

## **Considerazioni di carattere generale**

A) L'ordinamento giudiziario prevede all'art. 88 che i Procuratori generali presso le Corti di appello riferiscano nell'assemblea generale per la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario sullo stato della giustizia nel distretto, esclusa quindi ogni valutazione sull'attività di prevenzione, sulla qualità della normazione e di ordine sociologico non strettamente funzionali al tema; il Consiglio superiore della Magistratura dal canto suo raccomanda di rendere la cerimonia sempre più incisiva ai fini di una corretta ed attuale rappresentazione dello stato locale dell'amministrazione della giustizia.

Mi prefiggo di rimanere rigorosamente nei predetti limiti di contenuto, evitando ogni digressione.

Nella mia lunga vita professionale ho ascoltato innumerevoli relazioni dei Procuratori generali sullo stato della giustizia del distretto dove esercitavo le funzioni; i toni e le scansioni hanno subito negli anni scarse modifiche: la descrizione del disperante stato della giustizia (per vuoti di organico, per organico insufficiente -sia della magistratura che del personale amministrativo- e per scarsità di attrezzature e di mezzi tecnici di supporto in genere), e della conseguente formazione di arretrato, malgrado l'impegno di tutti, era seguita dalla valutazione dell'impatto delle riforme adottate nel periodo sulla realtà giudiziaria, di segno generalmente negativo, in misura maggiore o minore a seconda del pessimismo del relatore. Mi rendo conto oggi che è difficile uscire da questo stereotipo, anche per chi se lo propone al

fine di non ripetere a chi ha usato la cortesia della sua presenza cose troppo ridette, poiché la giustizia è in una crisi cronica e chi la vive da dentro la sente come una dannazione alla quale non ha dato causa e che è impotente a scrollarsi di dosso.

**B 1)** La istituzione del giudice unico di primo grado è nata dall'esigenza di recupero di efficienza degli uffici giudiziari, al fine di "rendere meno astratta la promessa costituzionale di assicurare a tutti la possibilità di agire in giudizio". Si tratta di una riforma che non può rimanere isolata: essa chiede di essere completata con un ripensamento della distribuzione dei magistrati e una rivalutazione di quello di cui la magistratura togata si deve occupare. In questa direzione è rivolta l'attenzione del Parlamento.

**B 2)** La legge 16.7.1998 n° 254 ha delegato il Governo all'emanazione di decreti legislativi "per realizzare una più razionale distribuzione delle competenze degli uffici giudiziari" (art. 1 co. 1); in particolare, ha collegato la istituzione ("ove si renda necessaria") delle sezioni distaccate di tribunale alla ratio complessiva della legge, "volta a ridurre il numero degli uffici giudiziari, a ottimizzare l'uso del personale e delle strutture e a diminuire i costi del servizio giudiziario" (v. Relazione alle Tabelle A e B allegate al decreto legislativo 19.2.1998 n° 51, parte II, sub 6) e ha indicato tre categorie di parametri che possono giustificare tale istituzione: il bacino di utenza, la densità abitativa e i collegamenti.

Per quanto riguarda il Tribunale di Ancona le quattro sezioni istituite appaiono scarsamente coerenti con la filosofia della riforma: alcune sono

addirittura prive dei requisiti richiesti e, tutte, ragione di dispersione di personale e di rilevanti disagi. La conferma delle quattro sedi distaccate della ex Pretura circondariale ha comportato la conseguenza -lamentata anche dal Presidente del Tribunale di Ancona- che le inefficienze e le insufficienze di queste si sono assommate e scaricate sul Tribunale del capoluogo, con l'aggiunta di pesanti aggravii di spesa per i Comuni interessati e per lo Stato e con buona pace del principio di ragionevolezza. Gli uffici di piccole dimensioni, disseminati sul territorio, sono troppo costosi e spesso inutili in una società relativamente senza distanze e non possono attrezzarsi nella prospettiva della specializzazione a vari livelli per i magistrati che vi fanno parte. Il risultato paradossale che si è venuto a creare nel circondario di Ancona è il seguente: nelle sedi delle ex preture circondariali sono stati istituiti la sezione distaccata del Tribunale e l'ufficio del Giudice di pace, la cui competenza viene ora allargata agli affari penali.

Si confida che alla prossima scadenza del biennio dalla data di entrata in vigore del decreto delegato il Governo provveda a ridurre convenientemente le sezioni, secondo una proposta avanzata a suo tempo dal Consiglio giudiziario.

**C 1)** La soluzione del problema della carenza dei magistrati (carenza non di organico ma nelle previsioni dell'organico) è stata per molto tempo perseguita proponendo soppressioni di tribunali al di sotto di un certo indice di carico di lavoro. Il risultato è stato assolutamente negativo: i campanili sono risultati fortezze inespugnabili. Analoghi esiti hanno avuto i tentativi di modificare le circoscrizioni dei tribunali.

Una esigenza di pragmatismo impone di partire da un dato emerso da una recente ed approfondita inchiesta ministeriale: il personale della magistratura è distribuito sostanzialmente bene a livello distrettuale, male all'interno dei singoli distretti. Gli aumenti di organico (di cui al disegno di legge governativo n° 4563 in discussione) debbono tenere conto della qualità di chi dovrà poi esercitare la funzione e del bilancio dello Stato; i posti per i quali esiste una previsione di aumento saranno assegnati con criteri rispettosi dello status quo. Per la ripartizione a livello endodistrettuale avranno sempre più voce i Consigli giudiziari: il Consiglio superiore della magistratura nella risoluzione del 20.10.1999 ha posto come tema centrale quello del decentramento del sistema di autogoverno e della valorizzazione dei Consigli giudiziari, soprattutto per quanto riguarda i magistrati togati (un disegno di legge costituzionale demanda l'organizzazione e il funzionamento della giustizia amministrata dai giudici di pace ad un consiglio regionale di giustizia) ed ha tracciato nell'immediato le coordinate istituzionali del decentramento possibile nell'attuale contesto normativo.

