

Signor Presidente, Signori Consiglieri della Corte d'Appello, Signori Sostituti Procuratori Generali, Signori rappresentanti delle Istituzioni religiose, civili e militari, cari colleghi del Distretto marchigiano, Signore e Signori,

Come lo scorso anno, anche oggi credo di interpretare il sentimento di tutti i presenti inviando un deferente saluto ed un caloroso ringraziamento al Signor Presidente della Repubblica, il quale, anche in questi ultimi mesi, non ha perduto occasione per mostrare a tutte le istituzioni ed ai cittadini l'importanza e l'alto valore di civiltà costituzionale rappresentati dalla indipendenza formale e sostanziale dell'Ordine giudiziario in ogni circostanza temporale o politica e nei confronti di qualunque altro interesse contingente o strategico.

Ringrazio tutte le Autorità che, con la loro presenza, dimostrano ancora, nonostante la lunghissima crisi, interesse e viva sensibilità per i problemi della giustizia. Un particolare ringraziamento va ai rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura, del Ministero della Giustizia, del Consiglio Nazionale Forense e dei Consigli forensi del Distretto, dagli interventi dei quali certamente trarremo importanti contributi conoscitivi ed operativi, che, peraltro, giungeranno anche da tutti coloro che si sono iscritti al dibattito che seguirà e nel quale sono certo che ciascuno porterà il frutto prezioso dell'esperienza nello specifico ruolo ricoperto.

Sento il dovere di ricordare il giovane Appuntato Scelto Alessandro Giorgioni, barbaramente ucciso nell'adempimento del suo dovere, rinnovando le già espresse condoglianze di tutti alla vedova ed all'Arma dei Carabinieri.

Dopo un anno di permanenza in questo Distretto non posso che confermare, sulla base di esperienze personali e di dati concreti, quella impressione, che subito avevo ricevuto, di operare insieme a colleghi attenti, preparati e laboriosi, animati dal più vivo senso di giustizia, a collaboratori di livello straordinario, dotati di spiccato senso del dovere e costante abnegazione nella ben nota situazione di estrema difficoltà nella quale si svolge il nostro quotidiano servizio.

Il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, da tempo in crisi, come dalle più alte sedi già più volte denunciato, in questo ultimo anno è pervenuto a livelli di inefficienza che fanno temere, a breve, la paralisi di interi suoi settori.

Sembra quasi dimenticato l'antico precetto biblico che "Il mondo si regge su tre pilastri: giustizia, verità, pace. Perché chi fa giustizia fa verità, chi fa verità fa pace". Nonostante la crescente domanda, in tutti gli strati sociali, di una giustizia efficiente, i responsabili politici si sono concentrati su progetti nei quali scarsa o nulla è l'attenzione per i disagi tante volte denunciati da tutte le parti interessate, mentre il massimo dell'interesse viene rivolto alle valutazioni professionali, ai poteri degli organi di autogoverno ed alla responsabilità disciplinare dei magistrati.

E' come se, di fronte al pericolo imminente del crollo di un edificio, che sta per travolgere tutti i suoi abitanti, un ingegnere decidesse di cambiarvi la tappezzeria, di aprirvi una scuola di perfezionamento per arredatori e di spostare ai piani inferiori coloro che non ne superassero i corsi.

Nel nostro campo sembra dimenticata l'esperienza, comune in qualsiasi amministrazione, pubblica o privata, che il protrarsi nel tempo di gravi inefficienze, senza alcun intervento correttivo o con interventi che aggravino la situazione, renderà sempre più difficile invertire la tendenza e ritrovare un livello di funzionalità soddisfacente.

Nello specifico delicato campo di questa amministrazione, la situazione strutturale, più volte denunciata, di gravissime carenze di mezzi e di organico giudiziario ed amministrativo, mentre da una parte rende sempre più lento il lavoro degli uffici, costretti a ritardare provvedimenti di qualsiasi specie, anche in presenza di situazioni di urgenza, dall'altra parte alimenta e rende fattibili e redditizie situazioni di illegittimità ed azioni criminali per le quali l'aspettativa di impunità, o di pronunce giudiziarie molto dilazionate, diventa del tutto concreta.

Si constata, infatti, un aumento generalizzato di cause civili aventi ad oggetto obbligazioni contrattuali od extracontrattuali

che, in situazioni di normale risposta giudiziaria, non sarebbero state mai intraprese per spontaneo adempimento dell'obbligato o si sarebbero rapidamente concluse transattivamente, le quali, invece, si protraggono per anni, con eccessivo aggravio di spese proprio per la parte che ha subito il danno e che sovente è costretta a rinunciare almeno ad una parte del dovuto.

Analogamente, nel settore penale, è in generale aumentato il numero di processi per reati di piccola e media pericolosità per i quali i colpevoli, fidando proprio sulla lentezza del sistema giudiziario, preferiscono non accettare i riti alternativi, scegliendo il processo ordinario ed aggravando, quindi, il carico di lavoro, già tanto oneroso, dei giudici del dibattimento.

Se è vero che l'aumento dei mezzi per una migliore funzionalità ha dei costi economici notevoli, è, tuttavia, altrettanto vero che anche la presente situazione di ingravescente inefficienza comporta costi altissimi, non soltanto in termini di civiltà e giustizia sostanziale per gli utenti del nostro servizio, ma anche in termini puramente economici, per il bilancio dello Stato.

E', infatti, evidente il costo enormemente maggiore che un processo penale con rito ordinario comporta per tutti gli adempimenti, gli accertamenti tecnici, le missioni dei testi, le diarie dei giudici popolari, le registrazioni e trascrizioni di atti, che nel processo con rito alternativo non si avrebbero.

Analogamente costi altissimi, anche se non direttamente a carico dell'amministrazione pubblica, ha il processo civile che si protragga oltre il limite fisiologico rispetto all'importanza delle questioni trattate, per la sottrazione di risorse private e quindi di risparmio ed investimenti.

Anche l'aumento del numero dei fallimenti, di cui si parlerà più avanti, in qualche caso va ricondotto alle disfunzioni del sistema giudiziario civile che non sempre riesce a garantire all'imprenditore, in tempi ragionevoli, il pagamento dei suoi crediti, costringendolo, a sua volta, a non onorare i propri debiti, fino allo stato di decozione.

Si tratta di fenomeni ben noti e più volte denunciati, ma che ancora non ricevono risposte adeguate nonostante l'estrema

importanza, anche economica, dei problemi ed il conseguente aumento della tensione tra politica e giustizia, che ha determinato diverse manifestazioni di protesta di magistrati ed avvocati, non tutte, purtroppo, mantenute nei toni di un civile dibattito.

A questo proposito devo segnalare con tristezza un episodio, che, seppure isolato, è forse la spia di un certo scadimento di quella nobile tradizione dialettica che connotava in questa Regione i rapporti tra magistrati ed avvocati e che attribuisco al clima determinato dalla crisi del servizio giustizia.

Mi riferisco alle recenti pubbliche gravissime accuse rivolte da avvocati difensori, uno dei quali marchigiano, nei confronti di magistrati della Procura di Ancona.

Secondo un principio di civiltà, riconosciuto e garantito dalla Costituzione e dalle norme processuali penali sulla tutela dell'onorabilità prima della condanna, la presentazione di una denuncia penale, nei confronti di chiunque, è atto di estrema riservatezza, tanto più quando essa è rivolta nei confronti della propria controparte, pubblica o privata. Tutti siamo concordi nel condannare i processi sommari in piazza e questa Procura Generale, in particolare, si è impegnata in questo ultimo anno nel pretendere da magistrati, Forze dell'Ordine, autorità amministrative e da tutti coloro che svolgevano indagini penali, il rispetto rigoroso delle norme di riservatezza a tutela degli indagati, come ben sanno i rappresentanti della stampa e degli altri mezzi di comunicazione, che, contro tale tendenza, hanno elevato pure qualche protesta.

Invece, in questo particolare caso, l'accusa, in piazza e sui giornali, non solo è stata lanciata prima della presentazione della formale denuncia nelle sedi competenti, ma aveva come obiettivo magistrati, che, proprio per le funzioni svolte e per la titolarità delle indagini che formavano oggetto delle accuse loro rivolte, non avrebbero avuto nessuna possibilità di difesa o di reazione sugli stessi mezzi di comunicazione, pena gravi sanzioni disciplinari.

Come insegnava il Manzoni, quando si giunge a situazioni intollerabili, si perde di vista il vero responsabile del nostro

disagio e ci si scaglia ciecamente contro chi si trova nella nostra medesima situazione.

Analogamente, quando non riescono a liberarsi in tempi ragionevoli da accuse che pesano, molti, invece di unirsi con chi si trova nella medesima situazione, per rivolgere con maggior forza giuste richieste verso chi costringe tutti ad attese insostenibili, cedono purtroppo alla tentazione di offendere ingiustamente la controparte, ignorando che questa vive il medesimo disagio.

Mi auguro vivamente che fatti come questi non si ripetano e credo che anche i rappresentanti dell'avvocatura siano consapevoli della estrema slealtà, oltre che della palese ingiustizia, di lanciare accuse infamanti in sedi nelle quali l'accusato, chiunque esso sia, non possa replicare, fermo restando, ovviamente, che ciascuno di noi, magistrati e rappresentanti del pubblico ministero, debba rispondere dei propri comportamenti, come qualsiasi altra persona, davanti al proprio giudice naturale.

Per altro verso, è confortante la constatazione che, recentemente, associazioni rappresentative di magistrati ed avvocati del Distretto abbiano sottoscritto documenti comuni di denuncia dello stato di abbandono e del disinteresse verso i reali e concreti problemi che ci affliggono, chiedendone insieme la più sollecita soluzione politica ed organizzativa.

Nonostante i ripetuti appelli degli anni precedenti, in questo ultimo anno non sono da segnalare riforme che abbiano in qualche modo mutato il quadro, già sconfortante, ben noto a tutti gli operatori, e sembra, pertanto, doveroso ribadire l'impossibilità di rendere un servizio adeguato in presenza di sempre più gravi carenze di organico del personale, specialmente di quello di maggiore livello di operatività.

Qualche beneficio è stato tratto dalla proroga legislativa della disciplina in materia di assunzione di personale a tempo determinato, seppure si tratta di ristoro assolutamente insufficiente oltre che inadeguato, spesso caratterizzato da difficoltà di reclutamento e di gestione.

Nonostante la quasi totale informatizzazione degli uffici di cancelleria e segreteria, si deve tuttavia segnalare la frequente scarsa adeguatezza degli strumenti a disposizione e, soprattutto, la riduzione drastica per l'anno in corso dei fondi erogati allo scopo, sicché le prospettive appaiono decisamente negative.

Quanto alle riforme che potrebbero ovviare alle denunciate disfunzioni, è necessario, a mio parere, che si riconosca il principio generale che un paese democratico e moderno non può sopportare una giustizia lenta e farraginoso, nella stessa misura in cui non può sopportare un sistema di comunicazioni o un sistema sanitario inadeguati. Si tratta di infrastrutture essenziali sia per la convivenza civile che per la garanzia di una sana economia, sulle quali ciascuno dovrebbe contare pienamente per la pronta soddisfazione dei suoi crediti e per un livello minimo di sicurezza personale e sociale.

E' necessario ribadire il principio che una giustizia efficiente comporta costi elevati, sia nel campo civile, considerati i grandi livelli dei commerci nazionali ed internazionali, che in campo penale, dove anche la microcriminalità è, per unanime convinzione degli studiosi del settore, frequentemente inglobata al servizio delle organizzazioni criminali, che operano servendosi di sistemi sofisticati, il cui controllo comporta costi elevatissimi (si pensi al fenomeno dei furti di automobili, i cui autori sono palesemente al servizio di organizzazioni che, in poche ore, trasferiscono il veicolo, o i pezzi di esso, in paesi lontani).

Peraltro, deve rilevarsi che negli ultimi anni i proventi che l'amministrazione economica pubblica riceve dall'attività giudiziaria si sono moltiplicati enormemente per il raddoppio delle tasse sugli atti, sul rilascio di copie e certificati e per l'aumento delle sanzioni pecuniarie conseguenti a condanna penale.

Da un calcolo approssimativo effettuato dall'ufficio contabilità della Procura Generale di Ancona, per il solo settore civile i cittadini hanno versato, nell'ultimo anno, oltre cinque milioni di euro, somma pari al 63% delle spese di funzionamento

degli uffici giudiziari del Distretto, esclusi gli stipendi dei dipendenti.

