6.000** processi in più rispetto al normale flusso delle pregresse sopravvenienze. Una enormità rapportata all'organico dell'ufficio!

Si tratta di una realtà dirompente per la struttura della sezione penale; struttura che già in passato si era rivelata inadeguata a sopportare il carico corrente di lavoro, come si poteva inferire dal numero crescente delle prescrizioni e soprattutto dalla insostenibile lunghezza dei procedimenti, che mediamente giacevano presso questo Ufficio non meno di tre anni; il considerevole incremento delle **sopravvenienze** che a partire dal 2001 supera, come dicevamo, del **50%** il normale primitivo cospicuo afflusso di procedimenti e che, per essere convenientemente affrontato, avrebbe dovuto vedere un **aumento di organico** della sezione di almeno **sei** magistrati, ha reso ancor più **grave ed ingovernabile la precaria situazione della sezione penale** ed ha determinato un sensibile ed inevitabile aumento delle pendenze, il cui numero è arrivato a livelli paurosi ed è tale da determinare, mediamente, la giacenza dei processi penali presso la Corte per una durata non inferiore a **quattro anni**.

I processi che arriveranno nel **2010**, "rebus sic stantibus", verranno celebrati in sede di gravame **solamente nel 2014!**

Sottolineo la eccezionale gravità della situazione. Secondo i parametri di valutazione dell'operato degli organi giudiziari alla luce della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell' uomo, quasi tutti gli imputati avrebbero giusto motivo di chiedere alla Corte, territorialmente competente, l'equa riparazione per la ingiustificata lunghezza del processo.

Nell'arco temporale di riferimento (Luglio 2008-Giugno 2009) la Sezione penale congiuntamente alla Sezione promiscua ha comunque definito **2.247** processi (n. **1.845** la Sez. penale, n. **402** la Sez. promiscua).

Nonostante l'impegno lavorativo dei magistrati della sezione, desumibile dal

numero degli affari definiti nei dodici mesi, i procedimenti pendenti sono inevitabilmente aumentati, arrivando a quota **7.729**.

L'inarrestabile tendenza negativa ha avuto purtroppo una spiacevole ed inquietante conferma nei mesi successivi al giugno 2009; infatti **al 31.10.2009** la pendenza è salita a ben **8.474** procedimenti, con un ulteriore incremento di circa **600** procedimenti.

Nel periodo sono state emesse n. **504 sentenze di prescrizione**.

Confrontando questo dato numerico con il numero dei processi per i quali il termine di prescrizione è di 6 anni o 7 anni e sei mesi, si può constatare che **oltre un terzo dei reati c.d. minori non viene giudicato per l'incapacità del sistema di dare una risposta di verità e di giustizia prima della estinzione del reato**. L'aumento del numero delle prescrizioni è in qualche misura correlato alla Legge c.d. ex Cirielli che per molti reati ha ridotto i termini prescrizione, segnatamente quanto ai reati di furto monoaggravato, di ricettazione, di prostituzione non aggravata, di calunnia, di falsa testimonianza, per citare solo i reati più comuni. E' doveroso rilevare che in molti processi la prescrizione risulta maturata prima dell'arrivo degli atti presso questa Corte o nei mesi immediatamente successivi e senza la possibilità concreta di utile fissazione. Occorre precisare che l'alto numero delle prescrizioni è anche conseguenza diretta della disfunzione degli uffici di primo grado, che non di rado definiscono il processo poco prima del termine di prescrizione, così da non consentire l'utile fissazione della causa prima della estinzione del reato.

Di fronte ad un simile quadro moltissime sono le perplessità di ordine critico sul problema della c.d. "prescrizione breve".

La grave disfunzione della sezione penale affonda le sue radici allora, ed in sintesi: **a)** in un dotazione organica da raddoppiare ed invece rimasta inalterata dagli anni ottanta nonostante l'enorme aumento del lavoro registratosi prima con la riforma del 1984 e poi con l'avvento del giudice monocratico; **b)** nel sensibile aumento dei reati collegato anche all'aumento della popolazione straniera, che vi ha in parte contribuito.

Da ultimo sembra addirittura che l'istituto del **patrocinio a spese dello Stato** alimenti un' assurda proliferazione del contenzioso penale per la certezza di poter godere di un compenso minimo di 600-800 Euro, che induce i difensori a proporre appello avverso tutte le sentenze di condanna, spesso anche a pene insignificanti (qualche giorno di arresto con conversione della pena) nell'interesse di cittadini extracomunitari, non di rado irreperibili e di fatto privi di interesse.

Le difficoltà del settore penale non sono certamente imputabili al fatto che la Procura Generale appelli (con attenzione e correttezza) un sostanzioso numero di sentenze anche per motivi meramente formali.

Meriterebbe piuttosto una qualche riflessione la circostanza che nell'ordinamento vigente siano doverose le impugnazioni per vizi delle sentenze afferenti ad: omessa pubblicazione della sentenza di condanna a carico di stranieri di dubbia generalità; mancata applicazione della misura della interdizione dai pubblici uffici (spesso per i cittadini extracomunitari condannati per reati di droga); omessa condanna alla sospensione della patente di guida (nonostante la sanzione sia stata già interamente scontata in sede amministrativa); omessa declaratoria di falsità di documenti "et similia".

Ora, per consentire alla sezione penale della Corte di Appello di Ancona, ed

ai giudici delle impugnazioni in genere, di assolvere in modo adeguato il loro compito si potrebbe pensare ad esempio:

a) - sul piano normativo alla previsione dell'obbligo da parte dell'imputato appellante di eleggere domicilio con l'atto di appello;

b) - alla eliminazione delle numerose ed a volte poco ragionevoli garanzie meramente formali, che danno luogo a speciose questioni di nullità e che spesso sono strumentalmente utilizzate non per avere un giusto processo, ma per sottrarsi al processo;

c) - al divieto, salvo ragionevoli eccezioni, di dedurre in appello motivi nuovi rispetto alle ragioni esposte dalla difesa in primo grado;

d) - alla riscrittura dell'istituto della contumacia, salvo le ipotesi di latitanza o di irreperibilità. L'imputato ha diritto di adottare la linea difensiva che ritenga più efficace e di (giustamente) reclamare il rinvio in caso di legittimo impedimento. Ma la disciplina dell'istituto non può ostacolare la ricerca della verità (sostanziale

o processuale) e, troppo spesso, consentire all'imputato di sottrarsi al giusto processo con l'impedirne in vari modi la celebrazione.

### **3) LE CAUSE DELLA CRISI** (*torna all'indice*)

Quanto precede sembra dimostrare in modo chiaro ed attendibile quali sono le dimensioni della crisi della giustizia, evidenziandone talune cause e offrendo suggerimenti sul loro superamento: la necessità di un approfondimento dei temi si impone tuttavia in termini più generali.

Il ragionamento sviluppato con riferimento alla Corte di Appello vale anche per gli Uffici di primo grado, pur se in termini diversi, rispetto ai quali va sinteticamente richiamato quanto emerso nelle relazioni trasmesse dai Presidenti a questa Corte e, quindi, rappresentato alla Suprema Corte di Cassazione in data 16.11.2009.

Nel **settore PENALE** tutti i tribunali del distretto sono interessati da **incremento** del numero dei **procedimenti pervenuti**; si è registrato un discreto aumento del numero dei procedimenti definiti, ma questi ultimi sono stati meno numerosi di quelli sopravvenuti.

La situazione si è complessivamente, quindi, **aggravata**.

Nel **settore CIVILE** la condizione è risultata analoga presso i tribunali. Ed appaiono evidenti le medesime caratteristiche di **sofferenza crescente**.

Ciò vale anche per gli uffici dei **Giudici di pace**. Nonostante il contributo positivo (e che come tale va riconosciuto) dagli stessi dato, al pari delle altre magistrature onorarie, (**V.P.O.** e **G.O.T.**), per impedire il tracollo della giurisdizione.

A questo punto si impone la necessità di individuare le possibili cause di un tale stato di gravissima ed irreversibile crisi.

