

CORTE DI APPELLO DI GENOVA

RELAZIONE
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
ANNO GIUDIZIARIO 2008 – 2009

Assemblea Generale del 30 gennaio 2010

INDICE

SALUTO.....	3
CONSIDERAZIONI GENERALI.....	5
GIUSTIZIA CIVILE	14
GIUSTIZIA PENALE	18
LA CRIMINALITÀ IN LIGURIA	20
GIUDICI DI PACE	23
TRIBUNALE E UFFICI DI SORVEGLIANZA	24
CONCLUSIONI	29

SALUTO

Nel prendere per la prima volta la parola nella qualità di Presidente della Corte d'Appello mi è particolarmente gradito rivolgere innanzitutto un deferente saluto al Presidente della Repubblica, custode della Costituzione e supremo garante dell'indipendenza della magistratura.

Un altrettanto grato e cordiale saluto rivolgo, a nome anche dei magistrati del distretto, a tutte le Autorità civili, religiose e militari nonché ai gentili ospiti intervenuti.

Una saluto davvero caloroso mi è parimenti gradito rivolgere inoltre agli avvocati del distretto di cui mi è nota da lungo tempo la serietà professionale, la competenza e lo spirito collaborativo che, pur nel doveroso rispetto della diversità dei ruoli, ha sempre animato il rapporto con la magistratura.

Un saluto infine rivolgo ai magistrati del distretto, e in particolare ai più giovani, ai quali maggiormente sono affidate le speranze della complessiva tenuta del nostro

sistema giudiziario e ai quali noi più anziani non mancheremo mai di far sentire la nostra vicinanza nei momenti più difficili della loro complessa attività.

Benvenuti a tutti e grazie per essere qui questa mattina

CONSIDERAZIONI GENERALI

Anche quest'anno, come è tradizione, ci ritroviamo riuniti in tutti i distretti di Corte d'Appello, per discutere, dopo che il primo presidente della Suprema Corte di Cassazione ha dichiarato aperto il nuovo anno giudiziario, sulla amministrazione della giustizia nel territorio.

Una cerimonia, questa, sempre meno partecipata rispetto al passato, e non senza motivo, essendosi progressivamente strutturata come un momento meramente celebrativo, del quale sempre meno si avverte il bisogno considerate le crescenti disfunzioni del sistema giudiziario ed il distacco profondo tra magistratura e società civile e talvolta anche tra la magistratura e le altre istituzioni dello Stato.

In verità nessuno potrà negare come da tempo di giustizia si parli molto, anzi anche troppo, e di continuo nel nostro Paese sollecitando ciascuno ad interrogarsi sul ruolo della

magistratura, evidente risultando la tendenza a ricercare in ciò l'origine dei mali del nostro sistema giudiziario.

Ora a noi magistrati, come sottolineato in epoca non recente dal Presidente della Repubblica, si raccomanda in particolare “un costume di serenità, riservatezza ed equilibrio, nel rigoroso rispetto delle regole che non può essere sacrificato all'assunzione di missioni improprie e a smanie di protagonismo personale”

E, invero, a parte le smanie di protagonismo personale che vanno confinate nel patologico vero e proprio, nessuno può credere che ogni problema nazionale, nella più totale assenza o indifferenza delle altre istituzioni, possa giungere a soluzione attraverso la via giudiziaria; nessuno può illudersi che il giudice possa essere l'onnipotente custode della vita sociale, economica e politica supplendo alla mancanza e all'inerzia delle altre istituzioni.

È ben vero però che nella società attuale i confini dell'etica sociale sono divenuti molto più elastici e comunque meno

rigorosi e che questo preoccupante impoverimento di valori, il quale colpisce i più disparati settori della vita sociale, ha determinato un'espansione dell'area dei comportamenti penalmente rilevanti con conseguente inevitabile intervento della magistratura. È indubbio, quindi, che questo sviluppo della funzione giudiziaria carica la magistratura di una grande responsabilità per l'oggettiva difficoltà di muoversi in ambiti ben diversi rispetto a quelli ordinariamente frequentati in passato e di doversi confrontare sempre più spesso con problematiche particolarmente delicate e complesse quali quelle sottese alla corretta individuazione dei limiti dell'attività amministrativa, nella difficile ricerca della spesso labile linea di confine tra discrezionalità ed abuso. Tutto questo impone oggi più che mai al magistrato, e soprattutto all'inquirente, di intervenire con grande professionalità, riservatezza e massimo equilibrio, nell'assoluto costante rispetto delle regole. Occorre, inoltre, che il lavoro di una

Procura sia costantemente orientato alla realizzazione di un obiettivo ben preciso, cioè la pronuncia di una sentenza che confermi la bontà dello spunto investigativo sviluppato evitando ipotesi accusatorie che, idonee magari a suscitare consenso popolare, sono destinate nella successiva fase processuale a naufragare miseramente per l'assenza del benché minimo sostegno probatorio.

Ma ciò detto sul ruolo della magistratura occorre peraltro aggiungere che le cause principali del cattivo funzionamento del nostro sistema giudiziario sono da ricercare non solo nella responsabilità di noi magistrati, consapevoli di fornire un servizio largamente inadeguato e poco rispondente alle attese ma anche:

- 1) nella produzione legislativa pletorica e priva dei necessari caratteri di sistematicità, di generalità e di astrattezza;*
- 2) nell'abnorme quantità di processi che quotidianamente si riversa nelle aule giudiziarie, in conseguenza, sul*

fronte della giustizia penale, di un eccessivo ricorso alla sanzione penale e sul fronte della giustizia civile, di un'elevata litigiosità spesso volte indotta anche dall'enorme e sproporzionato numero di avvocati che esercitano la professione nel nostro paese, oltre di fenomeni di vero e proprio abuso del processo;

3) nell'eccesso di garanzie che oggi contraddistingue il nostro sistema processuale, e in special modo quello penale;

4) nelle sempre più ridotte risorse economiche disponibili per le esigenze della giustizia;

5) nella cattiva distribuzione dei giudici e del personale giudiziario sul territorio.