Il secondo dato da tenere presente è infatti il seguente: la ripartizione interna sarà sempre più decentralizzata e demandata al Consiglio giudiziario e ai capi di Corte: si tratta di una tendenza già da tempo avvertita e che avrà in previsione sempre maggiori applicazioni, allargandosi anche ai movimenti del personale amministrativo .

Una concretizzazione di questa tendenza, che ha mostrato di produrre risultati positivi, è quella delle tabelle infradistrettuali: alcuni tribunali vengono collegati tra loro e sono previsti criteri di travaso provvisorio di

magistrati nell'interno, dall'uno all'altro o agli altri, attraverso applicazioni, per sopperire alle carenze di organico che si vengono a produrre.

Il problema, di non poco conto, delle assenze per maternità dovrebbe trovare idonea soluzione, a trentacinque anni dall'ingresso delle donne in magistratura, con l'approvazione, che si auspica celere, del disegno di legge governativo che introduce una soluzione ordinamentale di carattere generale, cioè un sistema di sostituzione mediante la costituzione presso ogni Corte di appello di un organico aggiuntivo di magistrati supplenti, analogamente a quanto da tempo sperimentato in altri paesi europei.

**C 2)** Il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Ancona, pur non rinunciando ad impegnarsi per un aumento dell'organico dei magistrati e del personale amministrativo, ha formulato proposte per migliorare la funzionalità dei procedimenti civili in ambito locale, illustrate in un seminario di studi tenutosi a Jesi il 10.11.2000. Lo sforzo di razionalizzazione e le proposte tese ad utilizzare al meglio le risorse esistenti meritano segnalazione ed approfondimento.

**D)** La recente Conferenza internazionale per lo sviluppo e la sicurezza dell'Adriatico e dello Ionio, svoltasi in Ancona nello scorso maggio, ha approvato la "Carta di Ancona", in linea con le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 1999; la Dichiarazione finale merita di essere ricordata nella parte relativa alla criminalità organizzata e al ruolo degli Stati costieri: i paesi partecipanti hanno convenuto di promuovere la cooperazione mediante un tempestivo scambio di informazioni, di migliorare la

cooperazione riguardo alle reciproche indagini penali, di promuovere l'armonizzazione delle reciproche legislazioni penali, secondo gli standards europei, e di definire quali reati gravi la partecipazione di un soggetto ad un gruppo di criminalità organizzata, il riciclaggio di qualsiasi tipo di proventi illeciti, il traffico di esseri umani ed il conseguente sfruttamento sessuale. Sono questi traguardi ambiziosi ed impegnativi, per la realizzazione dei quali è auspicabile un impegno forte e continuo, stanti la pressione della criminalità dell'altra sponda sulle regioni rivierasche e la sua pericolosità.

E) Positivi appaiono gli effetti che le norme di modifica del C.P.P. e di depenalizzazione hanno avuto o si prevede che possano avere; in via generale, i recenti provvedimenti di depenalizzazione dei reati minori, di modifica al sistema penale-tributario, di prossima attribuzione alla competenza del giudice di pace di numerosi reati di modesto allarme sociale (con nuovi tipi di sanzioni) avranno una valenza deflattiva importante sulle pendenze. Effetti di snellimento si prevedono anche in conseguenza della modifica dei riti speciali, che dovrebbero ridurre il numero dei processi al dibattimento. Trattandosi di interventi di riforma strutturale, gli effetti non potranno essere immediati, ma certamente la direzione intrapresa appare giusta.

Sono da considerare con particolare attenzione le sanzioni previste dalla normativa relativa al giudice di pace penale (D. Lgs. 28.8.2000 n° 274), che entrerà in vigore il 4.4.2001; esse costituiscono una conferma del tramonto del principio di centralità della pena detentiva e il segnale di una positiva

inversione di tendenza in tema di effettività della pena, con l'esclusione del beneficio della sospensione condizionale.

E' quello della effettività della sanzione un tema attuale e complesso, stretto tra la necessità di risocializzazione del condannato e le esigenze di difesa sociale, in un ordinamento giuridico penale informato ad un processo accusatorio in cui, incoerentemente, la esecutività della sentenza viene rinviata alla definitività della pronuncia, all'esito di giudizi che si snodano in almeno tre gradi.

**F 1)** Particolare interesse l'opinione pubblica marchigiana ha espresso -anche attraverso i suoi rappresentanti locali, che si sono fatti portavoce di questa recente sensibilità, acuita da quanto avviene di notte lungo le nostre strade di grande transito- in ordine al fenomeno della prostituzione, che nella nostra regione è praticata prevalentemente da donne di provenienza extracomunitaria (Albania, Paesi dell'Est europeo, Nigeria), talvolta vittime di una violenza feroce da parte dei loro connazionali, e, per quanto riguarda la prostituzione maschile, da soggetti provenienti dal Sud America. La prostituzione stradale è particolarmente segnalata nella zona del fermano e dell'ascolano; nelle altre zone, si tratta di prostituzione trans-regionale proveniente la sera da Rimini e che poi ritorna in sede. Non numerosi risultano gli episodi di violenze finalizzate a costringere giovani malcapitate a prostituirsi: ritengo che la nostra regione abbia una percentuale di questo tipo di prostituzione certamente non superiore alla media nazionale, approssimativamente calcolata nel 15-18%.

La parte più numerosa delle prostitute e dei viados esercita quindi la sua attività per volontaria determinazione, attirata probabilmente dagli elevati introiti.

Se queste sono le basi di fatto, scarsi di risultati si rivelano gli sforzi, pur meritori, tesi a contrastare il fenomeno facendo leva sulla possibilità di far cambiare vita alle prostitute, offrendo loro un lavoro che procura un modesto introito mensile.