#### **1ª Causa.**

Ciò va fatto muovendo dalla constatazione che la stessa dipende in primo luogo dall'aumento nell'intero distretto, in tutti gli Uffici e in tutti i settori, del

**numero degli affari sopravvenuti**, che più a fronte della maggiore produttività possibile, con le risorse attualmente disponibili, determina un allungamento fisiologico dei tempi di definizione dei procedimenti.

## **2ª Causa.**

Una seconda causa, alla precedente collegata, va individuata nei **maggiori ambiti della giurisdizione** e nella 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.

Dette garanzie – senza retorica e con un'attenzione non formale alla tutela dei diritti – sembrano, infatti, finalizzate ed a volte lo sono, soprattutto a ritardare la definizione dei procedimenti e, in definitiva, solo a mettere sempre e ripetutamente in discussione una decisione sfavorevole.

E' quanto avviene, per esempio, in tema di contenzioso familiare, dove la 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, introduce un procedimento parallelo a quello principale di dubbia utilità.

## **3ª Causa.**

La **terza** causa (e di **fondamentale rilievo** -come più volte denunciato - sulla quale è doveroso riflettere senza indugi, perché troppo spesso trascurata dal potere politico e dai media) è rappresentata dalla gravissima **carenza di mezzi e di risorse umane e materiali**, che è sotto gli occhi di tutti, se non altro per le denunce costanti fatte e percepite dal comune cittadino; carenza che negli ultimi tempi ha raggiunto livelli davvero inimmaginabili e non tollerabili.

L'effetto sinergico dell'aumento del contenzioso e della mancanza di mezzi sembra portare inesorabilmente, senza radicali ed indifferibili interventi, ad una **vera e propria paralisi** in un settore che è nevralgico per l'ordinato sviluppo e per la sussistenza stessa di una società civile.

La crisi ha investito anche la **informatizzazione** dei servizi della amministrazione della giustizia (nella quale abbiamo tutti creduto e continuiamo a credere), che pur è stata per molto tempo considerata strumento di produttività ed efficienza del sistema ordinamentale; che può continuare ad esserlo, alla sola condizione, però, che non vengano a mancare personale preparato e mezzi adeguati (in caso contrario lo stesso processo telematico non sarà compiutamente realizzabile).

Oggi, purtroppo, alla rapidissima evoluzione della tecnologia, richiedente sempre maggiore competenza tecnica, pare corrispondere nel sistema giustizia, a seguito di "economie sempre maggiori"

– in modo parzialmente differente da quanto avviene presso altre amministrazioni anche dello Stato – una involuzione nell'efficienza stessa dei sistemi informativi, specie per carenza di personale specializzato in grado di intervenire prontamente con le competenze necessarie per risolvere vari problemi degli operatori della giurisdizione, che fanno un mestiere diverso e che devono poter attingere immediatamente, per non perdere un tempo non recuperabile, alle conoscenze tecnologiche del personale di supporto.

La necessità in generale di un sensibile incremento delle risorse a disposizione, umane e materiali, appare pertanto non rinviabile.

Non di riduzione di quelle esistenti (da un lato per pensionamenti e mancate sostituzioni, dall' altro per assenza di adeguate forniture di mezzi), l'amministrazione giudiziaria sente il bisogno, ma solo di immediato superamento di inadeguatezza degli organici e degli strumenti operativi che **tutti gli uffici del distretto denunciano.**

Non potrebbe, del resto, essere diversamente, considerato che ormai da molti anni non viene bandito alcun concorso per l'assunzione di personale amministrativo e di supporto ed anche i concorsi per l'accesso alla magistratura hanno subito un notevole rallentamento per effetto delle programmate riforme.

In tema di concorsi per la magistratura vanno aumentate infine le garanzie di serietà e severità di accesso per non andare incontro a quei profili di delegittimazione del giudice sin dal suo esordio.

#### **4ª Causa.**

Sempre meno comprensibili (ed anche questi vanno annoverati quali momenti di una **quarta causa** se non di crisi, certo **di difficoltà**) appaiono a molti anche gli interventi del C.S.M. sulla organizzazione degli Uffici, caratterizzati da lentezza delle procedure (concorsuali, di conferimento di funzioni e di trasferimento dei magistrati), che determinano situazioni di inefficienza dei servizi non risanabili nei tempi brevi.

Ora, è vero che le riforme ordinamentali hanno comportato la giustificata necessità di interventi organizzativi vasti e complessi, ma esaminando – in termini di costi/benefici – l'esito, la valutazione non può ritenersi soddisfacente solo che si consideri, ad esempio, il ritardo con cui si perviene alla copertura dei posti vacanti, anche quando si tratta di posti apicali di grande rilievo.

In effetti, l'attuale sistema di normazione primaria e secondaria sembra presentare un duplice ordine di inconvenienti: 1) tende ad accentrare in capo alle strutture del C.S.M. (giustamente) e/o del Ministero della Giustizia ed a "procedimentalizzare" la gran parte dei provvedimenti relativi alla amministrazione della giurisdizione; 2) senza ampliamento degli organici affida una importante e sempre più pesante funzione ausiliaria agli organi periferici, quali ad es. i Consigli giudiziari, che sono chiamati a svolgere un'intensa attività preparatoria e/o consultiva, che finisce con l'aggravare la crisi della giurisdizione per il relevantissimo impegno richiesto ai magistrati, che vengono sottratti – senza sostituzioni – alla loro attività giurisdizionale, pur trovandosi in realtà giudiziarie che, per le loro dimensioni, male sopportano un simile peso e che non sanno come distribuire l'"onere" delle cc.dd. "esenzioni".

Ne deriva che troppo spesso a causa dell'inevitabile sovraccarico del lavoro amministrativo e dell'inadeguatezza dei mezzi – che peraltro sembra affliggere lo stesso C.S.M., visto che la riforma, che lo ha interessato, di fatto ne ha depotenziato la capacità di intervento

– l'iter delle numerose procedure si conclude, a tutti i livelli, con affanno e con inevitabili ritardi, se non con errori, provocando vuoti e disfunzioni negli uffici e sensazione di incertezza e di precarietà nel personale interessato.

Sembra, allora, imporsi una radicale inversione di tendenza (sul piano

normativo ed organizzativo), che passi attraverso una “rivisitazione”, ad esempio, del c.d. **diritto tabellare** (e della intera normativa) e che preveda un processo di decentramento e di semplificazione delle procedure, almeno per liberare l’attività giurisdizionale dal freno di eccessivi vincoli burocratici.

Il nostro sistema giudiziario pare, infatti, aver bisogno di maggiore agilità operativa e, nel rispetto del principio del **giudice naturale**, di fondamentale importanza in uno **Stato di diritto**, di ancorare la individuazione di quest’ultimo non attraverso regole troppo dettagliate e proprie solo della burocratizzazione di una società che sembra non avere la forza di amministrarsi, ma seguendo i precetti discendenti da quel **principio di “responsabilità”**, cui nell’esercizio della giurisdizione, intesa in senso ampio, si deve fare sempre riferimento in nome della **indipendenza, terzietà ed imparzialità** del giudizio.

**5ª Causa.** La mancata revisione delle **piante organiche** e delle **circoscrizioni** giudiziarie costituisce una **quinta** e sicura causa della crisi, secondo le stesse indicazioni provenienti da taluni uffici. Lo Stato, a proposito degli organici, rimasti fermi come se la società e le sue esigenze non fossero mutate ormai da decenni,

sembra intenzionato a confidare, per risolvere gravissimi problemi di funzionamento della giustizia, più sul senso del dovere, sullo spirito di sacrificio e sulla buona volontà di gran parte degli operatori del settore, cioè su una forza evidentemente insufficiente per mantenere un minimo di funzionalità e di credibilità del sistema (quasi sullo spontaneismo), anziché su interventi strutturali di ordine generale e di grande impatto ed elevati costi, che invece appaiono necessari.

A tal riguardo non si può fare a meno di sottolineare di nuovo la negativa influenza dei preannunciati tagli degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni, che con quasi assoluta certezza aprirà una nuova voragine di funzionalità ed efficienza difficilmente colmabile almeno nei tempi brevi.

