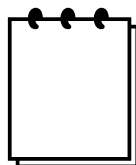


**GAETANO DRAGOTTO**  
**PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA**  
**PRESSO LA CORTE D'APPELLO DELLE**  
**MARCHE**



**RELAZIONE**  
**PER L'INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2009**  
**ASSEMBLEA GENERALE DEL 31 GENNAIO 2009**



*Signor Presidente, Signori Consiglieri della Corte d'Appello,  
Signori rappresentanti delle Istituzioni religiose, civili e militari,  
cari Colleghi del Distretto Marchigiano, Signore e Signori,*

Ancora una volta, come è tradizione, celebriamo l'inizio dell'anno giudiziario con la consapevolezza di una sempre più grave crisi della giustizia, anche se da tempo sappiamo che ogni nostro sforzo per risolverla sarà inutile se non rinascerà nella consapevolezza di tutti, autorità politiche, istituzioni sociali, cittadini, quella piena e non ipocrita volontà di riconoscere il ruolo che la Costituzione ci attribuisce, di compositori dei conflitti, indipendenti da ogni interesse di parte, pur con tutte le garanzie che un ruolo di questa importanza impone.

Anche questo ultimo anno non sono mancate le invettive, che, seppure rivolte a specifici magistrati o ad una determinata funzione giudiziaria, hanno tuttavia provocato l'effetto, ormai abituale, di una progressiva delegittimazione dell'intero corpo della magistratura.

Naturalmente ciò è stato possibile perché le accuse trovano uditorio attento in tutti coloro che, purtroppo, non riescono ad avere giustizia in tempi ragionevoli.

L'evoluzione dell'assalto mediatico mostra che gli attacchi, le polemiche ed i sospetti, che prima erano indirizzati solo o prevalentemente contro la magistratura inquirente, ora sono indirizzati sempre più

frequentemente anche verso quella giudicante, in qualche caso anche recente, fino alle decisioni della Suprema Corte di Cassazione.

Parlo di attacchi su piani politici, sociologici, morali o addirittura religiosi, cioè proprio su quei piani sui quali, per la nostra natura di laici servitori ed interpreti della legge, non abbiamo né titoli o possibilità di interloquire, né mezzi adeguati di diffusione di contrarie idee, delle quali, peraltro, per il nostro specifico ruolo, quasi sempre siamo tenuti a tacere.

Ben altro sarebbe, ed abbiamo vissuto tempi fecondi di intenso confronto pubblico in sedi appropriate, se il dibattito su decisioni giudiziarie importanti si svolgesse sul terreno del diritto e dell'interpretazione delle sue norme; su questo terreno sarebbero certo accettabili critiche anche severe, come è avvenuto in passato con la cosiddetta giurisprudenza costituzionalmente orientata, che ha contribuito in modo determinante all'evoluzione del sistema giuridico, al suo adeguamento alle nuove esigenze economiche, politiche e sociali, nella prospettiva di una collaborazione sempre più stretta tra le diverse istituzioni, tendente alla continua verifica di quanto dovesse restare e quanto dovesse invece cambiare per rendere la convivenza sociale più sicura e prospera.

Parlare di prosperità in un momento che, invece, è caratterizzato da depressione se non da recessione economica mondiale sembra fuor di luogo; ma per noi magistrati, che di depressione e recessione giudiziaria parliamo ormai da quindici anni, che abbiamo visto diminuire di anno in anno le risorse economiche, ridursi il personale amministrativo nonostante l'aumento delle incombenze ad esso affidate, ampliarsi il ventaglio dei procedimenti innescabili per risolvere una sola controversia, con conseguente ritardo della decisione di merito ed ulteriore aumento delle

pendenze, per noi oggi è forse il momento di ricordare che la sicurezza e la prosperità si riconquistano prima di tutto con il rispetto dei rispettivi ruoli, con l'abbandono di ogni arroganza, da parte nostra come da parte dei nostri interlocutori.

Dobbiamo ritrovare quello spirito costruttivo, del quale in passato abbiamo sperimentato i benefici effetti, nella verifica di tutto ciò che allo stato non funziona, nella ricerca dei rimedi più economici, ma anche più efficaci, per raggiungere quello scopo, proclamato da tutti ma ancora lontano, che è costituito da una giustizia resa in tempi brevi con decisioni delle quali, soddisfatti o meno, tutti riconoscano che sono frutto della sola interpretazione della legge e delle sua applicazione al caso concreto.