Più ancora impercorribile appare il ricorso ad attività tese a perseguire coloro che frequentano le prostitute, anche attraverso bizzarre interpretazioni della legge Merlin, che arrivano ad ipotizzare a loro carico il reato di favoreggiamento. L'esigenza di punizione avvertita dalla pubblica opinione o da qualche P. M. non può costituire valido criterio per forzare la valenza delle fattispecie normative previste dal legislatore del 1957, ma va più correttamente canalizzata verso una modifica delle ipotesi delittuose punibili.

Purtroppo questi fatti rischiano di venir valutati sull'onda di emozioni che vengono poi moltiplicate dai mezzi di comunicazione, fino a provocare un effetto valanga, e spesso obbediscono a logiche di schieramento.

L'auspicabile modifica della legge n° 75/1957, dovrà punire in modo severo la prostituzione forzata e lo sfruttamento, assicurare alle prostitute la dignità di persona e salvaguardare anche il diritto costituzionale alla vita privata di chi le frequenta.

**F 2)** Altro problema anch'esso malauguratamente collegato a logiche di schieramento è quello del traffico degli stupefacenti, terreno di elezione della criminalità organizzata e degli extracomunitari: il punto di partenza per

una sua valutazione costruttiva dovrebbe muovere - come già autorevolmente messo in evidenza nella relazione 1998 del Procuratore generale della Cassazione - da una constatazione inoppugnabile: l'azione repressiva adottata, in particolare dai paesi europei e nordamericani, con metodologie sempre più affinate e con un coordinamento internazionale molto efficiente, portata avanti dai migliori uomini degli apparati di polizia, si è rivelata e si rivela insufficiente a debellare il traffico illecito degli stupefacenti, fonte di enorme potere economico per le grandi organizzazioni criminali internazionali. La delinquenza dei tossicodipendenti, che tanto preoccupa la popolazione, non risulta, sulla base dei dati a disposizione, in regresso e non è realistica la previsione di una riduzione del fenomeno.

Un ripensamento del problema a livello internazionale e un nuovo approccio di assistenza ai tossicomani appare ineludibile.

**G)** Il porto di Ancona costituisce un problema sotto numerosi aspetti. Quello di porta per l'introduzione di sostanze stupefacenti in Europa è il più serio: Ancona è sesta in Italia per la quantità di eroina sequestrata nell'anno 1999, secondo i dati che si possono ricavare dalla Relazione annuale della Direzione centrale per i servizi antidroga del Ministero dell'Interno, e precede nella non edificante graduatoria città come Bologna, Firenze, Palermo, Venezia, Genova; per quanto riguarda gli anfetaminici è al quattordicesimo posto, prima di Bologna e Palermo, per la cannabis è addirittura al quarto posto, prima di Milano. Questa situazione appare conseguenza della posizione strategica del porto dorico rispetto alle zone di provenienza e di consumo degli stupefacenti. I risultati positivi dei sequestri sono stati ottenuti grazie

alla professionalità delle forze dell'ordine preposte al contrasto, certamente preparate, capaci ed efficienti; rimane pur sempre un inquietante interrogativo sulla reale dimensione del fenomeno, date le enormi difficoltà che la verifica del traffico veicolare da e per i paesi dell'altra sponda dell'Adriatico pone. Gli ultimi risultati delle attività di indagine hanno rivelato scorci ancor più preoccupanti: le Marche sono state ritenute zona di deposito e di distribuzione di ingenti quantitativi di stupefacenti, e il valore commerciale degli stessi esclude che la scelta sia stata fatta a caso; si è anche accertato il recentissimo uso di minori albanesi per il trasporto di grosse quantità di stupefacenti.

Il porto è anche un nodo di traffico per i tabacchi lavorati esteri: la quantità sequestrata nel periodo di riferimento (1.7.1999/30.6.2000) è di oltre 144 tonnellate; le organizzazioni internazionali dedite a questo traffico rimangono ancora senza volti di responsabili. Si tratta di merce che in buona parte è di transito, diretta verso l'Europa del nord, specialmente in Inghilterra, dove più alto è il prezzo di vendita delle sigarette.

Il porto offre spunti di apprensione anche per quanto riguarda la immigrazione clandestina, particolarmente curda e pachistana, che si avvale dei TIR in arrivo soprattutto dalla Grecia, ed anche dalla Turchia e dai paesi limitrofi. Tale fenomeno sta assumendo dimensioni allarmanti: gli extracomunitari fermati nel porto sono risultati, nel periodo, 2579; ad essi debbono aggiungersi quelli fermati lungo l'autostrada A 14 dalla polizia autostradale e quelli che non sono stati fermati e sono scesi lungo il tragitto dai TIR che li trasportavano. Sarebbe auspicabile un intervento del Governo

italiano presso gli Stati di provenienza, perché attuino un controllo più adeguato.

Il porto infine negli ultimi anni è stato utilizzato anche per l'esportazione clandestina di autovetture di grossa cilindrata e di rilevante valore, e per il traffico di armi da guerra, sequestrate in più occasioni ed in numero notevole; in quest'ultimo periodo il traffico di armi sembra essere in declino: è stato sequestrato soltanto un certo quantitativo di plastico.