Se si aggiunge a tale somma il complesso dei proventi del settore penale, le imposte percepite sulle retribuzioni di coloro che, direttamente o indirettamente, svolgono attività giudiziaria o ne percepiscono vantaggi economici, la parte fiscale del complessivo incremento economico che l'attività giudiziaria produce, può concludersi che il miglioramento del servizio, più che costituire un onere, può ritenersi per l'amministrazione pubblica un sicuro investimento anche economico, oltre che sociale e civile.

Dai bilanci consuntivi dello Stato emerge, invece, che, nonostante le maggiori entrate per il bilancio, le somme effettivamente spese sono diminuite, sia in rapporto alla perdita di valore della moneta, che in termini di percentuale sul bilancio. Infatti, mentre nel 2000 le spese del Ministero della Giustizia furono di 6.195,20 milioni di Euro, (pari all'1,04% delle spese di bilancio, ammontanti complessivamente a 592.141,50 milioni), nel 2002 (ultimo dato di bilancio consuntivo pubblicato dal C.N.E.L.) esse sono state di 6.485,30 milioni di Euro (pari allo 0,956% delle spese di bilancio, ammontanti complessivamente a 678.828,60 milioni). Ulteriore diminuzione si è avuta nel bilancio del 2003 che, secondo fonti del Ministero della Giustizia, si è chiuso con un budget definito di 6.224,46 milioni di Euro.

Oltre alla sempre maggiore inadeguatezza delle risorse economiche in rapporto alle aumentate esigenze, alcune recenti decisioni normative tendono ad aggravare nel prossimo futuro il lavoro degli uffici giudiziari.

Mi riferisco, in particolare, alle norme che attribuiscono ai giudici di pace la competenza a giudicare sui decreti di espulsione degli immigrati clandestini ed a quelle che consentono al Ministro di rinviare ancora una volta il concorso per l'assunzione del numero di uditori, già previsto da diversi anni per attuare il necessario aumento di organico dei magistrati.

Con le prime, non si è tenuto conto dei notevoli aggravii di lavoro, non soltanto per i giudici, che dovranno aggiungere al

loro normale carico anche quello, per il quale non sono addestrati, relativo ai provvedimenti sulla libertà, ma specialmente per le loro cancellerie che saranno gravate di ulteriori compiti di notifiche, avvisi, deposito di atti e memorie.

Ciò provocherà inevitabilmente un ritardo nello svolgimento delle altre udienze penali di competenza degli stessi giudici, oltre ad un notevole aggravio dei costi, considerato che tale categoria viene compensata in diretta proporzione con il numero di provvedimenti adottati. A questi costi, per i quali non sono previste coperture finanziarie, dovrà farsi fronte con le già ridotte disponibilità di bilancio del Ministero della Giustizia e, quindi, con un'ulteriore contrazione delle risorse destinate al funzionamento degli altri uffici.

Con le seconde, si ritarda ulteriormente la copertura degli organici dei magistrati, ritenuta minima indispensabile oltre cinque anni fa e già oggi da molti studiosi considerata insufficiente a dare risposte adeguate alle varie innovazioni sostanziali e processuali che si sono succedute negli ultimi tempi.

E' evidente che qualunque riforma, che tenda a maggiori garanzie di imparzialità del giudice, che meglio tuteli i diritti della difesa e corregga rapidamente eventuali errori giudiziari, non può non trovare il massimo consenso da parte dei magistrati requiranti e giudicanti; tuttavia, se tali modifiche comportano una maggiore profusione di risorse umane ed economiche, è necessario ed urgente che vi si provveda, pena l'aggravarsi di una situazione di disagio che ormai da tutte le parti viene riconosciuta.

A queste preoccupazioni deve aggiungersi quella derivante dai progetti di riforma dell'ordinamento giudiziario. Secondo l'ultima versione disponibile alla data di stesura della presente Relazione, i magistrati della Suprema Corte di Cassazione dovrebbero dividere il loro tempo tra l'ordinario lavoro giurisdizionale e quello di partecipanti, dirigenti e commissari di scuole di formazione, corsi di aggiornamento professionale per altri magistrati e commissioni di valutazione per gli avanzamenti in carriera. Tutto questo, a parità di organico, porterebbe ad una

notevole riduzione sia del numero di udienze per magistrato, che del numero di provvedimenti dallo stesso redatti nell'unità temporale, con evidente allungamento dei tempi per la decisione di tutti i processi sottoposti al loro esame.

Per i Sostituti Procuratori della Repubblica, il rafforzamento del ruolo di responsabile esterno del magistrato dirigente comporterebbe una più intensa attività di informazione da sostituto a procuratore, a scapito della speditezza delle indagini, per le quali, comunque, i tempi di definizione previsti dalla legge processuale resterebbero gli stessi. Da ciò conseguirebbe un maggior ricorso alla proroga dei termini per le indagini, con conseguente aggravio del lavoro dei G.I.P., già oggi in forte arretrato rispetto ai tempi codicistici in quasi tutti i distretti.

Infine, i giudici di merito di primo e secondo grado, consapevoli che il loro avanzamento in carriera potrebbe dipendere da valutazioni espresse da giudici di legittimità e professori universitari, certamente sarebbero indotti a privilegiare tesi giuridiche consolidate, trascurando un'adeguata analisi del fatto, che, come spesso accade, non è quasi mai perfettamente iscrivibile in una fattispecie astratta già decisa da consolidata giurisprudenza.

Ne deriverebbe non soltanto un numero di decisioni, infarcite di inutili richiami di giurisprudenza, relativi a fatti che non sono esattamente quelli oggetto di decisione, ma anche un appesantimento sia in termini di tempo che di quantità, dovendosi ritenere probabile che, nei casi di difficile inquadramento dei fatti in ipotesi giuridiche già conosciute, il giudice tenderebbe quanto più possibile a rinviare la decisione.

Oltre a questi effetti negativi, il progetto contiene elementi ben più gravi di pericolo per l'abbandono o l'affievolimento di principi costituzionali, quali quelli consacrati negli artt. 101, 2° comma, 103, 3° comma e 105 della Costituzione; ma, su questi temi, che pure non sono trascurabili in termini di migliore funzionamento del servizio giudiziario, ritengo opportuno richiamarmi al testo del recente parere espresso dal C.S.M. in data 16 luglio 2004, che totalmente condivido.

Di fronte a tali numerose innovazioni in atto ed in divenire, suggerire modifiche normative che rendano un buon servizio appare compito arduo.

Si potrebbe intervenire, tuttavia, cercando di ridurre il gran numero di continue informazioni alle parti del processo, sia civile che penale, che, il più delle volte, potrebbero essere sostituite dall'accesso informatico delle stesse ai registri ed ai ruoli di cancelleria attraverso la rete Internet o altre reti specifiche; si potrebbero affidare al personale di cancelleria e segreteria più qualificato alcune delle funzioni attualmente riservate ai magistrati, secondo lo schema di quel progetto di "ufficio del giudice", che sembrava avere incontrato un certo interesse anche da parte dei responsabili politici, ma che ora sembra abbandonato; si potrebbe limitare l'obbligo di motivazione ai soli punti di diritto nelle cause di minore valore o nei processi penali per reati di minore gravità; visto il buon risultato in termini di rapidità del procedimento davanti al giudice di pace, potrebbero estendersi alcune delle forme peculiari di tale processo anche a quelli davanti alla giurisdizione ordinaria; si potrebbe aumentare ancora il numero dei reati procedibili a querela, favorendo le transazioni economiche tra colpevole e parte offesa o danneggiata.

Ma, certamente, nel breve periodo ed in attesa di tali riforme, si dovrebbe ottenere che almeno i ruoli dei magistrati e del personale di supporto siano rafforzati ed i loro compiti semplificati utilizzando al meglio le risorse della moderna tecnologia ed eliminando tutti gli adempimenti che, in un moderno sistema di informazione e comunicazione, sembrano del tutto farraginosi, costosi e sovrabbondanti.

FUNZIONAMENTO DELLA GIUSTIZIA NEL DISTRETTO

In generale ed in sintesi:

Continua ad aggravarsi la già drammatica situazione della Corte d'Appello, la cui pendenza in tutti i settori continua ad aumentare nonostante il prodigarsi dei Presidenti e dei magistrati. Si scontano le mancate coperture di organico e l'inadeguatezza dello stesso rispetto al carico di lavoro che, nel solo settore penale, è aumentato rispetto al 1999 di oltre il 30%.

Tutti gli uffici requirenti, compreso quello che scrive, e la quasi totalità di quelli giudicanti, lamentano inadeguatezza degli attuali organici, con negative ricadute sulla tempestività del servizio.

E' ancora critica la situazione della Procura della Repubblica di Ascoli Piceno, che continua ad operare con un organico di soli cinque magistrati, nonostante che l'ultima ispezione ministeriale abbia chiaramente rilevato il notevole sottodimensionamento, sia in termini assoluti che relativi, di un numero di magistrati così esiguo rispetto al carico di lavoro.

Critica sta diventando anche la situazione di questa Procura Generale, il cui organico è rimasto immutato nonostante i non lievi incrementi, invece, di quello della Corte di Appello, sicché, ora che questa potrà operare in pieno, sarà estremamente difficoltoso, se non forse impossibile, tenervi seguito.

Unanimi, ricorrenti ed improntate a gravi preoccupazioni continuano ad essere, nonostante gli allarmi lanciati negli scorsi anni, le segnalazioni relative alle situazioni del personale, frequentemente caratterizzate da vistose scoperture di organico prevalentemente concentrate sulle qualifiche a più elevato livello di operatività.

Come già segnalato nella parte introduttiva, nonostante la quasi totale informatizzazione di tutti gli uffici di cancelleria e segreteria, va ribadita la frequente inadeguatezza degli strumenti a disposizione e soprattutto la riduzione drastica per l'anno in corso dei fondi erogati allo scopo, sicché le prospettive su tale piano appaiono connotate in senso decisamente negativo. Anche per l'edilizia giudiziaria, nonostante la recente inaugurazione del nuovo Tribunale per i Minorenni, devono continuare a segnalarsi

inadeguatezze o insufficienze, relative agli uffici del Tribunale di Sorveglianza, della Procura Minorile e dei Giudici di Pace.

Nonostante tali difficoltà, migliora la qualità del lavoro di questi ultimi in materia penale, ma su di essi ora grava la minaccia dell'imprevisto carico di lavoro in conseguenza della recente riforma sulla competenza in tema di immigrazione clandestina.

Come già segnalato lo scorso anno, i riti alternativi stagnano su percentuali di gran lunga inferiori a quelle preventivate; il giudizio abbreviato ha avuto un qualche incremento soprattutto in conseguenza dell'introduzione di quello condizionato, ove il prevenuto, poco o nulla perdendo sul piano dei tempi di definizione del processo e su quello delle conseguenze che da ciò possono derivare, riesce a cumulare il beneficio di uno sconto di pena con quello di poter introdurre nel processo gli aspetti probatori a suo giudizio più vantaggiosi.

Non migliori sono le prospettive, per quanto appresso si dirà, relativamente alla applicazione della pena su richiesta delle parti, ciò nonostante l'allargamento introdotto dalla recente novella di cui alla legge 12.6.03 n. 134.

Gli Uffici dei P.M. e della D.D.A. segnalano la 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, considerato che divengono sempre più esplicite le tendenze verso un burocratico controllo in termini di effettivo risultato probatorio, quando è noto, invece, che su questi temi, qualsiasi informazione, anche non immediatamente produttiva di effetti processuali, può essere preziosa per il prosieguo di indagini, non soltanto in questo Distretto.

Il maggior impegno degli Uffici del G.I.P. – G.U.P. ha comportato presso diversi Tribunali un potenziamento, ove possibile, di tale settore, ciò senza compromissione della speditezza nella fissazione dei giudizi, sia collegiali che monocratici, che avviene in tempi generalmente accettabili ed, anzi, nella maggior parte degli uffici, in termini assolutamente rapidi (da due a sei mesi).

Ma tale speditezza termina fatalmente in sede dibattimentale, a causa delle strutture procedurali che richiedono sempre maggiore impegno, connotandosi di ulteriore complessità e rigidità rispetto al disegno originario.