Non altro oggi può interessare la comunità dei cittadini; non modifiche ordinamentali, che si sovrappongano ad altre modifiche, pur recentissime, creando ulteriori frizioni tra categorie o sottraendo ulteriori risorse; non enfattizzazioni di fasi processuali che creino sovraccarichi di lavoro o, quel che è peggio, moltiplichino casi di incompatibilità per anticipate pronunce su aspetti del procedimento; non ritorni a modelli già sperimentati e scartati di impugnazioni anticipate o di separazione tra magistrati e forze dell'ordine, che abbiano come unico effetto quello di appesantire il lavoro dei nostri uffici di supporto.

Gli unici profili interessanti del piano di riforma di cui in questi giorni si sta discutendo sembrano essere quelli riguardanti la semplificazione del sistema delle comunicazioni, ottenibile utilizzando meglio i vantaggi dell'informatica. Ma non sono chiari i tempi di realizzazione e le previsioni di spesa, considerando il costo degli specifici programmi occorrenti.

Un altro punto dolente è quello dell'edilizia carceraria.

E' certamente auspicabile che vengano ammodernate le strutture esistenti e che se ne costruiscano di nuove in modo da portare a 60.000 posti dignitosi gli attuali 43.000, nei quali sono costretti a vivere oltre 58.000 detenuti.

Ma, come rileva lo stesso Ministro della Giustizia nelle dichiarazioni riportate dalla stampa, *“abbiamo poco tempo e pochi soldi”*, mentre l'emergenza si aggrava ogni giorno di più e probabilmente sono stati sottovalutati anche gli ostacoli di carattere localistico che, per esperienza sia in questo campo che in altri (vedi quello dei rifiuti e quello dei rigassificatori), non basterà certo un Commissario straordinario a superare in tempi brevi. Senza contare che, già da tempo, il Corpo di Polizia Penitenziaria risulta sottodimensionato anche per gli attuali compiti di Istituto e che non risultano progetti di ampliamento degli organici.

Queste osservazioni, brevissime dato il tempo concesso, mi sembravano doverose nei confronti del Ministro che ha ritenuto di attendere proprio la nostra giornata celebrativa per raccogliere qualche parere in merito ai programmi governativi dei quali la stampa ha dato notizia.

Non sarebbe giusto, però, limitare il discorso ai soli temi proposti dal Ministro, quando, a mio parere, vi sono campi di intervento, sui quali potrebbe raggiungersi un consenso quasi generale di tutti gli operatori e della pubblica opinione, con risultati positivi in termini di efficienza e trasparenza del servizio e per alcuni dei quali il costo è pari a zero.

Prima di tutto vorrei invocare l'abrogazione della norma che impedisce la destinazione agli uffici di Procura dei magistrati che non abbiano superato la seconda valutazione.

Ciò significa, in pratica, che per i primi quattro o cinque anni di carriera, i magistrati non possono esercitare le funzioni di P.M.; che, quindi, il

tirocinio negli uffici di Procura sarebbe quasi del tutto inutile nella prospettiva di potere esercitare quelle funzioni solo a distanza di tempo; che, conseguentemente, salvo eccezioni rarissime, un magistrato che ha appena acquisito una certa esperienza nel ramo giudicante, presumibilmente non passerà a quello requirente; che, pur ammessa tale volontà, dovrebbe nel primo periodo riabituarsi ad un tipo di lavoro diverso da quello già svolto negli anni precedenti.

E' evidente che la norma in esame serve solo a scoraggiare i nuovi magistrati a svolgere il loro lavoro in Procura ed, infatti, i risultati sono già evidenti.

In alcune regioni le Procure denunciano scoperture inaccettabili ed anche nella nostra molti posti restano scoperti con prospettive ancora peggiori nel prossimo futuro.

Sembra che questa norma sia stata una specie di compromesso tra coloro che volevano la separazione delle carriere e quelli che invece ostacolavano tale progetto.