### ***Caratteristiche della criminalità nella Regione Marche nel periodo 1.7.1999 – 30.6.2000***

Un giudizio complessivo sulla criminalità nella regione - in relazione alla criminalità, in generale, nel paese e a quella delle regioni confinanti - non può non dare atto della relativamente scarsa pericolosità della stessa. I Procuratori della Repubblica dei Tribunali marchigiani sono concordi nell'affermare che non esistono nella zona associazioni, autoctone e neppure filiazioni di altre operanti in altre regioni, che abbiano carattere di stabilità e di pericolosità. La Direzione Distrettuale Antimafia puntualizza che, se pur pressante è l'interesse di organizzazioni (soprattutto pugliesi, campane e laziali) dedite alla commissione di gravi reati (rapine, estorsioni, commercio di sostanze stupefacenti), è tuttavia irrealistico ipotizzare una conquista di posizioni da parte della criminalità organizzata. L'impegno investigativo, particolarmente di corpi specificamente addestrati, è costante, diffuso e

penetrante ed è in grado di individuare e seguire i tentativi di inserimento di gruppi organizzati e le attività delinquenziali che pongono in essere. Ragione di preoccupazioni sono, nella zona del piceno e del capoluogo regionale, le rapine e i furti commessi da una delinquenza proveniente da altre regioni, senza alcun aggancio con la delinquenza stanziale (se non per possibili suggerimenti sulle azioni da compiere e per coperture locali, quasi sempre peraltro solo ipotizzate, in mancanza di elementi di fatto atti a confermare l'ipotesi) e la persistenza del fenomeno della prostituzione gestita da personaggi extracomunitari albanesi o slavi; nel fermano, gli insediamenti di rifugio di pericolosi delinquenti, che trovano sul posto supporti logistici e una manovalanza pronta ad affiancarli in azioni criminose, nonché l'accertamento dell'esistenza di una pericolosa organizzazione armata, dedita allo spaccio di stupefacenti, che tuttavia il Tribunale non ha ritenuto realizzare la fattispecie dell'associazione per delinquere.

Sarebbe tuttavia improvvido un calo di attenzione nell'azione di prevenzione: il rischio – grave, continuo e concreto - è l'imbarbarimento del nostro territorio. Occorre quindi un'azione di contrasto mirata, adeguata, condotta da personale coordinato, capace, dotato di idonei supporti materiali. La popolazione marchigiana è oggi preoccupata per l'aumento di reati che coinvolgono direttamente i singoli; è tuttavia ancora reattiva, attenta, disponibile alla collaborazione; è necessario che questo prezioso e insostituibile aiuto non sia demotivato o, peggio ancora, ridotto al silenzio dalle minacce o dalle violenze. Appare necessario anche un diverso comportamento dei singoli, più attento e più adeguato alle necessità di difesa

che la nostra attuale organizzazione sociale, con i suoi risvolti patologici, richiede.

Ritengo in argomento censurabile l'atteggiamento di coloro che, privi di dati di riferimento e di argomenti spendibili, affidandosi ad improvvisazioni umorali -se non preordinate ad altri fini- immaginano ad alta voce un futuro di sventure, accomunandoci a zone del paese con le quali la nostra regione non ha nulla a che spartire.

## **Giustizia penale**

### **A 1) Delinquenza minorile**

Nel nostro distretto le caratteristiche della devianza minorile non sono tali da denunciare l'esistenza di forme organizzate di criminalità. Tuttavia, vi sono gruppi ben coesi di nomadi, provenienti da altre regioni, dotati di autoveicoli di grossa cilindrata che, specialmente nei mesi estivi, passano lentamente da una provincia all'altra ed operano, impuniti, una serie non trascurabile di furti in abitazione, utilizzando minori ben addestrati, talvolta infraquattordicenni, non di rado ragazzine in istato di gravidanza, tutti sforniti di documenti di identificazione e solidali nel protestare l'estraneità dei maggiorenni, dei quali, peraltro, tacciono i nomi.

Il numero dei reati è rimasto pressoché invariato rispetto al periodo precedente; diminuito, di poco, il numero delle rapine.

A 2) Attentamente seguita è la ricostruzione post-terremoto delle zone interne della Regione: non sono emersi elementi di sorta che possano far temere infiltrazioni in atto. I provvedimenti normativi di prevenzione e repressione del fenomeno della criminalità organizzata – nella modesta applicazione che gli stessi hanno nel distretto - si sono rivelati efficaci per fronteggiare il fenomeno. E' stata utilmente adottata la procedura della partecipazione al procedimento penale a distanza. Poche le richieste di benefici da parte di vittime di reati di usura.

A 3) I reati contro la pubblica amministrazione appaiono stazionari, se non in diminuzione per quanto riguarda i rinvii a giudizio: le modifiche apportate al reato di abuso di ufficio dalla L. n° 234/1997 hanno limitato le fattispecie penalmente rilevanti di abuso.

A 4) Tra i delitti che hanno suscitato maggiore allarme sociale si segnalano il ritrovamento nel settembre 1999 in territorio del Comune di Pievetorina, in provincia di Macerata, del corpo di una giovane donna senza testa e privo delle mani; l'incendio dell'agosto 1999 all'interno della raffineria API di Falconara, con la morte di due operai; l'uccisione e l'occultamento del cadavere di una anziana donna in territorio del Tribunale di Fermo; l'incendio doloso di un locale notturno (Marrakesch) avvenuto in Porto San Giorgio; l'omicidio di un imprenditore commesso in Urbino nell'aprile 2000; l'omicidio di una giovane prostituta nigeriana il cui corpo è stato ritrovato in Senigallia, gettato da un cavalcavia; la causa della morte è stata individuata in un avvelenamento da cianuro; la ragazza è stata seviziata prima di essere uccisa.

A 5) Le rapine risultano senza apprezzabili differenze rispetto al periodo precedente in territorio di Macerata, di Pesaro e di Ascoli Piceno, stando ad una statistica operata in sede provinciale, con una tendenza alla diminuzione nella zona di Urbino e all'aumento nella zona di Fermo; elevato è invece l'aumento in provincia di Ancona relativamente a quelle ai danni di istituti di credito e di uffici postali. Il fenomeno non ha trovato ancora spiegazioni appaganti. L'impegno meritorio del Prefetto di Ancona ha finalmente ottenuto il risultato dell'adozione da parte delle banche di idonee misure di sicurezza passive, che potranno consentire una diminuzione del fenomeno; è opportuno comunque puntualizzare che gli autori delle rapine sono stati per buona parte individuati e che si tratta, in genere, di una delinquenza di modesto spessore criminale. Sono stati segnalati quattro sequestri o di persona a scopo di rapina.