L’ **organico** degli uffici giudiziari del Distretto appare – come sottolineato in modo corale dai responsabili di tutti gli uffici giudiziari – non solo **sottodimensionato** rispetto alle esigenze, sempre più pressanti, nei vari settori della giurisdizione: civile, penale e del lavoro, ma addirittura presenta gravi **scoperture**. Ad esempio presso la sola Corte ancora (31.12.2009) non sono stati coperti i posti di Presidente della Sezione civile, di Presidente della Sezione penale (ove non ha preso servizio il Presidente nominato) e della Sezione lavoro, con una **vacanza quindi del 75%**.

Tali Uffici seppure retti egregiamente, con capacità e serietà di impegno unanimemente riconosciuti, da Facenti Funzioni, lasciano scoperti di fatto posti di organico, in una Corte in cui mancano anche tre consiglieri: i vuoti di organico producono danni che non si riescono ad evitare.

L’ adeguamento urgente delle piante organiche costituisce una doverosa ed impellente priorità.

Già è stato richiesto in sede di approntamento delle nuove tabelle di organizzazione per il 2009-2011 della Corte di Appello, ed è stato condiviso dallo stesso C.S.M., che ha inviato la conseguente sollecitazione al Ministro della Giustizia.

Non resta che confidare nell’accoglimento.

Non si può trascurare inoltre il dato, di per sé relevantissimo, che nelle

riforme ordinamentali adottate negli anni '90, non si è tenuta nella adeguata considerazione la circostanza che dall'aumento della produttività dei giudici di primo grado (di fatto moltiplicati con il Giudice Unico), sarebbe discesa l'impossibilità di celebrazione tempestiva di moltissimi processi in grado di appello senza un contestuale aumento delle piante organiche delle Corti.

Quest'ultimo Ufficio è divenuto così una **strettoia** (un imbuto) incapace di far passare in termini ragionevoli le istanze di giustizia.

Si è creato un arretrato che risulta sempre crescente ed al quale non è possibile ovviare: il cittadino e il suo difensore (cioè una parte "sensibile" del processo) sono destinati ingiustamente ad una attesa lunghissima, con danni anche economici ai quali nessuna legge PINTO e nessun solenne richiamo a principi costituzionali sulla sua ragionevole durata – da soli – possono porre rimedio.

Ben altro ci vuole e coloro che conoscono la realtà giudiziaria del nostro Paese non possono ignorarlo.

**Scoperture** di organico nel Distretto delle Marche sono presenti anche negli organici dei Pubblici ministeri, fra le quali si segnala in particolare, come sottolineato dal Procuratore generale, quella del Procuratore della Repubblica di Urbino, nonché del Procuratore della Repubblica di Camerino. Scoperti sono anche i posti di Sostituto procuratore della Repubblica (uno per ciascuna sede) a Pesaro, a Fermo, ad Ascoli Piceno ed Ancona ed il posto di Magistrato distrettuale requirente. Sono vacanze che, in piccole realtà giudiziarie, creano notevoli intralci all'ordinaria evasione del lavoro corrente.

Appare infine necessario ricordare, per le ricadute che ha sulla efficienza dell'attività giudiziaria, l'altro aspetto delle ragioni della crisi, collegato con la mancata revisione delle **circoscrizioni**.

Lo stesso è stato già sottolineato in passato.

È stato ricordato soprattutto che "nel distretto si vive poi la realtà di due tribunali, con relativi uffici di procura della Repubblica, a dimensione subprovinciale – istituiti in epoche in cui l'economia del territorio interno della Regione era ancora prevalente rispetto a quella delle zone rivierasche" – che oggi non sembrano trovare grande giustificazione.

È comunque doveroso, se non altro per la indicazione che offrono in termini di seppur marginale e residua efficienza del sistema, prendere atto che gli stessi sembrano afferire a realtà giudiziarie che, proprio per le dimensioni ridotte, costituiscono quasi eccezioni nel generale declino della giurisdizione, con una produttività limitata, ma con una tempistica non umiliante.

Per tentare un minimo recupero di efficienza, sembra da ultimo possibile riflettere sulla utilità di **sedes distaccate** di Tribunali, ubicate in località prossime alla sede centrale, per la evidente ricaduta vantaggiosa di un loro accorpamento o ampliamento sotto il profilo della utilizzazione migliore di personale e di mezzi.

Si è dell'opinione che **i problemi** che gli ultimi due temi pongono debbano **essere risolti**, ma solo **in un contesto di generale riformulazione** degli ambiti territoriali di giurisdizione, ancorandoli alle mutate condizioni economiche e sociali delle singole realtà ambientali, nel contesto regionale.



## 6ª Causa.

Nel novero delle possibili cause della crisi – la 6ª del nostro inventario – sembrerebbero rientrare anche le conseguenze dell'instaurazione nel nostro sistema di un **processo al processo**.

L'affermazione merita peraltro una immediata precisazione per evitare possibili fraintendimenti.

Non vi sono dubbi sulla necessità che il processo si sviluppi in tempi ragionevoli e che si basi sulla qualità delle decisioni adottate da un giudice terzo ed imparziale secondo le regole del "giusto processo".

Soltanto l'applicazione di queste regole, alla stregua del canone di ragionevolezza e di proporzionalità, rende, infatti, credibili sia le iniziative delle parti (a cominciare da quelle dell'accusa nel processo penale), sia le conseguenti decisioni del giudice. In definitiva costituisce il titolo di legittimazione democratica alla funzione giudiziaria esercitata nelle forme del giusto processo.

Il raggiungimento di tale obiettivo è possibile se il rispetto del criterio di ragionevolezza ed il senso della misura, costituiscono anche le linee-guida della condotta dell'Avvocatura ed, in genere, degli operatori del diritto.

In proposito è infatti il caso di ricordare, con la Suprema Corte (in. Sez.Un.civ., sentenza 9 ottobre 2008, n. 24883), che "il principio di ragionevole durata del processo, per quanto rivolto al legislatore, può ben fungere da parametro di costituzionalità con riguardo a quelle norme processuali le quali prevedano rallentamenti o tempi lunghi, inutili passaggi di atti da un organo all'altro, formalità superflue non giustificate da garanzie difensive né da esigenze repressive o di altro genere".

Così la Suprema Corte sembra chiamare in causa il ruolo e la responsabilità dell'interprete, il quale – con le sue opzioni interpretative e con il gioco delle eccezioni formali – può concretamente contribuire ad accelerare o rallentare i tempi del processo.

Purtroppo però, su questo sfondo, a fronte dei principi sul "giusto processo" solennemente enunciati nell'art. 111 della Costituzione, la realtà giudiziaria presenta in concreto troppo gravi disfunzioni, apparendo essersi realizzata, a volte e con qualche contraddizione, addirittura con l'introduzione di ipotesi operative rientranti in una specie di processo che, per molti aspetti, si rivela un "processo ingiusto".

Infatti, nel tentativo di porvi riparo si è avuta una incessante proliferazione di procedimenti "derivati", di non lineare lettura, che si sono aggiunti e giustapposti ai procedimenti principali.

Così, nelle sedi e forme più diverse si celebra, come è stato già osservato, "il processo al processo" che, nella migliore delle ipotesi, oltre ad aggravare il problema dei tempi della giustizia, riesce ad offrire -con onerose misure riparatorie – solo un semplice surrogato dei beni violati dalla inefficienza della macchina giudiziaria.

Ora, un primo e chiaro esempio di **processo al processo** – il solo sul quale ci si soffermerà – sembra essere quello introdotto dalla

c.d. **legge Pinto**, per la equa riparazione del danno conseguente alla violazione del "termine ragionevole" del processo: un rimedio che, peraltro,

non risolve quella che la Corte di Strasburgo considera una vera e propria **crisi strutturale** del nostro sistema giudiziario.

Si tratta di uno strumento processuale che contribuisce ad aggravare il carico di lavoro delle Corti di appello e non esclude altre forme di processo al processo, prevedendo addirittura la stessa legge, all'art. 5, ulteriori procedimenti per eventuali ipotesi di responsabilità contabile e/o disciplinare.