Ma la soluzione non poteva essere peggiore, dal momento che, combinati gli effetti di questa con quelli di altre norme che impediscono il passaggio di funzioni nello stesso distretto, si è ottenuto solo la progressiva paralisi degli uffici requirenti, con evidenti disastri in termini di tempi e risultati in tutto il settore penale.

L'attuale sistema, che prevede, per i magistrati in tirocinio, maggiori periodi da dedicare nell'apprendimento delle buone pratiche in ciascuno dei settori di attività ai quali saranno destinati, è per esperienza del tutto idoneo a preparare magistrati in grado di svolgere funzioni requirenti fino dal momento dell'assegnazione alle Procure, come dimostrano gli ultimi uditori che hanno potuto accedere a quegli uffici fino dal primo

conferimento delle funzioni e che oggi sono unanimemente considerati dal Foro come ottimi requirenti.

Peraltro, sembra assurdo che si impedisca l'esercizio delle funzioni requirenti a magistrati che hanno superato un difficile concorso e sono stati sottoposti ad un tirocinio severo ed attento, mentre lo si permette sia pure in modo limitato, agli studenti del secondo anno delle scuole di specializzazione nelle professioni legali ed ai vice procuratori onorari.

Se il problema che ha spinto in passato il legislatore a limitare così gravemente il naturale ricambio degli uffici di procura era quello di impedire che giovani magistrati potessero prendere provvedimenti avventati, questo problema è stato già risolto con l'assunzione della piena responsabilità per gli atti più delicati da parte del Procuratore titolare dell'ufficio. Non vi è più motivo, dunque, per mantenere in vigore una norma che ha provocato e sta provocando effetti così deleteri in tutti gli uffici requirenti.

Un altro suggerimento costruttivo che mi sento di dare è quello relativo al riordino ed alla migliore sistemazione della magistratura onoraria. Già nel mio intervento in occasione dell'Inaugurazione del 2008 avevo accennato alla necessità di una migliore utilizzazione delle grandi risorse di questa parte della magistratura.

Mi limito a parlare di quella attualmente in organico nelle Procure e nei Tribunali, visto che per i Giudici di Pace ritengo che il tema esulerebbe dalle mie competenze.

Oggi non sembra possibile continuare a lasciare l'intero settore relegato in un ruolo di semplice supplenza, che genera malumori sia da parte degli stessi magistrati onorari che da parte del Foro e, d'altra parte, non permette alcuna programmazione seria, trasparente e controllabile del loro lavoro.

Sarebbe quindi auspicabile che il legislatore decida, sulla base del criterio della rilevanza sociale e del relativo costo, quali debbano essere i settori, le materie per le quali non sia necessario ed economico il massimo dispendio di energie professionali, affidando i procedimenti relativi, con rito semplificato sulla falsariga di quello previsto per i Giudici di Pace, a magistrati con caratteristiche di maggiore concretezza e speditezza nelle decisioni, allo scopo di riservare ai magistrati di ruolo solo quegli affari per i quali si ritenga che debbano essere impegnate le risorse maggiori e che comportino un più elevato dispendio di energie.

Con questa formale attribuzione di competenze, la magistratura onoraria potrebbe assumere un ruolo di protagonista, organizzata o in sezioni specifiche dei Tribunali e delle Procure o addirittura ripristinando le vecchie strutture di Pretura e Procura Circondariale e riservandole solo ai magistrati onorari, seppure sotto la direzione di magistrati di ruolo.

Ma, in entrambi i casi, ciascun G.O.T. e ciascun V.P.O. avrebbero un ruolo del quale rispondere, dei tempi certi e verificabili di espletamento del lavoro ed il loro dirigente togato dovrebbe rispondere di ogni disservizio.

Un altro intervento poco costoso, che potrebbe essere suggerito, vista la chiara volontà politica di non sopprimere le sedi giudiziarie più piccole, può essere quello di ampliare almeno l'ambito geografico di competenza territoriale di questi uffici, allo scopo di perequare i carichi di lavoro rispetto a quelli degli uffici vicini.

Mi limito, per brevità, a questi tre soli suggerimenti, perché mi sembrano rispondere meglio ai criteri dell'economicità e dell'efficienza, auspicando che il metodo adottato dal Ministro, di attendere critiche e proposte da chi ogni giorno vive le nostre esperienze prima di adottare i

provvedimenti governativi di sua competenza, valga per ogni modificazione dell'attuale delicatissimo assetto organizzativo.