A 6) Da tutta la regione viene segnalato un aumento dei reati commessi da cittadini stranieri, particolarmente nel campo del traffico delle sostanze stupefacenti e dello sfruttamento della prostituzione, gestita da albanesi e slavi. La repressione di tali reati appare particolarmente difficoltosa; spesso restano inattuati nella pratica i provvedimenti di espulsione; l'identificazione degli stranieri è resa problematica per l'uso di documenti falsi ed anche per il frequente scambio di passaporti, visti di ingresso e permessi di soggiorno: tra le misure proposte, si segnalano l'istituzione di un sistema informatico centralizzato che consenta l'immediato riferimento ad una persona fisica delle diverse identità con cui la stessa sia stata segnalata dagli organi di polizia, la semplificazione della procedura relativa alla declaratoria di irreperibilità e la previsione dell'indebito

allontanamento dello straniero dal centro di permanenza temporanea come delitto, con la possibilità di operare l'arresto in flagranza.

In una recentissima risoluzione (14.12.2000), dedicata alla criminalità organizzata degli stranieri, il Consiglio Superiore della Magistratura, sulla base dell'analisi delle risposte fornite dalle 26 Procura distrettuali ad un questionario, inserisce la "frontiera adriatica" tra le aree (pericolosamente) aperte all'insediamento di gruppi criminali composti da stranieri extracomunitari; al vertice della graduatoria della pericolosità e della invasività è stata posta la criminalità albanese, per l'attivismo, la diffusività, l'aggressività, la determinazione criminale, la violenza, anche se appare improbabile una sua evoluzione in senso tipicamente mafioso.

L'azione di contrasto dovrà essere realizzata attraverso la intensificazione di una adeguata cooperazione internazionale, con una efficace e tempestiva assistenza giudiziaria, con uno sforzo di armonizzazione delle legislazioni penali europee, con la cooperazione con i paesi di provenienza dei gruppi criminali.-

**A 7)** I reati di violenza sessuale sono indicati stazionari e, in alcune zone, in decremento; risulta ben difficile indicarne la causa, se non ci si vuole impegnare in valutazioni sociologiche che spesso sono soltanto l'espressione di opinioni personali: quella dell'efficacia preventiva dell'attuale normativa appare improbabile.

**A 8)** Gli omicidi colposi per violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro rimangono stazionari; nella zona del pesarese non è

stato riscontrato nessun caso, nel fermano è stata registrata una lieve diminuzione. In aumento gli omicidi colposi per colpa professionale dei sanitari e gli omicidi colposi da sinistri stradali: in merito a questi ultimi, di fronte alle cifre sempre più imponenti di morti che accompagnano con tragica cadenza ogni esodo festivo e i c. d. “ponti” e, più ancora, di fronte all’ecatombe di giovani all’alba della domenica, si assiste ad un *déjà vu*, rimpalli di accuse e proponimenti di utili interventi, che cadono sempre più nel vuoto, tra la disperazione di coloro che ne sono coinvolti e l’assuefazione di chi li apprende distrattamente dai giornali.

**A 9)** Per quanto riguarda i reati in materia di tutela dell’ambiente e del territorio e le violazioni in materia edilizia e urbanistica, si riscontra –salvo che nel fermano - una progressiva diminuzione delle informative, da collegare probabilmente alla depenalizzazione di alcune fattispecie in tema di rifiuti e alla recente normativa sulla tutela delle acque. Si è rilevato in termini negativi la farraginosità e l’estremo tecnicismo nella nuova legislazione; di contro si è avvertita una maggiore efficienza degli organi di vigilanza ed una più sentita consapevolezza dell’importanza della tutela delle risorse ambientali.

**A 10)** I reati in materia societaria risultano nella media dei periodi precedenti; i reati di bancarotta appaiono significativi e gravi in due zone di rilevanti insediamenti industriali, il fermano ed il pesarese, con pesanti ripercussioni a livello di occupazione e di indotto.

L’usura è segnalata come problema di un certo rilievo soltanto nel pesarese. Desti perplessità l’allargamento della fattispecie dell’usura attuato con L. n° 108/96, con la eliminazione di ogni riferimento alle condizioni

soggettive e allo stato di bisogno della vittima; sussistono difficoltà di valutazione circa il carattere usurario della prestazione richiesta.

**A 11)** In netta diminuzione, se non addirittura in fase di estinzione, le c. d. frodi comunitarie.

Soltanto nel pesarese viene segnalata in aumento la criminalità informatica.

**B 1)** Non appaiono ancora pienamente valutabili in tutti gli effetti pratici le innovazioni normative in tema di distribuzione degli affari fra i giudici di primo grado, e le conseguenze della prossima attribuzione della competenza penale al giudice di pace: le previsioni sono oggi di segno positivo, con qualche riserva per quanto riguarda l'impegno non modesto delle Procure della Repubblica relativamente all'attività di redazione delle imputazioni e alle altre incombenze previste nel procedimento davanti al giudice di pace.

Per quanto riguarda le Procure circondariali, la loro unificazione con quelle presso i tribunali, con il conseguente enorme arretrato che si sono portate dietro, si teme possa allungare nell'immediato i termini e la qualità delle indagini relative a procedimenti relativi a fatti di maggior allarme sociale. Numerosi reati minori risultano prescritti; positivo è il ritmo di smaltimento dell'arretrato.

Le nuove disposizioni sul procedimento penale a carico di imputati minorenni permettono di concludere in tempi relativamente brevi i procedimenti e, soprattutto, di adottare provvedimenti che, pur sottolineando

il disvalore sociale del reato, offrono ai devianti la possibilità di uscire dal processo e di partecipare all'opera per la loro ri-socializzazione. La facoltà (e non la obbligatorietà) dell'arresto dei minori anche per i reati più gravi, la sospensione del processo con "messa alla prova", l'assoluzione per irrilevanza del fatto si sono rivelati mezzi utili per i risultati descritti.