Ancora più seria è la situazione nel settore civile, ove la generalizzata carenza degli organici ostacola ogni concreto tentativo di recupero di efficienza. Si pensi soltanto che il Presidente della Corte d'Appello è costretto a fissare la prima udienza per le cause ordinarie introitate nel 2004 non prima del 2007, mentre l'udienza di precisazione delle conclusioni seguirà di almeno due o tre anni. L'accorciamento dei tempi del processo di primo grado, pertanto, con il risultato di una produzione di sentenze doppia rispetto alla media degli anni '90, non accompagnata da adeguato aumento dell'organico previsto per la Corte d'Appello, non poteva produrre che questi perversi risultati. Né può attribuirsi responsabilità alcuna ai magistrati, ciascuno dei quali ha dimostrato una produttività notevolmente superiore alla media.

Particolare attenzione e sollecitudine vengono assicurate da tutti gli uffici ai settori delle sezioni fallimentari, della esecuzione e della volontaria giurisdizione, nonostante il vistoso aumento che in alcuni circondari (specialmente Ancona e Fermo) hanno avuto le dichiarazioni di fallimento. Sono invece diminuite del 15% le azioni penali per il reato di bancarotta.

INIZIATIVE E PROVVEDIMENTI PER IL MIGLIORAMENTO DEL SERVIZIO

1) Iniziative di ri-organizzazione.

1-a) Nel periodo sia il Presidente della Corte d'Appello che il Procuratore Generale hanno immediatamente applicato i due magistrati distrettuali (uno giudicante e l'altro requirente), recentemente nominati, d'accordo con i titolari degli uffici in cui si erano verificate carenze per malattia o gravidanza di magistrati, in adesione alle direttive del C.S.M. ed in modo tale da sopperire alle urgenze più gravi. I provvedimenti hanno riscosso l'approvazione di tutti i dirigenti degli uffici del Distretto sia sul metodo della concertazione che nel merito dei tempi di applicazione di tali magistrati.

1-b) Il Tribunale per i Minorenni e la Procura presso lo stesso Tribunale hanno approvato, in collaborazione con la Regione Marche, con i Servizi dell'amministrazione della giustizia di Emilia Romagna e delle Marche e con il Dipartimento della Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia, un articolato progetto di "mediazione penale minorile" che punta, attraverso la riduzione del danno e la valorizzazione della conciliazione tra autore del reato e vittima dello stesso, ad un reale recupero del minore entrato nel circuito penale nonché ad un suo valido (e condiviso) reinserimento sociale. Il progetto è ancora agli inizi, ma sembra destinato ad un notevole successo e già ha determinato i primi frutti consistenti, anche se si risolve in un maggiore impegno lavorativo sia dei giudici togati che dei componenti laici del Tribunale, nonché di tutto il personale ausiliario e di supporto.

2) I dirigenti degli uffici del Distretto affermano che il loro controllo sul rispetto delle misure adottate è costante ed assiduo e che eventuali sporadiche disfunzioni derivano sempre da fatti impreveduti, quali assenze per malattia, trasferimenti, impossibilità di utilizzare i sistemi informatici per carenze nel cablaggio degli edifici. Assicurano, comunque, un continuo monitoraggio dei carichi di lavoro dei magistrati provvedendo, se del caso, al loro riequilibrio, per evitare situazioni di grave disuguaglianza tra i magistrati e di ritardi ancora maggiori per alcuni processi.

3) Tale monitoraggio statistico consente a cadenze cicliche sia il controllo dei risultati raggiunti, sia l'intervento per la definizione privilegiata dei procedimenti più vecchi, mediante l'assegnazione ai magistrati in servizio di carichi di lavoro pendenti a carico di magistrati trasferiti o assenti.

4) Nessuna segnalazione risulta fatta o ricevuta dai capi degli uffici del Distretto in tema di sorveglianza disciplinare riguardo alla professionalità ed al comportamento in udienza dei magistrati.

5) Il livello qualitativo dei provvedimenti emessi dai giudici di pace è ritenuto soddisfacente se non buono per quanto riguarda il settore civile, meno per quanto riguarda quello penale ove, peraltro, sta proseguendo il già segnalato recupero attitudinale, con l'arrivo di nuove unità meglio selezionate e più attentamente addestrate e con il progressivo inevitabile affinamento di quelle già in servizio, che vanno un po' alla volta superando l'impatto con il processo penale, le cui tecniche, per quanto semplificate, erano meno conosciute. Generalmente i giudici di pace del Distretto godono di ottima considerazione da parte del Foro e degli utenti. Sulla loro attività, costante e molto precisa è la sorveglianza dei Presidenti dei Tribunali delegati ai sensi dell'art. 16 della legge 21.11.1991 n. 374.

6) Come nella parte generale si è detto, l'organico degli uffici giudicanti e requirenti, specialmente quelli di secondo grado, è del tutto inadeguato. Degna di considerazione è la proposta avanzata dal Presidente della Corte d'Appello di istituire anche in appello delle sezioni stralcio per cercare di esaurire la pendenza, che tende ad aumentare di anno in anno. Minori carenze si rilevano presso gli uffici del G.I.P. - G.U.P., ma solo perché i Presidenti di Tribunale sono particolarmente attenti alla specifica natura del servizio, che non consente dilazioni e, quindi, sottraggono risorse alle altre sezioni dell'ufficio per permettere la definizione in tempi rapidi delle questioni di loro competenza.

7) Nei Tribunali più grandi (Ancona, Pesaro, Macerata) la distribuzione dei magistrati ordinari tra funzioni civili e penali è pressoché simmetrica, negli altri (Ascoli Piceno, Fermo,

Camerino ed Urbino) è inevitabile una totale o prevalente destinazione a funzioni promiscue. I magistrati delle Procure svolgono tutte attività nel settore penale, mentre quello civile risulta assegnato quasi sempre ai Procuratori, in aggiunta al carico di lavoro istituzionale.

8) I magistrati onorari in servizio presso i Tribunali vengono preferibilmente assegnati al settore civile, salvo che nei circondari più piccoli, nei quali vengono assegnati a funzioni promiscue.

9) I tempi che mediamente intercorrono tra il deposito della sentenza del Tribunale e la prima udienza di Corte d'appello sono, nel settore penale, di oltre quattro anni ed in quello civile, di almeno tre per i procedimenti ordinari. Tempi notevolmente più brevi (da sei mesi ad un anno) si segnalano per le cause di locazione e per quelle di famiglia. Tempi medi di quindici mesi per le cause di lavoro. Gli appelli, percentualmente assai modesti, avverso le sentenze dei giudici di pace, civili e penali, vengono trattati in termini sufficientemente rapidi dell'ordine di pochi mesi.

STRUTTURE

Le strutture nelle quali operano gli uffici giudiziari sono generalmente buone ed adeguate, salvo per alcuni uffici del giudice di pace, che ancora non hanno risolto completamente i problemi della loro sistemazione logistica, e per il Tribunale di Sorveglianza e la Procura Minorile, ancora ubicati in appartamenti cittadini privi di qualsiasi requisito di sicurezza.

Tuttavia le precedenti lagnanze si sono in questo ultimo periodo affievolite e qualche caso è stato risolto con soddisfazione.

I rapporti dei magistrati con il personale amministrativo sono in tutti i circondari particolarmente buoni, sia per l'eccellenza del livello professionale che per il grande spirito di servizio con il quale quotidianamente dirigenti, funzionari ed impiegati operano, in condizioni di carenze di organico che, in alcuni casi e per le qualifiche di maggiore responsabilità, sono di rilevante gravità.

In diversi uffici è vacante la figura apicale, ma il funzionario che la sostituisce è quasi sempre perfettamente all'altezza del compito e, come si è ora detto in generale, i rapporti di collaborazione con il personale di qualifica dirigenziale, sia formale che sostanziale, non hanno nel periodo dato luogo a rilievi di sorta.

GIUSTIZIA PENALE - PARTE GENERALE

La situazione generale della giustizia penale nel Distretto deve confrontarsi con un inequivoco e radicato aggravio di criminalità collegato ai traffici del porto di Ancona, scalo divenuto di prim'ordine sia per il volume delle merci trattate che per il numero delle persone in transito.

Seppure seguitano ad essere assenti nel territorio forme di criminalità organizzata dedita ad attività estorsiva in danno di imprenditori industriali e commerciali, è da rilevare tuttavia una incrementata presenza di organizzazioni dedite allo spaccio di stupefacenti, fenomeno quest'ultimo oggetto di qualche espansione. La risposta delle Forze dell'Ordine appare, tuttavia, all'altezza della situazione con un più che soddisfacente controllo del territorio.

Rilevanti, quasi esclusivamente presso il porto di Ancona, come già segnalato negli anni precedenti, sono ancora altre due tipologie di reati: quelli relativi alla introduzione di clandestini extracomunitari ed al contrabbando di T.L.E..

Il fenomeno del contrabbando ha mantenuto nel corso del periodo dimensioni preoccupanti, pur dovendosi segnalare nell'ultimo anno una notevole diminuzione, che, tuttavia, non è tale da dissipare l'allarme sociale più volte segnalato.

La creazione presso la Procura della Repubblica di Ancona di una sezione specializzata di polizia giudiziaria e lo sviluppo di tecniche di indagine capaci di superare la "soglia" del singolo conducente-trasportatore per approdare alle organizzazioni criminali, operanti prevalentemente in Germania e Grecia, ha consentito nell'ultimo periodo una diminuzione del fenomeno, valutabile in circa il 35%.

Altrettanto deve dirsi dell'ingresso di clandestini extracomunitari, che approfittano degli scarsi controlli nei porti greci per entrare nell'area Schengen e, quindi, arrivare nel porto di Ancona dove fanno dei ridotti ed eccezionali controlli previsti per coloro che provengono da paesi della suddetta area. Nonostante tali limitazioni, tuttavia, il fenomeno appare in lieve

diminuzione rispetto allo scorso anno per merito dei controlli che, comunque, la polizia di frontiera riesce ad effettuare.

In definitiva, seppure qualche allarme va dato, si può comunque affermare che il tessuto economico-sociale della zona non è compromesso; occorre, tuttavia, tenere alta l'attenzione per evitare che i fenomeni si riproducano e si espandano trovando esca nel buon livello del tenore di vita marchigiano ed approfittando della notevole mole di traffico del porto di Ancona e dei conseguenti più difficili controlli.

La criminalità di media pericolosità conserva sostanzialmente i suoi livelli di efficienza radicandosi prevalentemente in 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).

La media-microcriminalità non subisce sostanziali contrazioni; nei confronti di tali reati la sensibilità dei più diffusi strati della popolazione rimane piuttosto elevata, anche se il fenomeno non assume aspetti allarmanti soprattutto se confrontato con altre situazioni locali.

La riforma del giudice unico, che aveva determinato negli anni passati un notevole incremento dei procedimenti esauriti in primo grado, ha raggiunto ormai un certo livello di stabilità e non possono registrarsi ulteriori significativi aumenti nei ritmi di smaltimento dell'arretrato.

Il ricorso alle procedure alternative rimane complessivamente limitato, né le cose sono destinate di molto a migliorare con la introduzione del nuovo patteggiamento allargato (legge 134/03), considerato che, come era stato previsto nell'ultima relazione, l'effetto più evidente è stato quello di far transitare dal rito abbreviato al patteggiamento un numero apprezzabile ma non significativo di processi, con qualche vantaggio in termini di risorse impegnate, ma senza il sostanziale e corposo effetto deflattivo che sarebbe stato necessario.

Restano positivi gli effetti conseguenti all'introduzione della disciplina dell'art. 415 bis c.p.p., spesso capace di determinare la definizione dei procedimenti prima della fase del giudizio.

Salvo eccezionali situazioni locali addebitabili ad assoluta deficienza delle strutture operative, si è assistito ad un certo miglioramento dell'intervallo temporale occorrente tra la definizione delle indagini preliminari e la fase del giudizio.

Non vi è dubbio, infine, che i fenomeni criminosi che maggiormente ed in modo diffuso impegnano l'attività degli uffici giudiziari siano quelli connessi alla illegale circolazione delle sostanze stupefacenti ed allo sfruttamento della prostituzione, ove frequente è anche la scoperta di più o meno estese, non del tutto rudimentali, forme di organizzazione criminale per la consumazione quasi professionale di tali reati.