Si è costruito così uno strano sistema che, senza sciogliere il nodo del ritardo, prevede una catena di processi, l'uno filiazione dell'altro, aggiungendo al processo principale (quello originato dalla domanda di giustizia rivolta al giudice) altri processi "derivati", dai quali possono discendere in teoria altri ritardi.

È evidente che con questi strumenti (che si prestano anche a facili intenti speculativi) non si incide sulle cause della eccessiva durata dei processi ed anzi si aggrava il fenomeno. Si dà luogo ad un crescente numero di procedimenti e si assorbono ingenti risorse, che invece dovrebbero essere destinate a rimuoverne le cause.

È anche evidente che il fenomeno descritto ha come principale obiettivo quello dichiarato di garantire, oltre che rapidità, trasparenza e legalità all'attività giudiziaria.

Tuttavia esso stesso contribuisce, di fatto, solo alla delegittimazione del sistema giudiziario, gravandolo di sempre maggiori oneri (che ricadono tutti sulle stesse persone risultate insufficienti), senza mai predisporre gli strumenti concreti per accelerare i tempi di operatività, impedendo così al giudice di uscire da una palude che non ha causato ed aumentando un generale senso di sfiducia.

#### **4) CONCLUSIONE** *(torna all'indice)*

Alla luce di quanto precede risulta evidente che la **durata irragionevole dei processi e la carenza di mezzi e di uomini**, costituiscono rispettivamente l'**effetto** e la **causa** principali della **gravissima crisi della giustizia italiana**. Con il contributo offerto da una utilizzazione scarsamente ottimizzata degli stessi.

Su strutture ed organizzazione deve essere prestata conseguentemente la massima attenzione.

I dati statistici riportati illuminano sulle prospettive future.

Sono utilizzabili, in quanto mirati sulle diverse tipologie di procedimenti, anche per definire il "carico di lavoro sostenibile" e per elaborare, di conseguenza, un progetto organizzativo, che valuti la produttività e la professionalità dei magistrati.

In questa direzione si sta muovendo il C.S.M. anche al fine di dare effettiva attuazione alla recente riforma dell'Ordinamento giudiziario.

Su come uscire tuttavia da un problema tanto grave non sono state prospettate soluzioni definitive nella loro univoca valenza: si ritengono possibili solo alcune ipotesi migliorative.

#### **5) LE SOLUZIONI: IPOTESI** *(torna all'indice)*

a) La magistratura.

In primo luogo la **Magistratura** deve cercare e cerca percorsi virtuosi per ottimizzare le risorse personali e strumentali.

E' quanto avvenuto a livello distrettuale.

La Magistratura tenta così di individuare soluzioni organizzative improntate alla massima efficienza, come risulta dalle relazioni dei Dirigenti degli Uffici giudiziari della Regione, che hanno ottenuto l'**approvazione** del C.S.M. delle proposte tabellari.

Offre il proprio doveroso impegno professionale e conta su quello assolutamente indispensabile, e meritorio, per la verità assicurato in passato, degli uffici amministrativi della organizzazione giudiziaria ai quali va il ringraziamento dell'Ufficio che rappresento.

Garantisce l'interpretazione della legge e la sua applicazione con competenza e terzietà, in modo da rendere l'esercizio della giurisdizione trasparente, credibile e capace di dimostrare la imprescindibilità, in uno Stato di diritto, della funzione giudiziaria come controllo di legalità e fondamento della convivenza civile.

Altro non le è consentito di fare.

b) Lo Stato – Amministrazione.

Senza scaricare su altri il problema, pare che la individuazione corretta delle sfere di competenza e di responsabilità porti allo Stato

-Amministrazione, che deve finalmente fare, con i mezzi forniti dal legislatore, riforme serie nell'interesse di tutti. Deve cioè fornire mezzi e formare uomini dotati di competenza e professionalità per rendere le regole del diritto e del processo certe e praticabili, senza dimenticare che la legalità del Paese non è patrimonio della sola magistratura, ma di tutti e che spetta al giudice di garantirla nell'interesse della collettività.

## **6 - I PERCORSI SEGUIBILI** *(torna all'indice)*

Lungo tale via non esistono corsie preferenziali o scorciatoie imposte da tempistiche incompatibili con le scadenze di una attività che, dovendo per prima rispettare le regole, deve sempre guardare alla realtà sulla quale applicarle e che, quindi, deve essere munita, oltre che delle capacità, della ponderazione e dell'equilibrio, degli strumenti necessari -e costosi -per applicare la legge in tempi ragionevoli.

a) SETTORE CIVILE.

Uno dei compiti fondamentali della giurisdizione dovrebbe essere quello di dare certezza e credibilità alle relazioni economico-commerciali della società che, in una corretta prospettiva di stabilità

e di sviluppo, ricerca, soprattutto nel rispetto delle regole civilistiche, il primo e più importante conforto.

Purtroppo nel nostro Paese sembra che tutto il mondo ruoti, almeno mediaticamente, attorno alle violazioni costituenti illecito penale.

In realtà lo sviluppo e la pace sociale dipendono in larghissima misura dalla correttezza nelle relazioni civilisticamente disciplinate e, quindi, è al processo civile o del lavoro che deve essere prestata la massima attenzione.

Ed un processo civile che non funziona, o funziona male per i suoi vergognosi ritardi, mette in ginocchio l'intera collettività, le aziende, i lavoratori, ogni cittadino, tutti coloro che hanno subito un danno ingiusto ed attendono legittimamente un risarcimento; tutti coloro che contribuiscono onestamente a rendere la società migliore e che si vedono traditi nelle loro aspettative di riconoscimento dei propri diritti.

Compromette anche il futuro della collettività ed il suo inserimento positivo nel contesto di altre realtà, anche straniere, che da un sistema giudiziario che non merita fiducia non sono assolutamente attratte, privando il tessuto sociale di opportunità di crescita o di superamento di crisi economico-congiunturali.

Il ritardo intollerabile nella definizione dei processi (del tutto incompatibile con una economia avanzata) ha anche l'effetto negativo di favorire la tendenza ad una "giustizia sommaria", fatta di prevaricazioni e di violenze, ma "rapida", che compromette lo stesso senso di sicurezza che invece lo Stato deve garantire.

Da ciò discende che le riforme più necessarie ed efficaci sono quelle che consentono di far funzionare in primo luogo la giustizia civile.

#### b) SETTORE PENALE.

Nel settore penale si sente sicuramente la esigenza della certezza normativa e della effettività della sanzione, se non altro per

la credibilità dello Stato e il senso di sicurezza dei cittadini. Si sente moltissimo nelle medesime prospettive anche il problema sopra visto dei tempi della risposta giudiziaria. In tale ottica certamente l'individuazione di seri strumenti di deflazione ai quali da molti anni si fa riferimento da parte della stessa Magistratura, porterebbe ad un migliore funzionamento.

Il pensiero corre allora subito alla **depenalizzazione**, ad esempio, non discriminatoria e portata avanti con adeguata valutazione del disvalore sociale delle condotte di tutti i cittadini che presentino profili di illiceità.

Non invece ad un allargamento dell'intervento del giudice penale, con un'attenzione poco comprensibile a settori della popolazione che sembrerebbero meritare una diversa, improntata soprattutto ad umana e cristiana comprensione, oltre che al doveroso richiamo ad osservare le norme dello Stato e le regole (spesso da insegnare) di civile convivenza.

Ma ritornando più direttamente alle riforme di cui la Giustizia ha immediatamente bisogno, e che possono essere più rapidamente attuate, non ci si stanca di ripeterlo, sono quelle dirette all'attribuzione di mezzi e persone per rendere l'amministrazione giudiziaria competitiva con le altre realtà migliori del Paese, anche economiche. Sono quelle **delle regole certe e valide per tutti** e che tutti devono osservare; quelle capaci di dare giustizia rapida a chi subisce un torto e di rendere effettive le sanzioni applicate, concepite in chiave non solo repressiva, ma di prevenzione generale per ristabilire nel cittadino fiducia verso le istituzioni e, quindi in se stesso.

c) SETTORE ORDINAMENTALE. Nel nostro Paese si ha quasi la sensazione che si sia imboccata la strada delle grandi riforme ordinamentali, ivi compresa quella di revisione costituzionale delle norme sulla magistratura, o come alibi,

o perché non si è capaci o non si vogliono apportare modifiche in grado di garantire in modo effettivo il funzionamento di un servizio sociale di fondamentale importanza, al pari di quello della sanità e della scuola.