**B 2)** La modifica dell'art. 111 Cost. ha determinato particolari difficoltà e non pochi dubbi interpretativi, specie per i procedimenti in fase dibattimentale, con conseguente rallentamento nella definizione degli stessi. Le critiche alla modifica costituzionale si sono appuntate sull'eccessivo garantismo di un processo che non tutela altrettanto le vittime, che è eccessivamente costoso e che non appare adeguato –per la dilatazione dei tempi e gli appesantimenti che impone- a numerose categorie di reati, che potrebbero giovare –con altrettanto idonee garanzie per l'imputato- di una procedura più snella.

Il processo migliore non è quello circondato da più garanzie, ma quello in cui le garanzie previste sono effettive; l'effettività richiede che le garanzie possano tutte essere realizzate in concreto, nei limiti di tempo di una durata ragionevole del processo, che è la regola cardine della riforma dell'art. 111 della Costituzione.

Sono convinto che si possa ottenere una giustizia più efficace e, per ciò stesso, migliore, come afferma il v. Presidente del Consiglio superiore della magistratura, basta cominciare; nonostante il pessimismo diffuso che enfatizza le disfunzioni e mette la sordina ai progressi, ritengo di poter dire che abbiamo cominciato.

Nel disegno generale della parità delle parti in un dibattimento regolato dal canone del contraddittorio si iscrive la recentissima normativa (L. n° 397/2000) che detta disposizioni in materia di indagini difensive: essa prevede l'abrogazione dell'art. 38 delle disp. di att. del codice di procedura penale e l'inserimento di un intero titolo nel libro V (Titolo VI bis: "Investigazioni difensive"). Mi domando se sono stati adeguatamente calcolati i tempi dell'attività investigativa del difensore in tutte le sue variegate modulazioni e se questa risulterà compatibile con i termini delle indagini preliminari e con la ragionevole durata del processo. Mi chiedo anche se in tal modo non si venga ad approfondire il divario tra le possibilità di difesa degli abbienti rispetto a quelle di coloro che non possono usufruire del gratuito patrocinio e che abbienti non sono.

Stando a dati che ho recentemente acquisito e che dovranno essere attentamente valutati ed approfonditi, in alcuni casi la legge sul patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti si è rivelata un fattore moltiplicatore di impugnazioni, non funzionali alla tutela degli interessi dei patrocinati.

Io non vedo parità di doveri tra il magistrato del P. M. e l'avvocato; ritengo però che a questi nuovi orizzonti di allargata partecipazione al procedimento da parte degli avvocati debba ineludibilmente accompagnarsi un più intenso contrappeso di responsabilità professionale, con l'accentuazione dei doveri di lealtà e correttezza. Dovrà essere anche affrontato il problema della specializzazione dei difensori di ufficio, posto anche dall'Unione Camere penali.

**B 3)** I procedimenti speciali ricalcano il fenomeno, già verificato negli scorsi anni, di un ricorso - peraltro non massiccio - all'applicazione della pena su richiesta delle parti e di una ancora scarsa applicazione del giudizio abbreviato: le rilevanti modifiche normative apportate recentemente a quest'ultimo (particolarmente in termini di potere di iniziativa probatoria del G.I.P.) produrranno un più frequente ricorso a tale procedimento speciale, ricorso del quale però non è ancora possibile valutare l'ampiezza. Analoga previsione vale per il giudizio per decreto, dopo le modifiche apportate con la L. 479/99, particolarmente in conseguenza dell'allargamento delle possibilità di adozione del rito.

**B 4)** Valutazione positiva merita la nuova disciplina dell'udienza preliminare, che attua sin dal termine delle indagini preliminari un controllo giurisdizionale imparziale e pregnante sull'attività di indagine del P. M., con poteri di integrazione. Di contro, è stato rilevato un pesante aggravio - particolarmente in sede di prima applicazione della normativa - per l'espletamento degli onerosi incombenenti connessi.

**B 5)** Non è ancora possibile avere una esatta dimensione delle conseguenze della recente modifica dell'art. 593 c.p.p., che ha limitato l'appellabilità delle sentenze di primo grado; certamente positivi e di non modesto spessore saranno gli effetti pratici. Tra le proposte pervenute dalla Corte di appello, degne di particolare attenzione si rivelano quelle di prevedere l'obbligo da parte dell'imputato appellante (che conosce perfettamente le ragioni dell'accusa e della condanna) di eleggere domicilio

presso il proprio difensore e la eliminazione dell'istituto della contumacia, salvo l'ipotesi della latitanza e della irreperibilità.

**B 6)** Buono è il funzionamento degli uffici esecuzioni delle Procure della Repubblica del distretto. Per quanto riguarda gli uffici di sorveglianza, l'annunciata loro riorganizzazione dovrebbe ispirarsi alla creazione di due poli, uno a nord e l'altro a sud della regione, anche in relazione alla geografia penitenziaria. L'impegno più assorbente della magistratura di sorveglianza è dato dalle misure alternative alla detenzione, specialmente nel momento in cui la legge Simeone ha di fatto bloccato l'esecuzione detentiva di moltissime condanne ed allargato enormemente la possibilità di detenzione domiciliare. La liberazione anticipata, in assenza di offerte rieducative all'interno degli istituti e per la valutazione atomistica della condotta del detenuto, spezzettata in semestri, viene adottata in assenza di un giudizio puntuale sulla personalità del medesimo; quanto alla liberazione condizionale, si attende sempre un intervento legislativo chiarificatore della possibilità di applicare il beneficio alle pene patteggiate. Problematico è l'intervento in favore di persone affette da HIV o AIDS e tossicodipendenti e, in genere, l'applicazione dei rinvii dell'esecuzione della pena: concorrono le incertezze diagnostiche, le terapie inefficaci e i programmi riabilitativi generici e mal individualizzati. I permessi ai detenuti hanno avuto un favorevole riscontro e non sono stati segnalati particolari inconvenienti in merito.