Permane, tuttavia, la strozzatura in sede di appello: nel periodo sono sopravvenuti 1.799 procedimenti, 285 in meno rispetto al precedente periodo ma pur sempre circa 300 in più rispetto alle sopravvenienze medie degli anni fino al 1999 – 2000. Nell'ultimo quadriennio, (2000 – 2003) sono pervenuti circa 1.900 processi in più rispetto al precedente quadriennio (1996 – 1999), situazione che, aggiunta alla perdurante inadeguatezza della struttura dell'unica sezione penale d'appello (un presidente di sezione e cinque consiglieri), ha determinato un ulteriore notevole incremento delle pendenze passate da 5.601 a 5.870, nonostante la definizione di 45 processi in più rispetto a quelli definiti l'anno precedente.

Ciò significa che, perdurando tale situazione, i processi attualmente in arrivo potranno essere celebrati non prima di quattro anni circa, considerando che nel periodo che interessa sono stati definiti soltanto 1.543 procedimenti.

Aumentato anche il numero di prescrizioni pronunciate (252 con un aumento di 37), che ormai ha raggiunto una percentuale del 13% sul numero complessivo dei procedimenti pervenuti, ma che, per i reati con termini più brevi, è ormai di un terzo del totale, con tutte le prevedibili conseguenze sulla concreta possibilità di indurre imputati e difensori alla definizione dei processi mediante riti alternativi.

Le prescrizioni sono state numerosissime anche presso i Tribunali, sia nella fase delle indagini che in quella davanti al G.I.P. o al giudice del dibattimento.

Per evitare, almeno in parte, conseguenze così contrastanti con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, sarebbe auspicabile la instaurazione in tempi brevi di un sistema di preclusioni tale da scoraggiare l'espedito della programmata contumacia in primo grado che appesantisce e rende difficoltoso tutto l'iter processuale nei vari gradi del giudizio.

GIUSTIZIA CIVILE - PARTE GENERALE

Sempre insoddisfacenti i risultati della giustizia civile ove la litigiosità, a livelli più o meno costanti, produce aspettative di lunga durata ed induce sovente la parte debitrice, soprattutto nel settore commerciale, a resistere anche quando non ve ne sarebbe ragione.

La riforma del giudice unico, i G.O.A. e le nuove strutture del processo civile di cognizione producono effetti positivi in termini di maggior produttività del sistema, ma non tanti quanti la situazione in concreto richiederebbe, considerato il numero inadeguato di magistrati addetti al settore.

Eventuali modifiche nelle regole processuali sembrano del tutto inidonee a risolvere una situazione tanto grave, posto che comunque alla fine vi sarebbe una grande sproporzione tra cause mature per la decisione e numero dei magistrati addetti. La soluzione, oltre che nell'aumento dell'organico dei magistrati, già in parte ottenuto in termini tuttavia inadeguati (uno o due magistrati in più non appaiono sufficienti neppure a pareggiare la produttività con le attuali maggiori sopravvenienze), pare debba essere ricercata nella introduzione di forme alternative di definizione delle controversie e forse ancora di più nell'aumento della competenza del giudice di pace.

Oltremodo deficitaria è la situazione delle impugnazioni in appello presso la Corte, ciò nonostante la accresciuta operosità dei magistrati addetti alla relativa unica sezione. La pendenza è arrivata a 4.122 procedimenti, rispetto ai 3.508 esistenti al termine del precedente periodo.

I tempi di definizione si sono allungati ulteriormente atteso che la data di prima trattazione, che precede di almeno due anni quella in cui la causa sarà definita, cade attualmente agli inizi del 2008. Vi è abbondante materia per incorrere nelle

maglie della cosiddetta legge Pinto, la quale a sua volta è causa di ulteriori allungamenti dei processi, sottraendo parte delle forze lavoro al disbrigo delle ordinarie cause civili per provvedere alle esigenze del collegio dell'Equa Riparazione.

Non si segnalano questioni relative a rapporti tra diritto interno e diritto comunitario, in particolare non risulta alcun ricorso a questioni pregiudiziali ex art. 234 Trattato CEE, né alcuna diretta applicazione della disciplina comunitaria da parte del giudice nazionale.

GIUSTIZIA PENALE - PARTE ANALITICA

Deve, purtroppo segnalarsi un incremento generale della criminalità nel Distretto, che sta diventando preoccupante specialmente in riferimento ai reati di maggiore gravità ed a quelli che suscitano particolare allarme sociale.

Sono in aumento di oltre il 20% i reati contro la persona e di percentuali ancora maggiori quelli contro il patrimonio, con una punta di oltre il 100% per le truffe. Le uniche tipologie di reato in diminuzione sono quelle di sequestro di persona a scopo di estorsione e di bancarotta fraudolenta.

Persiste un certo allarme sociale per le attività di gruppi di nomadi, prevalentemente in transito, che commettono talvolta furti nelle abitazioni, con i rischi che questi reati sempre comportano, di trasformarsi in delitti ancora più gravi in danno delle vittime.

Anche il traffico di stupefacenti registra un ulteriore lieve aumento.

A1) Delitti politici.

Nel periodo di riferimento non sono segnalati reati oggettivamente o soggettivamente politici, né delitti a carattere terroristico, anche per i rapporti di grande civiltà da tempo esistenti tra la popolazione marchigiana e gli immigrati, che permettono di conoscere e prevenire tempestivamente il formarsi di gruppi con simpatie eversive.

A2) Associazioni di tipo mafioso.

Non si hanno notizie di significative infiltrazioni di organizzazioni malavitose nell'ambito degli appalti pubblici e privati, ciò soprattutto con riferimento all'incremento dell'attività edilizia conseguente gli interventi post – terremoto nelle province di Ancona e Macerata. Dopo lo smantellamento di una organizzazione malavitosa, formata tutta da elementi provenienti dal foggiano, che tentava di insediarsi nel circondario di Fermo, le uniche organizzazioni malavitose attualmente operanti sono composte da stranieri che spesso

operano in collaborazione con cittadini italiani, esclusivamente dedite al traffico di stupefacenti ed al contrabbando di sigarette.

La Guardia di Finanza segnala un fenomeno che, apparentemente positivo, in realtà sembra mostrare l'evoluzione del già segnalato massiccio affidamento di lavorazioni manifatturiere a clandestini giunti sul territorio nazionale, vittime di gravi reati.

Si tratta dell'aumento, veramente esponenziale, di imprese, per lo più individuali o di società di persone, costituite da soggetti provenienti dalla Repubblica Popolare Cinese. Nella Regione si é passati dalle 165 del 2001 alle attuali 549, con un aumento di oltre il 330% in soli 3 anni, che, nella provincia di Ascoli Piceno, ha raggiunto, nello stesso periodo, oltre il 420% (da 48 esistenti al 31.12.2001 alle attuali 202. Di queste imprese, solo 44 (8% del totale) sono dedite alla tradizionale attività di ristorazione, mentre le altre si occupano di produzione (355) e commercio (150), settori che fino a pochi anni fa non interessavano affatto gli imprenditori cinesi in Italia.

Tali notizie, se unite a quelle, già riportate nella precedente Relazione, relative alla persistenza di segnali concreti di infiltrazione sul territorio della cosiddetta "mafia cinese", autorizzano a ritenere che vivono attualmente nella nostra Regione, soprattutto nella zona calzaturiera e dell'abbigliamento, centinaia e centinaia di "schiavi" senza volto, senza nome e senza voce, spesso rinvenuti a lavorare in condizioni subumane in scantinati e soffitte, che sfornano a prezzi di assoluta concorrenza semilavorati venduti in nero alle più spregiudicate imprese del settore.

In qualche caso sono state raccolte prove dell'esistenza di una vasta organizzazione che dirige ed organizza i flussi e sono stati aperti diversi procedimenti per reati come il sequestro di persona a scopo di estorsione e la tratta di schiavi.

A3) Reati contro la Pubblica Amministrazione.

I reati contro la Pubblica Amministrazione sono in aumento, essendo ricomparsi fenomeni di corruzione e truffa in danno

dello Stato, oltre al perdurare della consistenza del più ricorrente reato di abuso di ufficio (art. 323 c.p.).

Non vi sono state apprezzabili pratiche applicazioni della recente normativa sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica (legge 25.10.2000 n. 300 e D.L.vo 8.6.2001 n. 231). Si tratta di un sottosistema normativo sanzionatorio a carattere spurio, a cavallo tra l'illiceità penale e quella amministrativa, dichiaratamente rivolto a favorire il progressivo radicamento di una cultura aziendale della legalità. Tenuto conto del sistema binario sanzionatorio introdotto (sanzioni pecuniarie ed interdittive) si può prevedere un qualche effetto deterrente, seppure le ipotesi ritenute "fonte" di responsabilità amministrativa riguardino ancora un numero piuttosto ristretto di reati, inferiore a quello previsto dalla stessa legge delega.

A4) Delitti di allarme sociale.

Come già detto in premessa, l'aumento dei reati contro la persona ed il patrimonio suscita un maggiore allarme sociale, specialmente per l'efferatezza di alcuni omicidi e la spettacolarità delle rapine ad istituti di credito in piccoli centri.

Pende ancora davanti alla Corte di Assise di Macerata il noto processo relativo al triplice omicidio di Sambucheto, fatto di sicuro allarme sociale per le ipotizzate implicazioni di gruppi organizzati della malavita meridionale.

A5) Reati commessi da stranieri.

La delinquenza dei cittadini stranieri, particolarmente extracomunitari, continua ad aumentare in linea con il generale andamento crescente della loro presenza sul territorio. Ai flussi migratori si accompagnano inevitabilmente altrettante migrazioni di ambienti criminali extracomunitari, capaci di adeguarsi rapidamente alla realtà del luogo nonché di procedere a collegamenti sia tra di loro che con soggetti della malavita locale. Inevitabili gli scontri sia interni che esterni alle singole etnie.

Ormai più della metà dei soggetti colpiti da misure cautelari riguarda cittadini extracomunitari per i quali non sempre è agevole la identificazione sia per l'uso di documenti falsi, sia per il frequente scambio degli stessi, sia ancora per l'utilizzazione di telefoni cellulari le cui schede sono spesso anch'esse scambiate oltre che provenienti dal mercato clandestino.

A6) Reati di violenza sessuale e pedofilia.

In qualche aumento sono i reati di violenza sessuale, che spesso vengono commessi in danno di minorenni; in diminuzione quelli relativi alla pedofilia attinenti quasi esclusivamente ad accessi a siti pedopornografici. In ogni caso la attuale normativa sembra presentare una buona efficacia preventiva e repressiva, anche se, in materie come questa, si impone una attenzione costante e puntuale.

A7) Omicidi colposi.

In diminuzione nel periodo sono gli omicidi colposi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, anche se, in termini assoluti, il fenomeno continua a destare notevole allarme sociale, continuando la Regione Marche a detenere, alla pari con la vicina Umbria, il triste primato nazionale di morti in relazione al numero degli occupati.

Ciò si spiega, almeno in parte, con la notevole attività nel settore edilizio, caratterizzato da una diffusa utilizzazione in nero di lavoratori extracomunitari, ai quali, talvolta e per gli incidenti non mortali, si offre un "risarcimento privato", volto ad occultare al pronto soccorso ed agli ispettorati del lavoro le reali modalità dell'infortunio.

Subappalti, intermediazioni, società di comodo e quant'altro rendono spesso difficoltosa la individuazione dell'effettivo datore di lavoro, del committente, del responsabile per la sicurezza ovvero del direttore dei lavori, sicché il tentativo della nuova normativa di rendere responsabili della sicurezza dei lavoratori il più ampio numero di soggetti possibile finisce per

ritorcersi sulla speditezza dei procedimenti a causa delle numerose problematiche che inevitabilmente insorgono.

A8) Reati contro l'ambiente ed il territorio.

Le violazioni in materia di tutela dell'ambiente e del territorio e quelle in materia edilizia ed urbanistica sono complessivamente stazionarie. La situazione nella prima materia è in ogni caso caratterizzata dalla estrema confusione del quadro normativo sia per il numero ormai cospicuo di fonti legislative, statali e non, sia per l'estrema incertezza nella quale l'operatore del diritto è costretto ad operare a causa dei frequenti cambiamenti della relativa disciplina.