Passando all'esame della nostra realtà marchigiana, è proseguito ed anzi è divenuto ancora più pesante il sacrificio di magistrati e funzionari, per mezzo del quale finora siamo riusciti ad evitare nel Distretto i fenomeni di paralisi e di completo abbandono che vengono denunciati altrove; ma i prezzi che restano da pagare in termini di efficienza e rapidità di risposta risultano sempre più gravosi, mentre nessuna soddisfazione di ordine economico e solo poche di carattere professionale sono state concesse al personale, nonostante lo straordinario spirito di abnegazione dimostrato.

Ne deriva che il giudizio dell'opinione pubblica sul nostro lavoro quotidiano di anno in anno peggiora, anche se la particolare pazienza e la profonda cultura istituzionale del popolo marchigiano non ha ancora portato a contestazioni vere e proprie, ma si è limitata a segnalare le disfunzioni più macroscopiche in modo del tutto civile e costruttivo, accontentandosi comunque dei soli rimedi che le gravissime carenze di organico e di mezzi finanziari possono permettere.

Le Procure del Distretto hanno svolto il loro compito istituzionale pur tra mille difficoltà, servendosi della sempre preziosa collaborazione dei Questori, dei Comandanti territoriali e speciali dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, del Corpo Forestale dello Stato e delle Polizie Provinciali e locali che con piacere ringrazio vivamente, consapevole come sono che anche per le loro strutture l'anno trascorso è stato particolarmente difficile per ristrettezze economiche e maggiori compiti assegnati.

Le nostre Forze di Polizia hanno sempre dimostrato nel loro complesso la massima fedeltà alla legge e rappresentano, come noi rappresentiamo, la continuità dello stato di diritto rispetto ai cambiamenti governativi. Sono

certo che chiunque sia così temerario da credere che, con minori o maggiori distacchi dalla magistratura, possa ridursi l'indipendenza di entrambe le Istituzioni, commette un errore gravissimo e resterà comunque deluso.

La Procura Distrettuale ha proseguito nel disegno virtuoso di ridurre drasticamente le spese per intercettazioni telefoniche, ottenendo così a costi contenuti risultati di indagine pregevoli. Sul suo esempio anche le altre Procure stanno sperimentando analoghi percorsi economicamente virtuosi.

Un ringraziamento convinto, vada, come ogni anno, a tutti gli avvocati del Distretto che continuano a sacrificare ogni giorno parte del loro tempo e delle loro energie professionali affrontando con pazienza attese e ritardi ed offrendosi spesso a collaborare a tutte le iniziative tendenti al miglioramento del servizio.

In particolare, mi è gradito rilevare il grande contributo di esperienza e passione che è stato dato al Consiglio Giudiziario, nella nuova forma, dai rappresentanti del Foro e dell'Università.

## §

### **Andamento della criminalità nel Distretto**

Gli Uffici dei P.M. e della D.D.A. continuano a segnalare, come negli scorsi anni, in aumento le necessità di procedere a sempre più complesse indagini su articolate strutture delinquenziali coinvolgenti cospicui interessi economici, per le quali risulta sempre più difficile reperire adeguati mezzi.

Da un rapporto della DIA risultano acquisiti elementi in ordine ad illecite attività poste in essere nel territorio ascolano da elementi collegati alla camorra, i quali opererebbero, in particolare, nel settore edilizio.

Sono stati inoltre accertati legami in varie parti della Regione tra la delinquenza locale e le organizzazioni criminali prevalentemente di stampo camorristico, coinvolte nel traffico internazionale di sostanze stupefacenti.

Le Marche, inoltre, sono ormai considerate una sorta di nuova frontiera per la mafia cinese che controlla i laboratori dell'indotto al servizio dell'imprenditoria manifatturiera, tipica della nostra zona, i quali sono notoriamente gestiti da cittadini di quella etnia.

Nella nostra Regione oggi si assiste ad uno sviluppo economico e sociale di grandissima complessità, con tensioni talvolta forti nei rapporti tra imprese, interventi di organizzazioni criminali italiane e straniere sul territorio e vicinanza con le realtà politiche e geografiche dei Paesi dell'ex Jugoslavia, che richiederebbe un organico di magistrati e personale di cancelleria adeguato a tali esigenze, che non esistevano e non erano neppure prevedibili al momento della precedente stesura dell'assetto organizzativo degli uffici.