**D)** La situazione carceraria si connota in negativo per le carenze di personale di custodia e di trattamento, per il sovraffollamento e la promiscuità

fra i detenuti, per la mancanza di vero lavoro sia all'interno che all'esterno. E' stata prospettata la opportunità del ripristino delle vecchie case mandamentali per semiliberi e tossicodipendenti in sede.

Il numero dei posti della popolazione detenuta nella Casa Circondariale di Ancona è stato ottenuto con un D.M. che ha elevato il numero dei detenuti per i quali l'Istituto era stato progettato, con la sola previsione della dotazione di letti a castello; tuttavia, nel complesso, la situazione si mantiene su valori che assicurano un decoroso livello di vita all'interno degli istituti. I tossicodipendenti rappresentano il 25% dei ristretti; la percentuale lievita al 40% per quanto riguarda la Casa Circondariale di Ancona. Degli 874 detenuti del distretto, 176 sono tossicodipendenti, 16 dei quali affetti da HIV. Le patologie più ricorrenti sono quelle psichiatriche e quelle infettive gastroenterologiche. Nel periodo 1.7.1999 – 30.6.2000 si sono verificati 8 tentati suicidi e un suicidio.

Il Ministero della Giustizia ha disattivato l'unico istituto penale minorile esistente nelle Marche, ubicato a Pesaro, con conseguenti effetti negativi per i disadattati della nostra regione e per le loro famiglie, atteso che i ragazzi in istato di detenzione o di espiazione della pena devono essere condotti negli istituti di Bologna o di altra sede lontana.

**E)** Le modifiche in materia di repressione delle violazioni tributarie hanno ottenuto un positivo risultato deflattivo. La valutazione del D. Lgs. N° 74/2000, in particolare l'introduzione di un sistema formato da un ristretto numero di fattispecie di natura esclusivamente delittuosa, caratterizzate da dolo specifico di evasione e da rilevante offensività (la repressione penale è

limitata ai soli comportamenti direttamente correlati ad un effettivo danno agli interessi dell'Erario), non può essere accolto che positivamente: sono infatti noti gli insoddisfacenti risultati della precedente normativa, che aveva determinato una eccessiva proliferazione dei procedimenti per reati tributari, perseguendo anche condotte prive di collegamento con l'evasione dell'imposta e fatti di scarsa rilevanza per gli interessi del fisco.

F) Un riconoscimento del tutto particolare meritano le Forze di Polizia del Distretto per l'opera che svolgono, spesso in condizioni di disagio, per consentire l'ordinato svolgersi della vita civile nella nostra Regione e per l'impegno e la professionalità nella persecuzione dei reati e nella individuazione degli autori. Tra queste, voglio segnalare le sezioni di polizia giudiziaria operanti presso gli uffici di Procura della nostra Regione, che quotidianamente cooperano in modo fattivo ed intelligente con i magistrati del P. M. nella loro attività di indagine.

## **Giustizia civile**

A) La litigiosità nel distretto si mantiene a livelli costanti e le sopravvenienze sono sempre notevoli; solo nella zona di Pesaro è stata

rilevata una diminuzione delle controversie civili. Piuttosto elevata è la litigiosità nel settore delle cause di lavoro (particolarmente in quello previdenziale); notevole è anche l'afflusso delle cause in materia di famiglia (separazioni e divorzi), soprattutto nel capoluogo della regione; è da puntualizzare, tuttavia, il dato positivo dell'aumentato ricorso alla procedura consensuale e alla domanda congiunta. Nel fermano gran parte delle controversie si riferisce a questioni contrattuali; importante è il numero di giudizi anche in materia di brevetti e concorrenza sleale. In grado di appello sono prevalenti le controversie da inadempimenti contrattuali e da fatti illeciti (soprattutto da circolazione stradale).

**B)** In genere, salvo situazioni locali particolari, l'organico dei giudici di pace risulta completo e adeguato; non è indicata una lievitazione degli affari loro affidati, l'arretrato si mantiene in limiti fisiologici. Da più uffici si lamenta una scarsa dotazione di apparecchiature informatiche e di supporti di formazione culturale. Sono in fase di organizzazione corsi decentrati per la formazione professionale di questa magistratura onoraria, con particolare riguardo al ramo penale.

**C)** L'entrata in funzione della riforma del giudice unico di primo grado ha certamente comportato una maggiore snellezza dei processi riservati alla competenza monocratica ed una più rapida definizione degli stessi. Rimane tuttavia irrisolto il problema delle pendenze, essendo – di fatto – eliminati solo la udienza collegiale e la camera di consiglio. I maggiori

problemi sono stati rilevati a livello di personale di cancelleria, largamente insufficiente. Alcuni uffici lamentano anche la scarsità dei locali.

**D)** Il processo civile riformato lascia intravedere i propri limiti, individuati nella lunghezza dei tempi necessari per gli adempimenti di cui agli artt. 180, 183 e 184 c. p. c.: la richiesta da parte dei difensori dei termini previsti dal codice (adottata con molta frequenza) ha come conseguenza pratica che i tempi per arrivare alla fase istruttoria sono di circa due anni. Rari sono gli esiti positivi del tentativo di conciliazione. L'allungarsi dei tempi di definizione dei giudizi ordinari comporta il frequentissimo ricorso alla richiesta di provvedimenti cautelari, spesso in assenza dei requisiti di urgenza; le parti soccombenti poi raramente rinunziano al reclamo, con abnorme proliferazione dei giudizi.

**E)** I giudici onorari aggregati risultano, in genere, in numero ben inferiore all'organico previsto. Il Presidente del Tribunale di Ancona prevede che, con un migliore organizzazione dell'ufficio e del lavoro, i termini finali potranno essere rispettati.