E' finalmente entrato in vigore (il 1° luglio 2003) il T.U. in materia edilizia (D.L.vo 6.6.2001 n. 378, modificato dal D.L.vo 27.12.2002 n. 301), che apporta notevoli cambiamenti alla disciplina del settore e in particolare al regime sanzionatorio. E' auspicabile in futuro una stabilizzazione della normativa che permetta il formarsi di una giurisprudenza che dia maggiori certezze nell'individuazione dei fatti reato e costituisca serio deterrente per frenare l'abusivismo.

A9) Reati contro la salute.

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.

In particolare non si segnalano episodi gravi di violazioni alla disciplina di cui al D.L.vo 11.05.99 n. 152 e successivo D.L.vo 18.08.2000 n. 258.

A10) Reati societari.

In ordine ai reati societari regolati dal D.L.vo 11.04.2002 n. 61, scarso è il numero di reati rilevati; vi è comunque da dire che i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge

di riforma sono stati prevalentemente definiti o perché il fatto non costituisce reato o più spesso per prescrizione. Grave è il sospetto che il reato contravvenzionale in tema di false comunicazioni sociali sia stato concepito dal legislatore proprio ai fini dell'accorciamento dei termini prescrizionali, il tutto in un quadro normativo nel quale non si comprende perché la fattispecie base, punibile a titolo di dolo intenzionale, sia perseguibile d'ufficio in quanto contravvenzione e quella aggravata dal danno ai soci e ai creditori, pur essendo delitto, solo a querela di parte.

E' prevedibile, tuttavia, una diminuzione di tali reati, anche se vi sarà un aggravio di accertamenti, soprattutto a livello peritale, per valutare l'incidenza sul dissesto societario delle condotte di cui alla norma riformata ex art. 223 L.F. ovvero per stabilire se siano state raggiunte le soglie minime di punibilità di cui al nuovo art. 2621 c.c..

Diminuiti complessivamente nel Distretto i reati di bancarotta sui quali peraltro pende una prossima riforma di indirizzo prevalentemente depenalizzante, riforma che inoltre sarà estesa anche ai reati di falso previsti dal codice penale, il tutto in una cornice in cui distrazioni e falsi vengono visti più come vicende accidentali nelle quali l'imprenditore può incorrere che come fatti riconducibili a responsabili violazioni di elementari regole di convivenza sociale.

Stazionari, su livelli non preoccupanti, sono i reati di usura, anche se il fenomeno è forse più esteso di quanto appaia, emergendo spesso, ove accade, con gravi difficoltà. La lenta ripresa economica induce o costringe a rivolgersi a noti figure di paese, ovvero a forme più o meno mascherate di finanziamento privato, ovvero ancora, nei casi più gravi, alla malavita, spesso organizzata, dei centri maggiori.

Nulla da rilevare in merito agli adempimenti da parte degli organi a ciò obbligati.

A11) Reati tributari.

Continua il calo, già segnalato, delle violazioni di disposizioni in materia tributaria dopo l'entrata in vigore del

D.L.vo n. 74/2000, disciplina legislativa che, pur determinando problemi circa la successione delle leggi penali e comunque il venir meno di molti dei procedimenti già pendenti, ha dettato con maggiore definizione le superstiti fattispecie criminose nell'intento evidente, se non dichiarato, di perseguire solo i fatti di maggior allarme.

A12) Frodi comunitarie.

Scarsi i reati per frodi comunitarie, presenti solo in alcuni circondari.

A13) Criminalità informatica.

I reati in tema di criminalità informatica sono quasi del tutto sconosciuti nella nostra Regione.

B) Aspetti operativi e risultati applicativi.

In linea generale, come già rilevato in passato, non è stata ancora del tutto acquisita la cultura del nuovo codice di procedura penale, peraltro continuamente modificato senza molte preoccupazioni sistematiche ed efficientistiche.

Il sistema di garanzie durante la fase delle indagini preliminari appare ancora più rigoroso rispetto al precedente codice che, per il suo carattere inquisitorio, le rendeva necessarie, ma francamente esagerato in presenza di un sistema ispirato al principio accusatorio e tale da ritardare ulteriormente il già lentissimo procedimento di acquisizione necessario al completamento delle indagini preliminari.

Si aggiunga che tale sistema vale, a discrezione dell'imputato, per la repressione di qualsiasi forma di criminalità di competenza della magistratura ordinaria, con la conseguenza che per i reati di minore allarme sociale viene sottratta una enorme quantità di tempo ed energie che potrebbero più utilmente spendersi per perseguire reati di maggiore pericolo per la collettività.

Passando ai temi specifici:

B1) Incidenza della connessione sulla durata dei processi.

Considerato che tutto il sistema processuale è stato pensato per il procedimento nei confronti di un solo indagato e per una sola azione costituente reato, certamente il regime della connessione incide, talvolta pesantemente, sulla durata dei processi. Quanto alla connessione soggettiva perché devono spesso compiersi adempimenti nei confronti di taluni degli indagati, mentre per altri le indagini potrebbero considerarsi complete. Quanto a quella oggettiva, perché per alcuni fatti reato le indagini possono rivelarsi più complesse che per altri. Per contro in alcuni casi può ravvisarsi anche una certa economia processuale, nel senso che gli elementi acquisiti per alcuni imputati possono valere anche per altri e gli accertamenti per un certo fatto possono essere utilizzati anche per altri.

In conclusione, l'attuale regime di connessione dovrebbe essere applicato con estremo rigore e tenendo sempre conto delle esigenze di celerità nello svolgimento delle indagini e dell'ulteriore corso processuale.

B2) Intercettazioni telefoniche ed ambientali.

Nel periodo sono state effettuate nel Distretto 1.031 intercettazioni telefoniche e 52 intercettazioni ambientali per complessivi 332 procedimenti. La durata media in quasi tutti i circondari è stata di 30 giorni, salvo che in quello di Macerata, dove tale durata è stata di 126 giorni. Il costo complessivo è stato di circa Euro 1.800.000,00.

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

B3) Indagini preliminari esaurite nei termini.

I procedimenti nei quali le indagini preliminari si sono concluse senza richiesta di proroga sono stati nel periodo 25.129, mentre quelli per i quali è stata concessa proroga sono stati 1.303. Nei circondari con maggior carico o con qualche scopertura di organico il rapporto tra i due dati è superiore alla media, che si attesta intorno al 6%.

B4) Competenza penale del giudice di pace.

Come già è stato rilevato nella precedente relazione, la competenza penale del giudice di pace è servita ad alleggerire la pendenza dei procedimenti per reati di minore importanza. Tuttavia, essendo esclusi avanti tale giudice tutti i procedimenti speciali, compreso quello per decreto, il lavoro delle Procure è risultato inevitabilmente appesantito dalla necessità di partecipazione a tutte le conseguenti udienze ma anche dai non pochi ulteriori compiti inerenti alle altre fasi del procedimento gravanti su tali uffici.

Da parte di alcune Procure, specialmente da quelle più provate sul piano della organizzazione e delle risorse disponibili, sono state sollevate lagnanze e segnalazioni di aumento delle pendenze.

Il numero delle sentenze impugnate viene indicato nell'ordine del 5% circa del totale.

B5) Misure cautelari personali.

Nessuna incidenza quantitativa di rilievo risulta prodotta in materia di misure cautelari personali dalle recenti modifiche apportate al nuovo codice di procedura penale. Le richieste dei P.M. ai G.I.P. di applicazione di misure cautelari coercitive vengono accolte nella quasi totalità dei casi, misure che poi permangono per tutto il tempo strettamente necessario. La percentuale di accoglimento delle richieste di riesame ex art. 309 c.p.p. è modestissima se non insignificante.

B6) Indagini difensive, difesa d'ufficio e patrocinio a spese dello Stato.

Assai limitata risulta la applicazione della legge 397/2000 sulle indagini difensive e scarsi o nulli i riflessi sullo svolgimento delle indagini preliminari. La riforma in materia di difesa d'ufficio (legge 60/2001) trova ormai piena applicazione, anche se concorre frequentemente a determinare l'insopportabile lentezza del processo penale. Non si comprende per esempio perché, se un difensore ha diritto di nominare un sostituto e l'esercizio di tale diritto non soggiace ad alcuna condizione, lo stesso, quando impedito, abbia sempre diritto al rinvio.

Il patrocinio a spese dello Stato incontra notevoli consensi con incremento delle istanze fino a raggiungere in alcuni circondari percentuali del 25 – 30% dei procedimenti che sopravvivono. La cosa non comporta effetti di rilievo sull'andamento dei processi, salvo la previsione di un dirompente onere a carico dell'Erario.

Positivi vanno giudicati gli effetti delle modifiche apportate al codice di rito della legge 479/99 con riferimento alla nuova disciplina dell'udienza preliminare. La possibilità per la difesa, ricevuto l'avviso della conclusione delle indagini, di formulare richieste e di compiere produzioni, lascia poi poco spazio per la ricerca di nuovi temi di indagine.

Nei casi residuali nei quali tale necessità sopravvenga, il controllo giurisdizionale del G.U.P. sul corretto esercizio dell'azione penale e l'uso contenuto da parte del medesimo dei poteri di cui all'art. 421 bis c.p.p. determinano in ogni caso una corretta e sollecita definizione della fase delle indagini e dell'udienza preliminare.

B7) Rogatorie estere.

Si segnalano solo sporadiche applicazioni della disciplina per la acquisizione delle prove all'estero e la loro utilizzazione nel procedimento italiano secondo la nuova disciplina di cui alla legge 5.10.2001 n. 367.

B8) Riti alternativi.

Si è già detto altrove dell'andamento presente e presuntivamente futuro dei principali riti alternativi; nel periodo

considerato, la percentuale media complessiva (tutti i riti considerati sia per reati di competenza del giudice monocratico che collegiale) si attesta nel Distretto intorno al 30%. Si tratta, come è ovvio, di una percentuale che, anche se in leggero aumento rispetto all'anno precedente, è ben lontana da quella prevista al momento dell'introduzione del nuovo codice di rito che, secondo le stime degli esperti, avrebbe potuto funzionare in modo accettabile solo con un ricorso ai riti alternativi almeno per l'ottanta per cento dei procedimenti.

B9) Patteggiamento in appello.

Anche sulla disciplina attuale dell'appello e sui gravissimi ritardi che essa comporta nell'attuale situazione di organico e di strutture della Corte d'Appello di Ancona, ci si è soffermati precedentemente; resta da aggiungere che in tale sede i procedimenti definiti ai sensi dell'art. 599, quarto comma, c.p.p., sostituito dall'art. 1 della 19.01.99 n. 14, hanno mantenuto le stesse percentuali bassissime rilevate nelle precedenti relazioni (circa l'8%).

B10) Polizia Giudiziaria.

Sul funzionamento della Polizia Giudiziaria i Procuratori della Repubblica sono concordi nel riconoscere ai rispettivi organici capacità, efficienza e spirito di servizio. In alcune Procure si sono creati anche dei nuclei specializzati secondo particolari materie che hanno dato prova di straordinaria efficacia nello svolgimento di indagini particolarmente complesse e delicate. Ottimo il coordinamento tra le varie componenti all'interno della stessa Sezione e tra le varie Sezioni, riscontrato costantemente da questo Generale Ufficio.

C1) Uffici Esecuzione.

L'organizzazione ed il funzionamento degli uffici esecuzione di tutte le Procure della Repubblica del Distretto risultano più che buoni, seppure va segnalato un qualche aumento del numero delle procedure ed una loro frequente maggiore complessità non

sempre gestibile con il programma informatico oggi in uso (R.E.S.).

Problemi spesso non indifferenti sono posti dalla identificazione, in sede di esecuzione, dei condannati extracomunitari con generalità diverse o incerte; tuttavia, nella stragrande maggioranza dei casi, il lasso di tempo, intercorrente tra l'arrivo dell'estratto esecutivo ex art. 28 D. M. 30.9.1989 n. 334 e l'ordine di esecuzione di cui all'art. 656 c.p.p., è sempre estremamente breve, ridottissimo quando trattasi di esecuzione che comporti la immediata carcerazione. Naturalmente le più recenti disposizioni, che hanno sostituito la notificazione alla comunicazione dell'ordine e la necessità di indicare per ciascuna parte del cumulo la data di fine pena, determinano in alcuni casi qualche ritardo, tuttavia trascurabile in rapporto al numero delle esecuzioni che avvengono entro pochi giorni dal passaggio in giudicato delle sentenze.