Il problema dell'efficienza dell'amministrazione giudiziaria e della giurisdizione si connota allora come eminentemente politico e finisce, di fatto, per rallentare - se non per impedire

– il raggiungimento dell'obiettivo primario della ragionevole durata del processo.

La prospettiva che viene sottoposta all'attenzione del cittadino attraverso le affermazioni che precedono non è, tuttavia, quella della incompatibilità o antinomia fra le iniziative dirette a risolvere le questioni dell'efficienza dell'amministrazione giudiziaria e quelle sottostanti alle esigenze di riequilibrio istituzionale fra Poteri dello Stato.

In realtà, secondo l'autorevole indicazione del **Capo dello Stato**, vi è l'esigenza di intervenire decisamente sull'abnorme, intollerabile durata dei processi e di porre mano "con urgenza anche a problemi di equilibrio istituzionale, nei rapporti tra politica e magistratura". Vi è anche l'esigenza "di misure di riforma volte a scongiurare eccessi di discrezionalità, rischi di arbitrio e conflitti interni alla magistratura nell'esercizio della funzione giudiziaria".

Pare, tuttavia, che i livelli di intervento siano diversi e che ciascuno debba dare il proprio contributo nella soluzione dei problemi, con senso della misura, realismo e ricerca di intesa, senza sterili recriminazioni e contrapposizioni, per rendere lo Stato più moderno, sempre attento al rispetto dei principi e dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Carta costituzionale; per rendere i suoi servizi rispettosi della efficienza, del buon andamento e dell'imparzialità, cui deve essere improntata la stessa organizzazione giudiziaria.

Il potere esecutivo deve cioè fornire anche i mezzi e gli strumenti di competenza per ridare vita alla agonizzante macchina amministrativa della giustizia.

Alla Magistratura spetta il compito di applicare la legge nel rispetto della Costituzione e dei principi dell'ordinamento, senza assumere ruoli impropri o svolgere compiti di supplenza al potere politico; potere che deve risolvere nella sede propria e senza abdicazioni i suoi conflitti politici.

Il tutto e sempre nel rispetto della Costituzione.

### **PROBLEMI SPECIFICI** *(torna all'indice)*

Rassegno ora, a completamento di quanto precede, alcune informazioni su temi di rilievo riguardanti l'Amministrazione della giustizia nel Distretto, informazioni importanti che rientrano fra quelle tradizionalmente fornite in sede di discorso inaugurale e che in parte sono state già anticipate e sono state oggetto di comunicazione al Presidente della suprema Corte di Cassazione per l'anno 2009.

All'uopo richiamo quanto segue.

#### a – EQUA RIPARAZIONE.

La materia dell' **equa riparazione**, affidata dalla legge n° 89/2001 alla Corte d'Appello, ha costituito un incombente aggiunto senza aumento di organico, atteso che l'ulteriore posto di consigliere non è stato coperto.

Si registra nello specifico una crescita costante della domanda (pervenute **546**), per cui la pendenza, attualmente si attesta sui **645** procedimenti.

Per evitare che l'aumento si risolva anche in un ritardo, causa di autonomi ricorsi, si è cercato –come detto- di contenerlo attraverso una modifica tabellare, ipotizzando l'assegnazione a tutti i magistrati della Sezione civile di un ruolo specifico, pur concentrando la trattazione in una medesima udienza (per non mettere in crisi la cancelleria con la previsione di un aumento del numero delle udienze) con il solo avvicendamento dei Consiglieri nella composizione del collegio.

Nel periodo in considerazione per tale contenzioso è stata disposta la liquidazione a titolo di equa riparazione per danni da violazione della ragionevole durata del processo della somma di € **894.900,00** (di cui materialmente pagati, in considerazione degli accrediti ricevuti, solo € **15660,89**), comprensivi di spese a favore delle parti interessate, i cui difensori si sono a volte dichiarati antistatari.

#### b – INFORMATIZZAZIONE UFFICI.

La **informatizzazione** dei servizi nella amministrazione della giustizia, come visto, è andata incontro a una specie di involuzione soprattutto per carenza di personale specializzato.

#### c – GIUDICI DI PACE.

Gli uffici del **giudice di pace** nel distretto sembrano quantomeno male distribuiti sul territorio.

I tentativi di ridurne il numero attraverso accorpamenti tra strutture vicine sono stati inutili.

Il problema dovrà in ogni caso trovare soluzione nell'ambito di una seria politica di contenimento della spesa pubblica, ove la stessa non risulti giustificata da un effettivo e rilevante interesse collettivo.

Presso gli uffici di giudice di pace non paiono pendere procedimenti seriali in numero significativo. Suscita una qualche perplessità il contenzioso amministrativo in materia di circolazione stradale.

#### d – UFFICI PROCURA.

La situazione complessiva degli **Uffici di Procura** sembra destinata ad aggravarsi, visto che il vigente ordinamento giudiziario vieta di destinare alle funzioni requirenti i magistrati di nuova nomina.

I vuoti di organico, che inevitabilmente si verificheranno per alcuni anni (tenuto conto anche dei tempi occorrenti per l'espletamento dei concorsi) - correttamente visti con gravissima preoccupazione non solo dai PM – senza rimedi urgenti determineranno la paralisi delle strutture giudiziarie, nonostante un sempre più frequente ricorso ai **vice procuratori onorari**.

L'apporto al funzionamento della giustizia da parte della **magistratura onoraria** è **incontestabilmente positivo** e non vi si può certo rinunciare.

Alla stessa va il riconoscimento grato di quanti ne conoscono il contributo dato. L'auspicio è che anche attraverso l'attività formativa possa acquisire in ogni caso la necessaria professionalità e sia sempre consapevole della importanza del ruolo istituzionale ricoperto.

e – PATROCINIO A SPESE DELLO STATO.

Il ricorso all'istituto del **patrocinio a spese dello Stato**, anche nei casi di imputati irreperibili o impossidenti assistiti da difensori di ufficio, è sempre più frequente e pone problemi di non poco momento.

Nel periodo in considerazione la Corte di Appello ha liquidato per l'intero distretto, per patrocinio e difese di ufficio, l'importo di € **3.599.772,53** (di cui € **253.467,72** per patrocinio con riferimento a procedimenti celebrati davanti alla Corte e € **70.117,64** per difese di ufficio sempre con riferimento a procedimenti celebrati dinanzi alla Corte).

L'ammontare delle somme utilizzate, di gran lunga superiore a quelle assegnate agli uffici per il loro funzionamento e le modalità spesso inaccettabili di utilizzazione dell'istituto, suscitano inquietanti interrogativi sulla condivisibilità della attuale normativa.

L'istituto pare capace di determinare una proliferazione delle resistenze in giudizio, anche se palesemente infondate o addirittura pretestuose.

Allora e naturalmente, facendo salvo, in via di principio, il diritto non discutibile di ogni cittadino a difendersi, sembrerebbe necessario rivedere la disciplina dell'istituto.

f – DISCIPLINA COMUNITARIA.

Non risulta che nel periodo in considerazione siano state sollevate questioni pregiudiziali in ordine all'interpretazione della **disciplina comunitaria** ai sensi dell'art. 234 del Trattato C.E.E. o che vi siano state occasioni di diretta applicazione da parte del giudice nazionale della disciplina comunitaria.

g – CONVENZIONE EUROPEA.

Non sono state pronunziate decisioni di particolare importanza in applicazione della **convenzione europea** dei diritti dell'uomo.

h – SISTEMI INFORMATIVI.

Non sono stati adottati particolari **sistemi informativi** per portare, in ogni caso, a conoscenza dei giudici di merito le pronunce difformi da quelle impugnate, pronunciate dalla Corte di Cassazione.