**F)** Quanto alle controversie in materia di lavoro e di previdenza, Il Presidente del Tribunale di Ancona lamenta l'elevatissimo numero delle controversie e la tendenza ad un preoccupante aumento, soprattutto per la insufficienza del numero dei magistrati assegnati alla trattazione. Nei limiti fisiologici si presenta l'andamento delle controversie sui licenziamenti individuali e collettivi; minima l'incidenza delle controversie relative alla

cassa integrazione, all'attuazione delle direttive della Comunità europea e all'avviamento al lavoro. Relativamente alle controversie relative al pubblico impiego, numerosi sono stati i ricorsi diretti ad ottenere provvedimenti cautelari.

**G)** Il numero dei procedimenti relativi alle cause in materia di locazione è stazionario se non in regresso; in netto regresso le cause per la determinazione dell'equo canone. Nessun problema è stato segnalato in tema di procedure di sfratto; i relativi provvedimenti raramente giungono ad esecuzione, per la desistenza delle parti, che trovano un accordo.

Non risultano prospettate questioni relative ai rapporti tra il diritto interno e quello comunitario.

**H)** Le procedure fallimentari nel periodo sono risultate in genere stazionarie; in diminuzione nel comprensorio di Pesaro. Non sono stati segnalati procedimenti di rilievo in materia societaria e commerciale.

Non vi sono stati nel periodo procedimenti che abbiano avuto ad oggetto impugnazioni di lodi arbitrali.

## **Giustizia minorile**

Nel capo dedicato alla delinquenza minorile (3 A1) sono già state illustrate le caratteristiche della devianza minorile nel distretto. Per quanto riguarda il servizio sociale, mentre quello distrettuale svolge una lodevole

attività, quelli degli enti locali hanno predisposto strutture e servizi inadeguati, causa, talvolta, di conflitti negativi di competenza e di conseguenti ritardi. E' stata segnalata la lodevole iniziativa dell'amministrazione comunale di Ancona, che ha approvato un protocollo di intesa con la A.S.L. n° 7 per il coordinamento dell'attività di assistenza ai minori; significativa è anche l'attività della Regione Marche relativa all'attuazione della legge regionale n° 3/1998, relativa alla lotta contro la devianza sociale, la criminalità comune e la criminalità organizzata.

L'applicazione delle L. n° 184/1983 e 476/1998 sulla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori ha avuto un andamento regolare e non ha presentato particolari difficoltà.

Il numero degli affidi consensuali, resi esecutivi dal giudice tutelare, è passato da 45 a 58. Sono stati disposti dal Tribunale 36 affidamenti non consensuali o a tempo indeterminato e sono stati emessi 624 provvedimenti, definitivi o temporanei, limitativi o ablativi della potestà genitoria. Le adozioni interne sono state 21, quelle internazionali 92.

Per le adozioni internazionali la L. n° 476/1998 di ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Aja 29.5.1993 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, una volta attuata, potrà contenere il deplorabile fenomeno dell'illecito affidamento di bambini che, anche nelle Marche, ha provocato nel passato l'esito negativo di adozioni ed ha posto la magistratura di fronte al doloroso dilemma di interrompere il rapporto affettivo instauratosi, nel frattempo, tra il minore e la coppia o di non rispettare la legge.

## **L'edilizia giudiziaria nelle Marche**

**Ancona:** i lavori per la nuova sede della Corte di appello, secondo le assicurazioni dei tecnici comunali, dovrebbero essere completati entro la data prevista (31.5.2001) e, quindi, la Corte in tempi relativamente brevi potrebbe traslocare, consentendo così al Tribunale e alla Procura della Repubblica di occupare gli uffici rimasti liberi. Per la Procura generale sono in apprestamento – in fase ancora preliminare di progettazione- i lavori di ristrutturazione degli uffici della ex Procura circondariale di Via Matteotti, con una previsione di esecuzione in tempi lunghi. Il Tribunale di sorveglianza è attualmente sistemato nei nuovi uffici di Viale della Vittoria, uffici che sono oggetto di adattamenti operativi. Per quanto riguarda il Tribunale e la Procura della Repubblica dei minorenni e del Centro di prima accoglienza, le opere di ristrutturazione programmate sono in fase di esecuzione; oggi la sede è ancora indecorosa e scarsamente funzionale.

**Pesaro:** gli uffici sono ubicati in due sedi; i locali risultano insufficienti. Vi sono prospettive concrete di realizzazione del nuovo palazzo di giustizia, della superficie utile di 18.000 mq., con un costo di circa 53 miliardi di lire; si prevede il completamento per l'estate del 2003.

**Macerata:** il palazzo di giustizia è indicato come insufficiente a contenere il personale attualmente in servizio.

**Urbino:** si è in attesa della predisposizione di un progetto edilizio, avviato dall'ufficio tecnico di quel Comune, per adeguare gli uffici alle nuove

esigenze scaturite dall'accorpamento degli uffici, secondo le indicazioni di massima della commissione di manutenzione.

**Camerino**: sono in corso consistenti lavori di consolidamento del palazzo di giustizia, che consentiranno anche un adeguamento dei locali alla disciplina sui luoghi di lavoro e una loro migliore distribuzione.

## **Questioni di legittimità costituzionale**

Hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale:

- il Tribunale di Ancona, relativamente all'art. 32 co. 1,2 e 4 della L. n° 724/1994 e all'art. 5 co. 7 bis L. n° 507/1995;
- il G.U.P. del Tribunale di Pesaro, relativamente agli artt. 268 e 271 C. P.P.;
- il G.I.P. del Tribunale di Ascoli Piceno, relativamente all'art. 34 n.. 2 bis C.P.P.;
- il Tribunale di Fermo, relativamente all'art. 8 co. 1 della L. n° 205/1999, all'art. 646 u. c. C. P. e all'art. 376 C. P.;
- il Tribunale di Camerino, relativamente all'art. 2 co. 7 e art. 4 co. 4 L. n° 210/1992.

IL PROCURATORE GENERALE  
(Dr. Fausto Angelucci)