La sostanziale correttezza dei provvedimenti è testimoniata dalla esiguità del numero degli accoglimenti degli incidenti di esecuzione proposti dai condannati.

C2) Tribunali ed Uffici di Sorveglianza.

Il Tribunale di Sorveglianza ha rinnovato le già note proposte per una migliore organizzazione della attività della Magistratura di Sorveglianza nel Distretto, proposte che si incentrano, oltre che nel generale potenziamento delle strutture, soprattutto nella istituzione di nuovi Uffici di Sorveglianza in Pesaro ed in Ascoli Piceno, o quantomeno nel trasferimento di quello di Macerata in Ascoli Piceno, sede di un complesso circondariale con sezione di massima sicurezza per l'alta criminalità.

Le misure alternative alla detenzione si confermano come l'attività di maggior impegno per la Magistratura di Sorveglianza ed i Tribunali spesso non sono in grado di intervenire e definire le istanze con la celerità che la stessa legge prevede. Va segnalato in ogni caso in tale settore un calo delle pendenze riconducibile ad una intensificazione delle udienze e soprattutto all'aumento del numero di procedimenti trattati.

Effetti deflattivi sulla pendenza del Tribunale ha avuto anche la nuova disciplina della liberazione anticipata di cui alla legge 19.12.2002 n. 277, legge di indubbia efficacia ai fini della rapida definizione delle domande relative alla concessione del beneficio in parola, affidate in prima istanza al Magistrato di Sorveglianza, nonché ai fini della semplificazione circa la determinazione dell'ambito di fruibilità (estensione anche all'affidamento). Resta, tuttavia, l'ambiguità di fondo dell'istituto, posto che la valutazione della condotta del detenuto è vista ancora in modo parcellizzato, semestre per semestre, senza un complessivo giudizio sulle prospettive di recupero e rieducazione del condannato.

Le liberazioni condizionali, in numero piuttosto limitato, ed i rinvii della esecuzione della pena risentono, le prime, di una incertezza interpretativa sulla ammissibilità del beneficio nell'ipotesi di pene applicate in sede di patteggiamento; i secondi, delle inevitabili situazioni problematiche cui ineriscono, cosa aggravata dalle frequenti incertezze diagnostiche e relative alla individuazione delle terapie efficaci o dei programmi riabilitativi, spesso generici e poco individualizzati.

I permessi premio ai detenuti hanno avuto favorevole riscontro senza inconvenienti di rilievo; in totale sono stati concessi n. 274 permessi (245 ai sensi dell'art. 30 ter O.P. e 36 ai sensi dell'art. 30 O.P.), negati 365. Non risultano segnalati episodi di evasione.

Notevole è stato, nei mesi immediatamente successivi all'approvazione della legge 1.8.2003 n. 207, il numero di istanze tendenti alla sospensione condizionata della parte finale della pena detentiva. Attualmente il numero di richieste risulta contenuto, ma si rilevano ancora molte istanze proposte in difetto delle condizioni soggettive ed oggettive per la concessione del beneficio. Ciò, evidentemente comporta un ulteriore aggravio di lavoro per il Tribunale di Sorveglianza.

A ciò deve aggiungersi che la concessione "automatica" del beneficio senza alcuna verifica sulle condizioni di pericolosità sociale del condannato comporta assai spesso la necessità di disporre la revoca della sospensione per violazione delle

prescrizioni imposte, con evidente frustrazione delle finalità per le quali la legge fu approvata, tra le quali quella della diminuzione della popolazione detenuta in carcere.

D) Situazione delle carceri nel Distretto.

La situazione carceraria del Distretto è rimasta sostanzialmente immutata con i soliti problemi di qualche promiscuità e comunque di difficoltà di trattamento personalizzato, nonché di mancanza di valide strutture di recupero. La capienza totale degli istituti esistenti è stata di 1.038 posti letto. La popolazione mediamente presente per giorno è stata di 888 unità, sicché può affermarsi che la situazione penitenziaria marchigiana si discosta favorevolmente dai livelli di sovraffollamento riscontrabili frequentemente altrove.

Il livello di vita all'interno degli istituti è in linea di massima, e salva qualche eccezione (Camerino), sufficientemente decoroso.

Purtroppo il lavoro all'esterno continua ad essere inesistente e quello interno, assegnato talvolta con criteri non sempre oggettivi, secondo quanto viene segnalato dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza, è più spesso fonte di dissapori fra detenuti piuttosto che idonea attività di riscatto personale e sociale.

Si segnalano un caso di suicidio, uno di evasione, ventisei tentativi di suicidio e numerosissimi atti di autolesionismo, episodi prevalentemente riconducibili all'alta percentuale di detenuti stranieri mediamente presenti negli istituti (40%), detenuti che, non riuscendo a beneficiare di misure alternative per mancanza di punti di riferimento sul territorio, esprimono in tal modo il loro disagio.

L'assistenza sanitaria è soddisfacente ed in tutti gli istituti è presente un servizio di guardia medica che, in quelli di maggiori dimensioni, è permanente 24 ore su 24; è finalmente avvenuto il trasferimento dell'assistenza sanitaria dei detenuti tossicodipendenti alla competenza esclusiva del Servizio Sanitario Nazionale, tramite i locali SER.T. Il servizio è regolato

da una Convenzione stipulata tra il Provveditorato Regionale e la Regione Marche.

Al 30.6.2004, su un totale di 902 detenuti vi erano 218 tossicodipendenti, 11 alcooldipendenti e 15 affetti da HIV.

La gestione degli istituti penitenziari può definirsi nel complesso adeguata alle esigenze, salvo dover segnalare carenze di personale sia per la Polizia Penitenziaria che per le qualifiche direttive, dirigenziali e del settore trattamentale.

Turni stressanti, non ripagati dall'indennità di lavoro straordinario, e ricorso frequente alle missioni, per sopperire e tamponare le più diverse esigenze che si realizzano sul territorio, sono affrontati con ineguagliabile sacrificio in una situazione di mortificante silenzio, meritevole, invece, di ben più ampi riconoscimenti.

GIUSTIZIA CIVILE - PARTE ANALITICA

Andamento della litigiosità.

1) La litigiosità, a livelli più o meno costanti, produce aspettative di lunga durata ed induce sovente la parte debitrice, soprattutto nel settore commerciale, a resistere anche quando non ve ne sarebbe ragione. La riforma del giudice unico, i G.O.A. e le nuove strutture del processo civile di cognizione hanno effetti positivi in termini di maggior produttività del sistema, ma non tanti quanti la situazione in concreto richiederebbe, considerato il numero inadeguato di magistrati addetti al settore.

Eventuali modifiche nelle regole processuali sembrano del tutto inidonee a risolvere una situazione tanto grave, posto che comunque alla fine vi sarebbe una grande sproporzione tra cause mature per la decisione e numero dei magistrati addetti. La soluzione, oltre che nell'aumento dell'organico dei magistrati, già in parte ottenuto in termini tuttavia inadeguati (uno o due magistrati in più non appaiono sufficienti neppure a pareggiare la produttività con le attuali maggiori sopravvenienze), pare debba essere ricercata nella introduzione di forme alternative di definizione delle controversie e, forse ancora di più, nell'aumento della competenza del giudice di pace.

La Corte d'Appello propone, quanto meno, la costituzione di Sezioni stralcio, come già fatto per i Tribunali, visti i buoni risultati che queste hanno dato per i giudizi di primo grado.

La natura delle controversie riguarda principalmente le materie del risarcimento danni, opposizione a decreti ingiuntivi ed agli atti esecutivi, pagamento di somme, diritti reali, separazioni e divorzi, locazioni, omologhe di concordati preventivi, possessorie, interdizioni ed inabilitazioni.

Come già riferito nella parte generale, il continuo aumento delle impugnazioni in appello e le vacanze di organico, solo

recentemente colmate, hanno determinato nel periodo un accrescimento dei tempi di definizione delle cause, tanto che l'appello determina in media un allungamento dei tempi di definizione più che doppio rispetto a quello registrato in caso di definizione in unico grado.

La pendenza in Corte d'Appello è arrivata a 4.122 processi, rispetto ai 3.300 esistenti al termine del precedente periodo, con un ulteriore aumento del 16,5%, più o meno pari all'aumento già registrato l'anno precedente.

2) La durata media dei procedimenti in appello è stata indicata in circa 6 anni, mentre in primo grado è di circa la metà. Naturalmente sono più rapidi i procedimenti in materia di lavoro e previdenza e quelli di separazione e divorzio.

3) I termini di deposito dei provvedimenti sono generalmente nei limiti di legge, salvo qualche eccezione dovuta alla particolare complessità del provvedimento o al particolare carico dell'estensore. Si tratta, tuttavia, di eccezioni numericamente poco rilevanti, specialmente nei casi di deposito dopo i 120 giorni.

4) La riforma del processo civile ed, in particolare, il ricorso a provvedimenti ex artt. 185, 186 bis, ter e quater c.p.c., ha dato finora risultati del tutto trascurabili essendo esiguo, ed in alcuni circondari assente, il ricorso a tali mezzi processuali.

5) Costante è il flusso delle richieste di provvedimenti cautelari *ante causam*, prevalentemente sequestri, provvedimenti di urgenza, con minore incidenza per possessorie e denunce di nuova opera o di danno temuto.

I sequestri *ante causam* accolti sono stati complessivamente 116; i provvedimenti di urgenza 211; i provvedimenti possessori 32; gli altri provvedimenti *ante causam* sono stati circa un centinaio.

Quanto ai reclami, gli accolti sono segnalati in numero di 60, i rigettati in numero di 100 ed i modificati in circa 30.

6) Non vi è stata sperimentazione di processo telematico nel Distretto.

Giudici di Pace, G.O.T. e G.O.A

1) I giudici di pace riescono nella maggior parte dei casi a tenere in equilibrio il bilancio tra cause sopravvenute ed esaurite. Il livello delle decisioni è complessivamente buono, tanto che le impugnazioni sono in numero assolutamente limitato.

Continuano ad essere segnalate situazioni di disagio quanto alla allocazione degli uffici, soprattutto con riferimento alla scarsità delle aule destinate alla celebrazione delle udienze. Diffuse sono le lamentele per l'insufficiente dotazione informatica.

2) Il contenzioso è approssimativamente non diverso da quello segnalato nell'anno precedente. Non si sono registrati fenomeni di anomala superproduttività rispetto alla media del Distretto.

Quanto al numero delle sentenze pronunciate secondo equità, non tutti gli uffici hanno riferito i relativi dati quantitativi. Si apprezza un'incidenza di circa il 10% sul totale, ma i dati sono a volte molto diversi tra i vari uffici ed in alcuni casi tali sentenze raggiungono percentuali anche del 20%.

Come si è già detto, rare (circa il 5%) sono le decisioni dei giudici di pace che vengono impugate con appello, ancora più rara la percentuale (meno del 2%) di quelle impugate con ricorso per Cassazione.

Altissima è, invece, la percentuale (circa il 60%) di accoglimento degli appelli avverso tali sentenze.

3) In tutti i Tribunali è apprezzato il lavoro, quantitativamente e qualitativamente buono, svolto dai G.O.T., anche se si lamenta il limite di utilizzabilità stabilito per i loro compiti. Essi vengono impiegati prevalentemente per la composizione di collegi ed in supplenza, quando occorre, dei giudici togati. Svolgono in alcuni Tribunali funzioni di giudice dell'esecuzione.

4) In alcuni Tribunali i G.O.A. hanno quasi esaurito il loro compito, che si prevede del tutto completato nel giro di un paio

di anni. Solo presso il Tribunale di Macerata sono ancora pendenti circa 2.000 procedimenti e l'esaurimento, anche per l'assenza di quasi la metà dell'organico, appare più problematico. Il numero complessivo dei procedimenti non ancora definiti è di circa 4.000, mentre la percentuale dei provvedimenti impugnati può calcolarsi in circa il 9%.

Procedimenti in materia di lavoro.

1) Per i procedimenti in materia di lavoro tutti gli uffici, specialmente la Corte d'Appello, lamentano grave insufficienza di organico, specialmente di magistrati. In realtà il numero delle cause di lavoro è aumentato in corrispondenza delle ristrutturazioni dell'economia marchigiana e della crisi di alcuni settori manifatturieri e l'organico originariamente previsto non è in grado di rispondere alle esigenze.