In ordine alle sentenze di secondo grado emesse da questa Corte, alcune cancellerie (ad esempio quelle del settore civile e del lavoro) usano accludere ai fascicoli, che vengono restituiti ai tribunali dopo la decisione, copia della sentenza di appello.

Alcuni uffici dei Tribunali, specie nel settore lavoro e previdenza, hanno chiesto ed ottenuto che la cancelleria della Corte rimetta loro anche per via telematica i provvedimenti di appello emessi su impugnazioni avverso loro

decisioni.

Un sistema di informazione generalizzato per tutte le pronunce di primo grado riformate è allo studio, come utile, seppure non sembrerebbe sempre giustificato.

I giudici di primo grado, nei casi in cui abbiano un effettivo interesse per la particolarità della vicenda a conoscere l'esito del giudizio di appello, potranno segnalarlo di volta in volta con apposita annotazione sul fascicolo ed, in tal caso, la cancelleria del giudice dell'impugnazione, che in tal senso sarà sollecitata dal Presidente della Corte, comunicherà copia della sentenza di appello.

Le sentenze (anche integrali) del Supremo Collegio sono segnalate ai giudici attraverso l'accesso al sito della Corte di Cassazione.

Lo stesso avviene per conoscere lo stato e l'esito dei procedimenti. Sussiste la sola condizione che siano richieste dagli interessati l'autorizzazione e l'attribuzione di password.

### **LE STRUTTURE** *(torna all'indice)*

Quelle nelle quali operano gli uffici giudiziari sono generalmente in condizioni soddisfacenti, salvo che per alcuni uffici del **giudice di pace**, che ancora non hanno risolto completamente i problemi della loro sistemazione logistica.

**Il Tribunale di sorveglianza di Ancona**, ubicato in appartamenti privati, su giusta segnalazione del suo Presidente, risulta trovarsi in un immobile del tutto inadeguato, in quanto privo degli indispensabili requisiti di sicurezza.

Il Presidente del **Tribunale per i minorenni di Ancona** ha, a sua volta, lamentato problemi attinenti alla sicurezza dello stabile ove l'ufficio è ospitato.

La doglianza è ragionevole in quanto l'accesso alla struttura neppure è sorvegliato da organi di vigilanza privata e nessun controllo viene esercitato sull'utenza.

I problemi di sicurezza sono comunque stati presi in considerazione e si pensa siano di prossima soluzione.

Nella **Corte di Appello** è eccessivamente angusto – e perciò non adeguato – lo spazio riservato ai Consiglieri, specie quelli addetti al settore civile, mentre prossimo alla soluzione sembra essere l'annoso problema degli spazi destinati ad archivi.

### **INFORMAZIONI SUL SETTORE CIVILE** *(torna all'indice)*

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.

In quest'ultima materia, specie nel circondario di Ancona, si rileva un aumento considerevole delle istanze di fallimento, che sembrano collegate soprattutto con la difficile situazione economica del Paese.



La presenza di procedure risalenti impone la ricerca di soluzioni, specie in Corte, per velocizzare la trattazione delle stesse.

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**, sembra soprattutto per danni causati dalla cattiva manutenzione delle strade.

### **Esecuzione immobiliare**

Notevoli e di lunga definizione, in tutti i tribunali, sono 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 di particolare densità abitativa.

## **INFORMAZIONI SUL SETTORE PENALE** *(torna all'indice)*

### **STRUTTURE PENITENZIARIE**

La situazione dell'edilizia penitenziaria risulta preoccupante, specie ad Ancona e sono allo studio ipotesi di soluzione.

Come puntualmente segnalato dalla stessa Direttrice della Casa circondariale di Monte Acuto, diversi sono i problemi che riguardano sia la capienza dell' Istituto, sia la presenza di un numero eccessivo di detenuti, sia le condizioni di svolgimento della attività lavorativa degli agenti di polizia penitenziaria.

La necessità di un intervento rapido imposto dalla esigenza di ovviare doverosamente alle gravi difficoltà, addirittura esistenziali, sia del personale di custodia , sia delle persone ristrette nella struttura, è stata presa in seria considerazione. E' allo studio la praticabilità dell'ipotesi, da concordare con il competente Ministero e gli Enti locali interessati, di celebrazione delle udienze penali e della sorveglianza in aule istituendo accanto all'Istituto penitenziario. Il che comporterebbe risparmio di energie e di costi personali e sociali relativamente al trasferimento dei detenuti presso gli uffici giudiziari per le udienze. Porterebbe alla diminuzione non solo dei disagi di lunghe attese, ma anche dei rischi connessi con le traduzioni nel centro della Città di Ancona.

Nel suo complesso ne trarrà vantaggio la sicurezza cittadina.

Grande attenzione viene anche riservata al problema della popolazione carceraria, giustamente denunciato dalla stessa Direzione degli Istituti, da parte del Tribunale di Sorveglianza, della Corte di Appello ed, in genere, dalla Magistratura requirente e da quella giudicante, nell'ambito delle rispettive competenze.

L'obiettivo condiviso è quello di consentire la permanenza nelle strutture penitenziarie delle persone private della libertà personale nel rispetto della loro dignità umana, eliminando sovraffollamenti e disagi ingiustificati, nell'ottica di attuazione degli stessi valori di solidarietà, nonché di offerta di condizioni di recupero sociale, cui ha fatto riferimento il Capo dello Stato nel discorso di fine anno.

## *TIPOLOGIE DI REATI*

### **DELITTI POLITICI**

Nel periodo di riferimento **non sono segnalati** reati oggettivamente e soggettivamente politici, né delitti a carattere terroristico.

Il fenomeno della **immigrazione** non manifesta tendenze eversive ed è assorbito bene in un contesto sociale e culturale improntato a correttezza e tolleranza.

Non si sono registrati episodi di razzismo o di intolleranza religiosa degni di rilievo e di preoccupazione.

La comunità mussulmana appare ben inserita nel contesto socio-economico.

L'immigrazione sembra collegata con il diffondersi della criminalità solo con riguardo a particolari tipologie di reato diverse da quelle qui trattate.

La **criminalità** pare rimanere di dimensione limitata, in linea con i valori medi del Paese e non giustificare una, a volte enfatizzata, percezione di diffusa insicurezza.

### **ASSOCIAZIONI DI TIPO MAFIOSO**

Il fenomeno è poco presente nel distretto.

L'azione di contrasto delle **forze dell'ordine** ed un **tessuto sociale sano** sono risultati efficaci ed idonei ad impedire infiltrazioni malavitose di rilievo.

Infatti solo nel circondario di Fermo pare essersi riscontrata una qualche presenza di una pericolosa associazione di stampo mafioso.

Dalla **Procura della Repubblica di Ancona** sono state segnalate presenze di operatori economici meridionali che, nel settore edilizio ad esempio, assumevano lavoratori detenuti in espiazione di pena, che potevano in tal modo ottenere benefici penitenziari. Il che comportava il rischio di inserimento di pregiudicati per gravi reati e di presenza di associazioni criminali.

Non si sono avute notizie di significative infiltrazioni di organizzazioni malavitose nell'ambito degli **appalti pubblici e privati**.

Il **lavoro irregolare**, esistente nel territorio, anche per la consistente presenza di immigrati, è fenomeno di non precisate dimensioni ed è riconducibile al desiderio di evasione contributiva e tributaria che purtroppo affligge l'intero Paese in termini drammatici. Sembra però estraneo ad un interessamento palese di associazioni criminali organizzate.

## *DELITTI GRAVI*

(I seguenti dati si riferiscono soprattutto ai procedimenti della sola Corte di Appello).

### **OMICIDI VOLONTARI**

Gli omicidi volontari hanno registrato una pendenza iniziale di **18**, con una

sopravvenienza di **n. 2**, di una definizione di **n. 9** e con una pendenza finale di **n. 11**.

## **OMICIDI COLPOSI**

Gli omicidi colposi hanno visto una pendenza iniziale di **n. 97**, con una sopravvenienza di **n. 24**, di una definizione di **n. 56** e con una pendenza finale di **n. 66**.