Invece, come rilevato da più parti, l'organico di molti degli uffici del Distretto non è stato adeguato alle necessità di un moderno servizio e rimane fermo ai livelli di periodi storici precedenti, nei quali il dinamismo economico e la conseguente instabilità sociale di cui soffriamo non si erano ancora manifestati.

Nella situazione di grave difficoltà e di ritardo nella definizione dei processi, i riti alternativi continuano a stagnare su percentuali di gran lunga inferiori a quelle preventivate; il giudizio abbreviato, nonostante

l'introduzione di quello condizionato, non ha avuto quella adesione che sarebbe stata auspicabile ai fini deflattivi della pendenza.

Questa è determinata in massima parte dalla illegale circolazione delle sostanze stupefacenti e dallo sfruttamento della prostituzione, gestiti da forme più o meno evolute di organizzazione.

Persiste inarrestabile anche per questo ultimo anno lo stillicidio di lutti per incidenti sul lavoro, fenomeno che, nonostante la vivissima emozione nell'opinione pubblica, non riesce ad attenuarsi, anche per l'assenza di validi e severi rimedi nei confronti degli imprenditori di alcuni settori a rischio particolare.

A me non resta che esortare ancora una volta tutti, imprenditori, sindacati, Forze dell'Ordine e responsabili regionali per la prevenzione degli infortuni a fare sforzi ulteriori per evitare altre disgrazie, utilizzando severamente tutti gli strumenti, normativi e coercitivi, che siano opportuni e necessari allo scopo.

Ringrazio, a questo proposito, i rappresentanti della stampa e degli altri mezzi di comunicazione, che nell'ultimo anno hanno dato maggior rilievo alle notizie di accertate irregolarità, contribuendo a rafforzare nell'opinione pubblica il concetto che una Regione civile ed evoluta come quella in cui viviamo non accetta che si risparmi sui mezzi di prevenzione.

Sono certo, infine, che pubblici ministeri e giudici non lesineranno energie per l'accertamento e la repressione di tutti i reati sulla sicurezza del lavoro, utilizzando ogni strumento, investigativo, amministrativo e penale, che serva a scoraggiare qualsiasi imprudenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Quanto agli altri fenomeni di criminalità, la situazione generale può ritenersi stabile o in lieve miglioramento nel numero complessivo di reati consumati o tentati.

I traffici illeciti rilevati al porto di Ancona, pur rappresentando sempre una delle più forti preoccupazioni, sono tuttavia oggi controllati con maggiore efficacia ed anche le gravi limitazioni al contesto urbano e commerciale per motivi di sicurezza sembrano in parte accettate dalla popolazione.

In diversi Circondari continuano ad essere segnalati casi in aumento di violenza sulle donne e sui minori, ampiamente ripresi dagli organi di informazione, particolarmente colpiti da quelli in cui il reato è commesso da gruppi di minori su altri minori.

La Procura di Fermo segnala problemi già da tempo evidenziati, legati all'immigrazione clandestina ed allo sfruttamento intenso di lavoratori privati di alcun diritto da parte di organizzazioni malavitose straniere.

La criminalità di media pericolosità conserva sostanzialmente i suoi livelli di efficienza già più volte accertati e consiste prevalentemente in piccoli gruppi di soggetti extracomunitari, albanesi e magrebini, ai quali ormai appartengono, quasi in monopolio e con alto grado di specializzazione, specifici settori delinquenziali (sfruttamento della prostituzione ed introduzione e spaccio di eroina ed hashish).

Le violazioni in materia di tutela dell'ambiente e del territorio e quelle in materia edilizia ed urbanistica sono quasi dappertutto grandemente aumentate.

Stazionaria è la situazione relativa ai reati contro l'incolumità pubblica e la salute realizzati mediante violazione delle norme sulla tutela delle acque

dall'inquinamento ovvero mediante l'adulterazione e la contraffazione di sostanze alimentari corrotte o sofisticate.