La Sezione Lavoro della Corte è finalmente a regime e nel periodo ha definito 695 controversie a fronte di 782 sopravvenienze. La pendenza, in aumento, è di 1.040 procedimenti con uno scarto tra deposito del ricorso in appello e fissazione delle udienze di discussione ormai di circa quattordici mesi.

I Tribunali sono in condizione estremamente critica per la già ricordata insufficienza di organico. In tutti viene lamentato un ritardo eccessivo, rispetto alle previsioni normative, della definizione di questo particolare tipo di cause, che genera disagio non soltanto per le parti, ma anche per i giudici, perfettamente consapevoli del danno sociale derivante dal protrarsi nel tempo di decisioni spesso di importanza vitale per il prestatore d'opera.

E' evidente che, qualora si volesse provvedere ad adeguare l'organico dei magistrati, provvedimento che dovrebbe rivestire i caratteri dell'assoluta priorità, sarebbe inevitabile un corrispondente adeguamento dell'organico del personale di cancelleria ad essi dedicato.

2) Nei Tribunali le conciliazioni giudiziali risultano complessivamente in numero di 160, mentre quelle ex art. 410 c.p.c. sono state 600. In Corte d'Appello si sono registrati solo rarissimi casi di conciliazione.

3) L'impatto con i procedimenti in materia di pubblico impiego non è stato particolarmente dirompente e non sembra destinato a particolari incrementi, tanto che in alcuni Tribunali si è apprezzata nell'ultimo periodo una diminuzione delle cause di questo tipo.

4) Non si registrano scoperture di organico di magistrati, ma in alcuni casi devono registrarsi vuoti nell'organico di cancelleria. Tuttavia, come si è detto, gli organici previsti per i Tribunali marchigiani appaiono allo stato del tutto incongrui per il crescente numero di cause di lavoro ed anche l'applicazione di giudici onorari alle sezioni lavoro non può utilmente sopperire alle gravosissime esigenze che nell'ultimo periodo si sono determinate in questo settore.

Locazioni.

1) L'andamento del contenzioso avente ad oggetto i contratti di locazione appare in notevole aumento, sia nel settore abitativo che in quello non abitativo, specialmente per le cause aventi ad oggetto la morosità del conduttore. I tempi di definizione medi nei Tribunali sono intorno ai tre o quattro mesi, mentre in Corte d'Appello il tempo medio è quello di un anno.

2) Il totale dei provvedimenti di rilascio pronunciati in primo grado si aggira intorno ai 1.700, dei quali circa 1.350 per morosità ed il resto per finita locazione e per necessità del locatore.

3) Gli sfratti eseguiti sono circa 250, quasi tutti da locali adibiti ad abitazione. Nessun problema per la loro esecuzione è stato rilevato nelle relazioni dei Presidenti di Tribunale.

Separazioni personali e divorzi. Famiglia.

1) Stabile è la situazione dei carichi di lavoro in tema di separazioni e divorzi giudiziali tra coniugi, alla quale fa da contrappeso una flessione, più o meno accentuata a seconda dei circondari, nelle separazioni e nei divorzi consensuali.

2) Nessun Presidente di Tribunale segnala eventuali problematiche che richiedano specifici interventi normativi.

3) Le separazioni consensuali sopravvenute nel periodo sono state circa 1.800, quelle giudiziali 700, prevalentemente con addebito.

4) I tempi medi di definizione delle separazioni consensuali sono di qualche settimana; negli altri procedimenti, per l'adozione dei provvedimenti presidenziali occorrono circa 3 mesi, per la definizione del procedimento in primo grado almeno due anni ed in appello circa sei mesi.

5) La misura percentuale dei provvedimenti di affidamento dei figli con attribuzione di un assegno di mantenimento oscilla molto a seconda dei circondari, ma in media può stabilirsi intorno al 65% del totale.

6) Il numero dei procedimenti di modifica delle condizioni di separazione o divorzio sopravvenuti nel periodo è stato di 263. La durata media dei procedimenti può essere indicata in tre mesi dalla comparizione delle parti.

7) Scarso nel Distretto il fenomeno della violenza nelle relazioni familiari, trattato dalla legge 4.4.2001 n. 154. Nel periodo sono stati proposti solo 7 procedimenti ai sensi della predetta legge, dei quali 6 nel capoluogo ed uno ad Ascoli Piceno, peraltro rigettato dal Tribunale.

Riforma del diritto societario (dati relativi al solo primo semestre 2004).

1) Deve premettersi che ancora non sono pervenuti alla Corte d'Appello procedimenti riguardanti la riforma del diritto societario. In primo grado i procedimenti complessivamente pendenti sono 48, i definiti 9.

2) Il numero dei procedimenti cautelari *ante causam* è stato rilevato in 18 contenziosi e 5 camerale, quasi tutti presso il Tribunale del capoluogo di Distretto.

3) I procedimenti suddetti sono quasi tutti pendenti. I pochi definiti hanno avuto una durata media di quattro mesi.

4) I procedimenti contenziosi a rito ordinario possono essere suddivisi nel modo seguente:

- 4.1 a) n. 10 procedimenti per responsabilità dei dirigenti;
- b) n. 17 procedimenti di impugnazione di delibere;

- c) n. 2 procedimenti per offerte di vendita;
- d) n. 19 procedimenti per altri procedimenti regolati dal D.L.vo n. 5/03.

5) I procedimenti camerale possono distinguersi in:

- a) per art. 2409 c.c. n. 3 procedimenti;
- b) per omologhe n. 6 procedimenti.

Come si è già riferito, solo pochi sono stati definiti, con tempi medi di definizione intorno ai quattro mesi.

6) Risulta presentata solo una istanza di fissazione di udienza entro il termine di 3 mesi, sulla quale ancora non si è deciso.

Diritto Comunitario.

Scarsi sono i procedimenti riguardanti il diritto comunitario nel Distretto. Si segnalano, infatti, soltanto:

- 1) due soli procedimenti pendenti, uno presso la Corte d'Appello e l'altro presso il Tribunale di Ancona;
- 2) tre procedimenti in Corte d'Appello risultano definiti. La durata media di questi è stata di 124 giorni;
- 3) vi sono state anche n. 9 assunzioni di prove in materia civile (7 al Tribunale di Ancona e 2 al Tribunale di Fermo).

Legge Pinto ed altri procedimenti.

1) In diminuzione, rispetto allo scorso anno, le cause regolate dalla c.d. legge Pinto. Esse vengono trattate celermente e non hanno dato luogo ad alcuna difficoltà applicativa.

2) Nel periodo sono state proposte 106 domande (125 lo scorso anno), delle quali 57 accolte, 34 rigettate e 9 definite per altro motivo. Tempo medio di definizione: 121 giorni; percentuale di impugnazione: 5%.

3) Le opposizioni a decreti prefettizi di espulsione degli stranieri extracomunitari sono state 282; durata media dei procedimenti 50 giorni; i provvedimenti di accoglimento dell'opposizione sono stati 73; quelli di rigetto 91. La percentuale di impugnazioni può stimarsi al 17% del totale.

4) Le procedure concorsuali sono in netto aumento nell'ultimo anno. Le dichiarazioni di fallimento sono passate da 273 a 325, con un aumento di quasi il 20%. Analogο aumento, ma in

minore percentuale, si segnala per le chiusure dei fallimenti, passate dalle precedenti 439 alle attuali 516.

Nonostante che il numero di fallimenti chiusi sia quasi doppio rispetto a quello dei dichiarati, tuttavia deve segnalarsi una situazione ancora pesantissima di procedure concorsuali ancora aperte nel Distretto. Esse ammontano attualmente a complessive 3.012, delle quali 2.130 aperte anteriormente all'anno 2000.

Particolarmente pesante è la situazione del Tribunale di Fermo, che risulta quello con maggiori pendenze dopo il Tribunale di Ancona a causa delle peculiari caratteristiche del territorio sul quale insistono una moltitudine di piccole imprese, colpite dalla recente recessione economica.

GIUSTIZIA MINORILE

Stato dell'amministrazione della Giustizia minorile nel Distretto.

Notevole l'incremento del carico di lavoro nell'ultimo periodo. La situazione è aggravata dalla scarsa collaborazione dei Servizi degli Enti locali e di alcune istituzioni scolastiche, mentre, invece, le Forze dell'Ordine garantiscono alti livelli di efficienza operativa anche in funzione preventiva.

Alcune strutture continuano ad essere poco adeguate e determinano l'allontanamento di ospiti minori in misura di gran lunga superiore alla media nazionale.

Anche l'Ufficio del Garante per l'infanzia, recentemente istituito dalla Regione Marche, non riesce ancora ad ottenere migliori risultati sia nel coordinamento e razionalizzazione degli interventi amministrativi, sia nell'osservanza dei provvedimenti civili dell'A. G. minorile.

Allo stato non possono riferirsi positivi risultati nell'opera di prevenzione della devianza, nonostante gli obiettivi dell'apposita legge regionale n. 3/98 e dell'Osservatorio regionale per la promozione della legalità.

Irrisolto anche il problema della tutela e controllo dei minori stranieri immigrati clandestinamente in relazione ai lunghi tempi di evasione delle istanze di asilo dei loro nuclei familiari. La permanenza di famiglie in campi di accoglienza del tutto inadeguati provoca spesso l'allontanamento dell'intero nucleo e l'impossibilità di provvedere ai minori.

Preoccupano:

- a) le prassi di gestione delle strutture sanitarie in occasione di parti di donne che si avvalgono della facoltà di non essere nominate, con il rischio sempre costante di favorire il mercato clandestino dei falsi riconoscimenti;
- b) le frequenti omissioni da parte degli insegnanti di denuncia in relazione a reati procedibili d'ufficio commessi da o in danno di minori in ambito scolastico;
- c) alcuni arbitrari affidamenti a persone non legittimate, talvolta motivate dall'esigenza di evitare oneri assistenziali

doverosi, con il rischio di perpetuare a danno del minore l'abbandono e lo sfruttamento;

d) l'insufficienza di istituti scolastici idonei alle esigenze di minori affetti da handicap o stranieri, con conseguente scarsa efficacia degli interventi di scolarizzazione di tali soggetti e con effetti gravi sul piano della devianza.

Strutture e mezzi a disposizione degli Uffici giudiziari minorili.

La sede del Tribunale, inaugurata nel corrente anno dopo moltissima attesa, non è vigilata da Forze dell'Ordine neanche in occasione di udienze penali e presenta ancora carenze dovute alla progettazione ed alla realizzazione. Sono, invece, appena all'inizio i lavori di consolidamento e ristrutturazione dei locali destinati alla Procura della Repubblica, che resta ubicata in un appartamento inadeguato, con ambienti angusti, distante dalla sede del Tribunale. Si tratta di una deprecabile situazione che si protrae ormai da troppo tempo, situazione che si pone su un piano di assoluta incompatibilità con la dignità dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ancora più disagiata è la sistemazione logistica dell'aliquota di Polizia di Stato della Sezione di polizia giudiziaria, costretta ad operare in locali separati dalla sede principale, dove hanno gli uffici le altre aliquote della stessa Sezione.

L'informatizzazione, pur beneficiando di adeguata fornitura, è di fatto paralizzata da problemi logistici, ma soprattutto dalla mancanza dello spazio necessario. A ciò deve aggiungersi il carico di lavoro supplementare costituito dalla sperimentazione dei sistemi RE.GE. e SICAM. Occorrerebbe sopperire alle aumentate esigenze con un aumento del personale, che, però, nell'attuale situazione non si saprebbe dove collocare.

Ulteriori problemi sorgono dalla mancata sostituzione delle due autovetture di servizio, giunte alla vetustà e prive di qualsiasi dispositivo di sicurezza e dall'assenza di parcheggio per le autovetture di servizio nei pressi del Tribunale minorile, nonostante le numerose sollecitazioni alle Autorità competenti.

Scoperture di organico.

Allo stato vi è solo una vacanza (cancelliere B3), in parte compensata da un ausiliare A1, presso il Tribunale. Un funzionario della Procura è provvisoriamente distaccato presso altro Ufficio.

a) Sono stati adottati criteri sull'interfungibilità delle mansioni e sulla modalità di trasmissione della corrispondenza che, in parte, possono sopperire alle carenze di organico ed al maggior carico di lavoro.

b) Sono state disposte nel periodo 27 applicazioni al Tribunale per i Minorenni, l'ultima delle quali, per due giorni settimanali fino al 23.6.04, ha riguardato il magistrato distrettuale.