## **RAPINE**

Più o meno stazionario il numero delle rapine, in assoluta prevalenza consumate in danno di banche ed uffici postali, ma fuori di uno stabile contesto di criminalità organizzata.

Erano pendenti al 1.07.2008 **n. 139** rapine. Si è avuta una sopravvenienza di **n. 78**, una definizione di **n. 65** ed una pendenza finale di **n. 152**.

**ESTORSIONI** Erano pendenti al 1.07.2008 **n. 69** estorsioni, con una sopravvenienza di **n. 21**, una definizione di **n. 21** ed una pendenza finale di **n. 69**.

**SEQUESTRI DI PERSONA** Erano pendenti al 1.07.2008 **n. 9** sequestri di persona, con una sopravvenienza di **n. 2**, una definizione di **n. 4** ed una pendenza finale di **n. 7**.

## **REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Il numero dei reati contro la pubblica amministrazione appare stazionario (**1** iniziale ed **1** finale), compresi i fatti di corruzione rimasti pendenti in numero di **6** con una sopravvenienza di **n. 1** rispetto alla pendenza iniziale.

Tenendo conto della nuova disciplina in tema di reato di **abuso di ufficio** si segnala una pendenza iniziale di detto reato nel numero di **14**, con sopravvenienza di **n. 3**, definizione di **n. 9** e pendenza finale di **n. 8**.

I limitati casi di corruzione fanno pensare ragionevolmente ad una diminuzione di denunce, piuttosto che ad un calo di reati commessi. Non sembra verosimile che il fenomeno, tuttora percepito dalla collettività come diffuso, risulti quasi scomparso.

## **REATI SESSUALI**

In materia di reati sessuali vengono segnalati casi di reati di **pornografia** minorile (pendenti **n. 2**, pervenuti **n. 1**, pendenti **n. 3**) e di detenzione di materiale pornografico, specie via internet.

Quanto alle **violenze sessuali** la pendenza iniziale era di **n. 83**, la sopravvenienza è stata di **n. 32**, la definizione di **n. 20**, la pendenza finale è di **n. 95** processi.

E' stata anche segnalata la tendenza all'aumento delle denunce.

## **REATI SOCIETARI E USURA**

In tema di reati **societari**, contro l'**economia**, di **bancarotta** e di **usura** si riscontra che sono segnalati in aumento nei circondari di Ancona, Fermo ed Ascoli Piceno i delitti di bancarotta.

Del pari in aumento sono indicati i reati di usura nei circondari di Ancona e Macerata.

In quello di Ascoli Piceno, oltre al reato di usura, sono state segnalate in aumento le truffe commesse con modalità sofisticate.

La avvenuta depenalizzazione di taluni reati in materia e la nuova disciplina della prescrizione, non hanno pertanto inciso in senso significativo.

Al 30.06.2009 risultano pendenti n. **185** procedimenti per bancarotta, in diminuzione rispetto ai **222** dell'inizio periodo.

A seguito della crisi economica la situazione dei soggetti produttivi è grave da circa un anno e numerose sono le procedure concorsuali richieste.

Ugualmente grave è la situazione del mondo del lavoro, capace di determinare fenomeni di tensione sociale.

Continua il calo delle violazioni in materia tributaria, nonostante la diffusione della propensione alla evasione.

Necessario appare, pertanto, un rinnovato impegno da parte degli organi preposti all'accertamento, con definitivo abbandono a livello legislativo della stessa cultura del condono, se si vuole veramente raggiungere un obiettivo di giustizia sociale.

#### *ALTRI REATI E FENOMENI DI RILIEVO PENALE*

#### **FURTI**

Il numero dei reati commessi, particolarmente furti, anche ad opera di ignoti, sembra essere in vistosa intensificazione.

Erano pendenti al 1.07.2008 n. **568** furti, con una sopravvenienza di n. **215**, una definizione di n. **194** ed una pendenza finale di n. **589**.

#### **REATI COMMESSI DA CITTADINI STRANIERI**

L'accertato aumento del numero di **reati commessi da cittadini stranieri** (ora anche con la aggravante della clandestinità, oltre che dei reati di clandestinità) appare coerente con la maggiore presenza sul territorio degli stessi.

La comunità degli immigrati è tuttavia, come rilevato, ben inserita nel nuovo contesto sociale e pochi sono i soggetti che per difficoltà di vario genere sembrano dedicarsi a traffici illeciti.

Elevato è invece in percentuale il numero di cittadini stranieri, spesso di incerta provenienza, che è problematico espellere e che finiscono per popolare le carceri del distretto, con gravi problemi e non solo costi sociali.

Gli stessi risultano per lo più dediti a reati quali lo spaccio di stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione, come anche sottolineato dal Procuratore generale.

A proposito di stranieri non si deve dimenticare che, in **Istituti penitenziari** già prossimi al collasso per il sopra denunciato sovraffollamento, gli extracomunitari rappresentano una altissima percentuale di **presenza, pari**

**a quasi il 50%.**

Con l'occasione si osserva che la diminuzione delle denunce e degli arresti di cittadini italiani presenta profili di difficile interpretazione ed introduce interrogativi su propensione al reato ed accertamento delle loro responsabilità, profili che meritano la massima attenzione almeno criminologica.

### **REATI PER FRODI COMUNITARIE e CRIMINALITÀ INFORMATICA**

Sono rimasti scarsi i reati per frodi comunitarie, mentre sono segnalati in aumento quelli in tema di criminalità informatica.

### **REATI COMMESSI IN OCCASIONE DI MANIFESTAZIONI SPORTIVE**

Non sono stati segnalati episodi di rilievo.

### **ESTRADIZIONE ED ASSISTENZA GIUDIZIARIA**

Le richieste di estradizione sono state limitate (n. **5**).

Alla data del 30.06.2009 risultano pendenti n. **3** procedure. **MANDATO DI ARRESTO EUROPEO**

Nel periodo di riferimento sono pervenute **10** richieste di

M.A.E. Alla data del 30.06.2009 sono risultati pendenti in numero di **2** procedure.

Dal confronto con i dati di precedenti periodi (raffrontati anche con quelli di altri distretti giudiziari) emerge che la domanda sarà in futuro più elevata e, stanti i tempi di decisione, estremamente brevi, sarà necessario approntare tempestivamente una organizzazione degli uffici con l'allestimento di turni di presenza e reperibilità di magistrati e personale amministrativo; con correlata incidenza, anche per tali ragioni, sulla necessità di previsione di aumento delle piante organiche.

### **PRESCRIZIONI**

Generale è nel distretto l'aumento delle prescrizioni collegato alla gravissima sofferenza del settore penale, rispetto al quale sono state individuate e denunciate, come ragioni primarie, le carenze di organico degli uffici del giudice e di quelli amministrativi.

Nella **sola Corte**, in cui sono stati definiti – come visto – ben

**2.247** processi (oltre a **6** di Corte di Assise e **29** a carico di minori), le sentenze di prescrizione sono state **504**.

Molti altri processi risultano definibili con sentenza di estinzione del reato per prescrizione in quanto la struttura non è fornita di mezzi e di uomini per la loro trattazione in tempi idonei ad evitare la sua maturazione.

### **INTERCETTAZIONI TELEFONICHE**

Tutti i Procuratori della Repubblica segnalano con ragione l'importanza determinante delle intercettazioni telefoniche, specialmente in alcuni procedimenti per reati di criminalità organizzata, a fronte di una diminuita

importanza delle prove testimoniali e delle dichiarazioni dei coimputati.

Lo ha ricordato l'Ufficio del **Procuratore Generale**: in molti casi la intercettazione telefonica o ambientale ha rappresentato in dibattimento l'unica prova di accusa capace di superare le pressioni psicologiche esercitate su testimoni e coimputati.

Le spese risultano peraltro diminuite, ma il prezzo pagato in termini di efficace contrasto alla criminalità sembra molto elevato.

## **RICORSI AL TRIBUNALE DEL RIESAME**

La percentuale di accoglimento, nel periodo di riferimento, dei ricorsi al tribunale del riesame (ammontanti a n. **652**) è stata pari al **18%**.