La crisi economica nei settori tradizionali dell'industria marchigiana provocherà con certezza un aumento dei reati di bancarotta, come già comincia a riscontrarsi nei Circondari maggiormente colpiti.

I reati contro la Pubblica Amministrazione, con particolare riguardo ai fenomeni di corruzione, sono segnalati in consistente aumento, rispetto ai periodi precedenti, in tutti i Circondari.

Alcuni di essi hanno ricevuto grande rilievo mediatico sulla stampa locale, ma, al contrario di quanto avvenuto in altre regioni, nella nostra le reazioni degli interessati si sono mantenute nei limiti del civile dibattito e del naturale diritto di difesa, lasciando alla magistratura il compito di operare nella massima serenità.

Alcuni dei Procuratori della Repubblica continuano a rilevare preoccupanti livelli nel fenomeno dell'usura, pur non potendo fornire dati reali di esso per la naturale reticenza delle parti offese a denunciarlo nella sua reale dimensione.

Ulteriore fenomeno che continua ad allarmare l'opinione pubblica, dell'importanza del quale già da qualche tempo avevamo avvertito, è quello della devianza minorile.

Esso non è limitato alle zone di degrado culturale e sociale, come in passato, ma si estende agli ambienti di media ed alta socialità, nei quali stanno diventando frequenti gli esempi di spaccio di droghe e di delitti contro la persona, specialmente se donna o in qualche modo più debole.

L'inefficienza del sistema scolastico sul piano della formazione e della sana socializzazione tra giovani provoca un aumento, già rilevato lo scorso anno, di episodi di bullismo.

Continuano ad essere insufficienti, quando non mancano del tutto, le segnalazioni da parte degli insegnanti in relazione a reati procedibili d'ufficio commessi da o in danno di minori in ambito scolastico.

### **Conclusioni**

Alla vigilia di annunciate nuove riforme organizzative e ordinamentali invito tutti i responsabili ad adottare quelle misure, e solo quelle, che ci permettano di rendere giustizia in tempi ragionevoli.

I magistrati italiani, sia quelli giudicanti che quelli requirenti, hanno dato prova di eccezionale dedizione al servizio, mantenendosi soggetti solo alla legge ed indipendenti da qualunque potere, in ogni tempo e finanche sotto il fascismo, tanto da indurre il regime dell'epoca ad istituire Tribunali Speciali per i suoi scopi più oscuri, non potendo fare affidamento, nonostante la dittatura, sui suoi magistrati ordinari. Qualunque tentativo di snaturare la nostra funzione, di assoggettare la giustizia a più o meno malintese ragioni di stato o convenienze di particolari momenti, sarà inutile e dannoso.

Abbiamo offerto ed offriamo quotidianamente sacrifici enormi per non farci condizionare dal terrorismo e dalla mafia. Saremo ugualmente forti ed uniti nel difendere noi stessi, il nostro onore ed i cittadini che ci si rivolgono contro qualunque violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e libertà.

Certo, talvolta sbagliamo, ma più spesso vediamo che qualche parte interessata, che gode di buona stampa, presenta come gravemente errati provvedimenti di cui non è soddisfatto facendo finta di ignorare che,

comunque, il sistema ha molteplici rimedi che garantiscono da ogni eventuale ingiustizia.

Non sono i magistrati, non sono gli avvocati, non sono i cittadini a volere una giustizia lentissima, quasi paralizzata, come quella oggi così ridotta dopo tanti tagli e tante cosiddette riforme.

Chi lavora sul campo, nei nostri Tribunali, giudici, P.M., avvocati, cancellieri ha idee molto più concrete di quelle che appaiono sulla stampa per ridurre la durata dei processi.

Ascoltateli, non limitatevi ad indicazioni dei vertici di categoria, che la base giudica lontani dalla comune esperienza quotidiana, non umiliatevi nel loro rapporto continuo con la popolazione che chiede giustizia e riceve burocrazia per giunta ad alto costo ed attese incomprensibili.

Non liquidate questo mio accorato appello come vuota retorica! La mia è una flebile, modesta voce che cerca di interpretare e di portare alla mente ed anche al cuore di chi governa le aspirazioni ed i desideri di coloro che, senza orari, con passione e dedizione, vogliono giustizia efficiente ed uguale per tutti.

*Grazie*