Insufficienza delle piante organiche.

Il carico di lavoro, in costante aumento negli ultimi anni, l'aumento della popolazione residente ed il continuo afflusso di stranieri extracomunitari hanno reso evidente la necessità di riconsiderare gli organici sia della Procura che del Tribunale. Il Procuratore della Repubblica sostiene che i carichi di lavoro, in relazione al numero di Comunità ospitanti minori censiti e soggetti a vigilanza, sono superiori a quelli di Procure per i Minorenni con lo stesso organico e perfino a quelli di Procure con organico superiore di una o due unità.

Desti allarme anche il fatto che la situazione dell'organico del Tribunale per i Minorenni peggiorerà nel breve periodo per il trasferimento di un giudice ad altro ufficio, il prepensionamento di un altro e la probabile prosecuzione dell'astensione di un terzo per maternità: si propone l'aumento, per la Procura, dell'organico di un magistrato e due unità di personale amministrativo (qualifiche B3 e B2) e, per il Tribunale, di almeno due magistrati togati e sei unità di personale di cancelleria.

Rapporti con i servizi di assistenza.

Come già detto, si riscontrano gravi carenze dei servizi territoriali, scarso coordinamento tra servizi dei Comuni e delle

aziende sanitarie, carenze formative del personale dei servizi e scarse risorse economiche destinate dai Comuni alla protezione dei minori.

Per migliorare il servizio dovrebbero convincersi i responsabili dell'assistenza che una maggiore attenzione alle esigenze dei minori, oltre all'ovvia utilità sociale, determinerebbe, in prospettiva, anche benefici economici, per il risparmio conseguente ad una minore devianza minorile.

Settore Civile.

1) I componenti laici del Tribunale, proseguendo una prassi non condivisa dalla Procura, svolgono funzioni analoghe a quelle dei magistrati togati ed, in particolare, attività istruttoria come giudici delegati, relatori in camera di consiglio ed estensori di alcuni provvedimenti. Il loro apporto in collegio risente naturalmente della carente formazione giuridica.

2) I principali problemi applicativi della legge 149/01 attengono alla tempestività nella segnalazione delle situazioni di abbandono, alla trasmissione degli elenchi semestrali dei minori presenti nelle strutture ed alla mancanza di validi strumenti di intervento a fronte di rilevate carenze riscontrate. Inoltre l'inadeguato organico di magistrati e la mancanza di autoveicoli idonei impediscono di effettuare nell'arco dell'anno tutte le ispezioni nelle più di 70 strutture censite.

2.1 a) Nel periodo sono state dichiarate n. 10 adozioni legittimanti nazionali, n. 41 adozioni internazionali. L'andamento può considerarsi pressoché costante rispetto al passato, salvo un calo nelle adozioni internazionali.

b) Dichiarate pure n. 10 adozioni in casi particolari ex art. 44 legge 184/83.

c) La durata media dei procedimenti di adozione nazionale è di 18 mesi, mentre quella dei procedimenti di adottabilità di circa 3 anni e mezzo.

d) Non risultano particolari iniziative del Tribunale per i Minorenni per selezionare le coppie richiedenti

l'adozione e sostenere le coppie adottive dopo l'inserimento del minore.

e) Sono state 5 le autorizzazioni ex art. 28, commi 3-8 della legge 184/83.

Molto alta è la media dei provvedimenti impugnati sia dalle parti private che dal P.M.M.. Tuttavia, dopo le pronunce della Corte d'Appello minorile, si prevede una diminuzione notevole delle impugnazioni di parte pubblica, per l'adeguamento del Tribunale ai principi enunciati dall'organo superiore.

Per migliorare l'applicazione della legge, la Procura ha diramato direttive e segnalato alle competenti Autorità amministrative disfunzioni e ritardi nelle trasmissioni di informative di reato da parte di Forze dell'Ordine o pubblici ufficiali soggetti all'obbligo del rapporto ed ha ribadito precedenti direttive per il più adeguato apprezzamento delle situazioni di abbandono, in particolare di nomadi e stranieri.

2.2) Un solo provvedimento, peraltro di rigetto, è stato adottato dal Tribunale per i Minorenni in materia di sottrazione internazionale di minori (art. 7 della legge n. 64/94).

Nessuna segnalazione in ordine ad applicazioni di altre convenzioni internazionali ed europee in materia di diritti dei minori.

Settore Penale.

1) Non si segnalano problemi specifici nella fase di esecuzione delle pene.

2) L'attuale sistema penale minorile presenta carenze più sul piano dell'effettività delle previsioni normative e delle reali garanzie di tutela che sul piano dell'impianto procedurale. Il Procuratore della Repubblica propone:

a) la modifica dell'art. 32 D.P.R. 448/88, nel senso che la possibilità di definizione del procedimento all'udienza preliminare possa essere estesa anche agli

imputati contumaci, previo consenso del difensore ed in mancanza di espresso dissenso dell'imputato;

b) l'estensione del reato di evasione (art. 385 c.p.) anche ai casi di violazione delle misure di permanenza in casa e del collocamento in Comunità, al fine di costituire un maggiore deterrente alle fughe ed una maggiore responsabilizzazione di coloro che hanno in affidamento il minore;

c) alcune specifiche modifiche all'art. 27 c.p.p. per armonizzarlo con le garanzie del processo penale minorile.

3) Un decentramento della sola giustizia penale minorile appare illogico, mentre bene potrebbe inquadrarsi in un sistema di accorpamento di tutte le competenze in materia di famiglia e minori.

4) In collaborazione con la Regione Marche, con i Servizi dell'amministrazione della giustizia di Emilia Romagna e Marche e con il Dipartimento Giustizia minorile del Ministero della Giustizia è stato approvato ed è in corso di realizzazione pratica un articolato progetto di mediazione penale minorile che punta, attraverso la riduzione del danno e la valorizzazione della conciliazione fra minore autore del reato e vittima dello stesso, ad un reale recupero del minore entrato nel circuito penale ed un suo valido (e condiviso) reinserimento sociale.

Nel periodo la criminalità minorile è stata caratterizzata dai reati riguardanti gli stupefacenti e da quelli contro il patrimonio. In crescita costante anche i procedimenti per violenze sessuali, sia individuali che di gruppo, e le rapine, reati tutti che risultano raddoppiati nel giro di soli tre anni.

Frequenti anche gli atti vandalici, di devastazione e saccheggio ai danni di istituti scolastici della Regione. Le indagini, orientate da specifiche direttive del Procuratore della Repubblica minorile alla polizia giudiziaria, hanno consentito, da un lato, l'identificazione di molti degli autori dei reati, dall'altro, di contrastare il senso di impunità che spesso accompagna tali fatti delittuosi, determinando forme anomale di emulazione.

CONCLUSIONI

La complessa attività dei magistrati marchigiani, che ho sommariamente descritto nelle pagine precedenti, è stata resa possibile per il contributo generoso, appassionato e costante di molte donne ed uomini delle istituzioni, verso i quali tutti abbiamo un grande debito di riconoscenza.

Prima di ogni altro devo ringraziare i rappresentanti delle Forze dell'Ordine, dei quali ancora una volta è stato confermato il senso del dovere, l'attaccamento al lavoro e lo spirito di servizio che li rendono cari al cuore di tutti gli onesti.

Giunga loro, oltre al plauso, anche l'incoraggiamento a proseguire nel loro lavoro in tempi nei quali, al di là di espressioni verbali, sembra emergere una pericolosa tendenza alla riduzione dei mezzi necessari per l'espletamento dei loro compiti.

Siamo al fianco degli avvocati per tutto ciò che possa rendere effettiva e puntuale l'opera insostituibile di difesa, anche se devo ribadire il concetto, già espresso l'anno scorso, che sia interesse comune proporre riforme che, pur assicurando tutte le garanzie costituzionali, non riducano eccessivamente l'efficienza e la tempestività delle decisioni.

La nostra realtà quotidiana nell'ultimo anno, salvo il caso increscioso di cui ho trattato avanti, è stata, come sempre, caratterizzata da proficua e vitale dialettica e mi auguro che in futuro si rinsaldino ulteriormente quelle tradizioni marchigiane di ottima collaborazione.

Un ringraziamento particolare vorrei porgere ai rappresentanti della stampa e degli altri mezzi di comunicazione, i quali bene hanno compreso che la riservatezza dei magistrati non va interpretata come volontà di comprimere il diritto all'informazione, ma come necessità di non concedere indebiti vantaggi alle associazioni criminali di tutti i tipi e di rispettare i

soggetti sottoposti ad indagine, dei quali deve ad ogni costo essere salvaguardata l'onorabilità fino a condanna definitiva.

Chiedo loro particolare delicatezza nella diffusione di notizie riguardanti minori, per i quali, se viene indicato il contesto familiare e sociale, specialmente di un piccolo centro, è facilmente individuabile il nome, anche se indicato dalle sole iniziali.

Sentimenti di particolare gratitudine vanno al personale di cancelleria e segreteria, dai dirigenti ai funzionari, dagli ausiliari agli autisti ed ai commessi.

Da tempo lavorano in condizioni difficili, con organici ridotti e con disagi che vanno dalla carenza di macchine ed arredi alla mancanza di parcheggi, dalle retribuzioni assolutamente inadeguate alla insalubrità ambientale. Ora si aggiunge anche l'annunciato blocco delle assunzioni in sostituzione di quelli che lasceranno il servizio.

Mi domando per quanto tempo ancora essi possano sopportare difficoltà sempre crescenti, mostrarsi disponibili ad ogni aggiornamento tecnico e culturale, al contatto defaticante con il pubblico, alle richieste di magistrati ed avvocati, senza alcuna contropartita economica o di carriera e con la prospettiva di ulteriori aggravii.

Mi auguro che, insieme alle loro associazioni di categoria, avvocati e magistrati rappresentino pubblicamente le loro esigenze e riescano a garantire i mezzi, senza i quali sarebbe impossibile qualunque prospettiva di miglioramento del servizio.

Nei disegni di riforma governativi, questa dovrebbe essere l'ultima Relazione svolta dal Procuratore Generale in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Giudiziario. In seguito l'onere sarà del Presidente della Corte d'Appello, al quale rivolgo i migliori auguri per questo ulteriore gravoso incarico, da aggiungersi ai molteplici che già gli competono.

Non sono in grado di comprendere a fondo i motivi di questo cambiamento, sollecitato in passato da qualche associazione di

penalisti per sottolineare anche formalmente l'auspicata separazione delle carriere dei magistrati.

Penso, tuttavia, che proprio la diversità delle funzioni tra magistrati del pubblico ministero e giudici abbia permesso, nella tradizione italiana, al rappresentante del pubblico ministero nel Distretto di esprimersi nei confronti degli altri poteri nazionali e locali con quella libertà di idee e di proposte che, per la natura del ruolo del giudice, sarebbero più difficili da formulare. E, quindi, auspico che le ragioni del cambiamento siano solo quelle formali oggi tanto diffuse e non anche una certa tendenza a limitare il campo delle proposte e talvolta delle critiche che, specialmente nell'ultimo periodo, i Procuratori Generali hanno saputo esprimere nelle loro pubbliche esternazioni.

Proposte e critiche che, in qualunque dibattito, e specialmente in tempi di crisi generalmente denunciata, dovrebbero costituire oggetto di esame nel merito e non di pregiudiziale ripulsa per la fonte dalla quale provengono.

In ogni caso, e qualunque sia in futuro la forma di questa cerimonia, sono certo che la magistratura italiana continuerà ad essere unita e compatta nel rispetto del suo compito di giustizia e verità a difesa degli onesti e di affermazione della legalità nei confronti di chiunque. Per questo ho ritenuto simbolica, per la copertina della Relazione, l'immagine della Fortezza Albornoz di Sassoferrato, che, oltre ad essere uno dei più famosi monumenti delle Marche, rende pienamente l'idea di una istituzione essenziale, dedicata solo alla difesa dagli attacchi esterni, sobria ed asciutta, ma accogliente al suo interno per tutti coloro che vi si affidino nel momento del bisogno.

In questo senso e con gli auguri a tutti di buon lavoro, Le chiedo, Signor Presidente, di volere dichiarare, all'esito del dibattito, aperto in nome del Popolo Italiano, l'Anno Giudiziario 2005.