La proposizione del ricorso al tribunale del riesame sembra comportare, soprattutto, il vantaggio difensivo della conoscibilità anticipata degli atti dell'indagine.

## **RITI ALTERNATIVI**

Quanto ai riti alternativi dalle tabelle di rilevazioni statistiche, di cui all'allegato n. 1, emerge che nell'ultimo anno sono aumentate le richieste di applicazione pena fatte al G.I.P. e quelle di giudizio abbreviato, mentre sono lievemente diminuiti i decreti di condanna esecutivi. Stazionaria è rimasta la emissione di decreti che dispongono il giudizio immediato.

Davanti al G.U.P. sono diminuite le richieste di applicazione pena, mentre sono aumentate quelle di giudizio immediato.

I rinvii a giudizio ordinario davanti al Tribunale, sia monocratico che collegiale, sono aumentati sensibilmente. Si ritiene che l'aumento sia stato stimato con approssimazione dai Procuratori della Repubblica nella misura non superiore al trenta per cento del complessivo numero dei procedimenti.

## **PENA CONCORDATA**

La esclusione (corretta anche tenendo conto dell'uso che ne veniva fatto) di applicazione in appello di pena concordata ai sensi dell'abrogato art. 599 C.P.P., ha appesantito, ovviamente ed oggettivamente, la macchina giudiziaria e ritardato la stessa definizione di procedimenti anche per gravi reati.

## **INDULTO**

Del pari l'**indulto** concesso, i cui effetti deflativi, comunque limitati, si sono esauriti molto velocemente, ha fatto venir meno l'interesse ad una riduzione della pena, in ogni caso condonata, ma non ha inciso sulle pendenze. In molti casi ha solo aggravato il lavoro degli uffici.

## **IMPUGNAZIONI EX L. 20.02.2006 N.46 (Sent. Corte Costituzionale)**

Non sono stati rilevati dati significativi.

## **COMPETENZA PENALE DEL GIUDICE DI PACE**

L'introduzione della competenza penale ha permesso una accelerazione nei tempi di trattazione dei processi e sollevato gli uffici giudicanti. Ha avuto una

ricaduta quindi positiva sulla giurisdizione.

Tuttavia ha determinato un maggior onere per gli uffici di Procura (lo ha ricordato il Procuratore generale), aggravato dalle conseguenze della riforma sulla utilizzazione della polizia giudiziaria nella partecipazione alle udienze.

## **MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA**

*(torna all'indice)*

Il **Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Ancona** ha sottolineato gli effetti positivi della installazione del programma informatico S.I.U.S. per realizzare il collegamento in rete fra Uffici di sorveglianza e Procure della Repubblica in tema di esecuzione della pena e modalità di espiazione; ha rilevato l'aumento di istanze di ammissione al gratuito patrocinio caratterizzate da parcelle difensive troppo elevate in relazione alla attività svolta ed ha concluso con la indicazione dei tempi medi di mesi 6 necessari per la definizione dei procedimenti riguardanti le misure alternative.

A ciò si aggiunge 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**.

### *LIBERAZIONE ANTICIPATA.*

Il **Presidente** del Tribunale di Sorveglianza ha riferito circa gli effetti della citata legge, ad esempio, sull' istituto della liberazione anticipata.

Di quest'ultima lamenta la previsione di applicabilità parcellizzata, ostativa alla esatta valutazione della condotta del detenuto ed estesa anche a soggetti sottoposti al regime del 41 bis, pur in assenza di previsione di una attività trattamentale.

L'effetto deflattivo dell'istituto, pur se rilevante, sembra aver lasciato la situazione carceraria ai limiti del collasso, come dimostrato dal costante sovraffollamento pari a circa il 50% delle capacità di ricezione, con disagi e pericoli per tutti, compreso il personale di custodia, troppo trascurato.

(Si sottolinea all'uopo nella relazione di quell'Ufficio che alla data del 14 settembre 2009 erano presenti nel distretto **1.134** detenuti a fronte di una capienza regolamentare di **690** e tollerabile di

**1.035** detenuti). I casi di **liberazione condizionale** risultano limitati e sempre trattati con la necessaria prudenza.

Ancora numerosi (pur se diminuiti, ma solo per effetto dell'indulto) sono i casi di **rinvio dell'esecuzione della pena** nei riguardi di persone affette da HIV o AIDS e tossicodipendenti. Nel 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 programmi riabilitativi generici e male individualizzati.

### *PERMESSI*

Quanto ai **permessi** (beneficio che ha trovato favorevole riscontro trattamentale) non sono stati segnalati particolari inconvenienti, nonostante 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.

## SOSPENSIONE DELLA PARTE FINALE DELLA PENA

La concessione della **sospensione della parte finale della pena**, prevista dalla legge n. 207 del 2003, non sembra abbia comportato una significativa riduzione dei detenuti all'interno degli istituti di pena.

Il beneficio sembra venire concesso, a causa della sua automatica applicazione, in assenza di ogni verifica di meritevolezza ed opportunità. Peraltro risulta essere spesso revocato per la incapacità del soggetto, che ne abbia 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.

## **GIUSTIZIA MINORILE** *(torna all'indice)*

La **giustizia minorile** è stata presa in considerazione in particolare dall'Ufficio del **Procuratore minorile**, che ha evidenziato, al pari del **Tribunale**, come aspetti salienti e preoccupanti, a fronte di un costante aumento della immigrazione di stranieri minori, la macroscopica inadeguatezza degli organici di magistratura e della struttura amministrativa degli uffici giudiziari, sulla quale si è a lungo soffermato il Presidente.

A ciò si deve aggiungere la difficoltà dei Comuni, specie se di piccole dimensioni, di mantenere una efficiente rete di servizi sociali.

Inoltre, nei rapporti con i servizi periferici si sono verificate situazioni di scarsa tempestività nella presentazione di relazioni ed, in generale, sono stati rilevate, dal Presidente del Tribunale, "qualificazioni professionali non sempre aderenti alle tematiche minorili".

Il carico di lavoro sia in materia civile, che in quella penale, risulta essere in costante aumento, come già comprovato dai dati forniti dal Procuratore minorile che nel periodo in considerazione ha rilevato come vi siano state nuove iscrizioni civili in numero di

**1.614** (a fronte delle precedenti **1.472**) e penali in numero di **1.255**, (a fronte delle precedenti **1.013**). La pendenza civile al termine del periodo in considerazione è stata infine indicata in **6.189** procedure.

Le ragioni, specifiche nel settore, di tali aumenti sono state individuate in generale in un "crescente malessere familiare collegato in qualche modo con la diminuzione dei matrimoni e con l'aumento delle unioni di fatto", che hanno avuto un preciso riflesso in tema di affido di minori, nonché con il "progressivo aumento di extra-comunitari", portatori di culture e problematiche diverse e particolari.

A ciò si sono aggiunti problemi di funzionamento degli uffici, collegati con la sopra riferita carenza di personale anche di magistratura, che ha reso difficile la stessa composizione dei Collegi (per le incompatibilità verificatesi), in conseguenza di una previsione organica sottodimensionata.

Il procuratore minorile ha segnalato tuttavia che "le difficoltà di individuazione di minori nomadi e più in generale" di "stranieri extracomunitari" (che in passato aveva rappresentato un grave problema) sono state in gran parte superate con la programmata e realizzata, in larghissima misura, pratica del fotosegnalamento che, oltre a rendere omogenee le procedure di identificazione previste dall'art. 349 c.p.p., ha comportato notevoli vantaggi in sede di esecuzione delle sanzioni a carico delle persone condannate.



Da parte del Presidente del Tribunale è stato ricordato l'effetto positivo della informatizzazione in via di completamento.

I servizi dell'amministrazione della giustizia nel distretto (Servizio Sociale minorile e Centri di provvisoria accoglienza) non sono sembrati invece riuscire ad assicurare in termini soddisfacenti l'espletamento dei rispettivi compiti, così come non sembrano essere stati apprezzabili i risultati nella prevenzione della devianza minorile in relazione all'applicazione della legge regionale n. 3/98.

Grazie della cortese attenzione.

*(torna all'indice)*