Trattasi di cause disparate e complesse e questo rende difficile la ricerca dei rimedi, rimedi che sono prevalentemente di competenza del legislatore dal quale sembra legittimo aspettarsi riforme specificamente mirate sul recupero di efficienza del nostro sistema

giudiziario piuttosto che su altri aspetti del nostro ordinamento.

È necessario peraltro intervenire perché è crisi della giustizia civile immersa in uno stagno che non conosce scatti di velocità essendo alle prese con un apparato motivazionale dei provvedimenti tarato più sulla qualità che sulla quantità, più sulla forma che sulla sostanza.

È crisi della giustizia penale che nel tentativo di andare a rimorchio di altri ordinamenti, derivati da altre storie e da altre civiltà, si è disfatta di un impianto processuale che, sapientemente ritoccato, aderiva alla Carta Costituzionale ed alla realtà senza sacrificare le garanzie di difesa né la celerità dei giudizi.

Occorre avere il coraggio di riforme ardite e radicali, i palliativi non servono.

Come quelli espressi di recente dal legislatore nel settore civile laddove il collasso della giustizia è ancora più eclatante per l'incombenza di un contenzioso arretrato di

dimensioni spaventose. È indispensabile un intervento straordinario, forse anche di straordinario impatto costituzionale, capace di bonificare in tempi brevi i ruoli, azzerare le pendenze che tarpano le ali a qualsiasi progetto di riordino. In altri termini per rifondare il sistema bisogna sgombrare il campo dagli accumuli e dalle sedimentazioni.

Bisogna, dunque, accantonare il richiamo emotivo (che viene prospettato come prioritario e ineludibile) rivolto a dare precedenza assoluta a proposte di riforme ordinamentali e di struttura sulle quali si è concentrato e si insiste nel concentrare il dibattito su una giustizia più razionale ed efficiente: come la prospettata introduzione del principio della separazione delle carriere o il superamento del principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale o ancora la revisione dei criteri di composizione e delle modalità di scelta dei componenti del C.S.M. Queste riforme

ordinamentali e non tecniche che coinvolgono il quadro costituzionale – riforme che sono del tutto condivisibili - non sposterebbero, anche se si riuscisse a realizzarle in tempi brevi, la situazione di tendenziale paralisi che impedisce attualmente di far fronte alla sempre più pressante domanda di giustizia.

Le questioni reali debbono essere oggi tenute presenti da chi ha veramente a cuore i problemi della giustizia. E sul versante penale, al fine di evitare le lungaggini sarebbero opportuni alcuni correttivi, quali l'incondizionata lettura degli atti dibattimentali e l'estensione dell'ambito applicativo dell'incidente probatorio nonché dei procedimenti speciali.

Sul versante civile, salva una verifica di conformità ai principi costituzionali, non sarebbe azzardato compromettere in arbitrati obbligatori tutte le controversie pendenti relative a diritti disponibili, rimedio quest'ultimo in linea con la riforma del processo civile

tesa a valorizzare una nuova forma di risoluzione alternativa delle controversie, cioè l'istituto della mediazione. Ma non sarebbe da scartare nemmeno (sia in sede civile che penale) l'introduzione della motivazione ob relationem nel caso di conferma della decisione di primo grado. Sarebbe opportuno infine prevedere meccanismi premiali e competitivi rivolti a migliorare l'efficienza del lavoro dei magistrati e del personale amministrativo.

Comunque non si può assistere impotenti al declino della giustizia. Nel difetto di riforme risolutive ed organiche i magistrati non possono sottrarsi al compito di fare tutto quanto in loro potere per migliorare il tasso di efficienza del nostro sistema giudiziario.

Sulla funzionalità della Giustizia

Tutto ciò premesso deve a questo punto incentrarsi l'indagine sulla situazione della giustizia nel distretto.

Iniziamo subito dai dati che costituiscono un elemento obiettivo ed incontrovertibile.

GIUSTIZIA CIVILE

Nel settore civile ai giudici di primo grado dell'intero distretto sono state rivolte nell'anno 111.423 domande di giustizia, in quantità inferiore a quelle eliminate (pari a 113.651), con una pendenza finale peraltro pari a 105.300 procedimenti.

Quanto ai tempi della risposta giudiziaria si può dire che in primo grado la cognizione ordinaria – la quale presenta una riduzione della pendenza da 32.817 a 29.725 cause per l'eliminazione di 17.227 procedimenti rispetto ai 14.135 sopravvenuti – si definisce mediamente in meno di due anni. In secondo grado – essendo pervenute a questa Corte 1.665

cause civili, in quantità leggermente superiore a quelle eliminate (pari a 1.626), con una pendenza finali di 5.961, procedimenti – la risposta è nettamente più lenta facendosi attendere ben 48 mesi e deriva da un situazione strutturale e non colmabile con misure rivolte ad incrementare l'efficienza poiché l'eccessiva lunghezza dei processi discende dall'inadeguatezza dell'organico della Corte sulla quale, a seguito delle riforme procedurali del giudice unico di primo grado, che ha importato una maggior produzione di sentenze in quella fase, è venuto ad addossarsi il maggior carico. E infatti senza dubbio un organico di cinque consiglieri per ciascuna delle tre sezioni civili (una delle quali operante anche nel settore penale minorile) non è decisamente proporzionato rispetto al numero dei giudici togati ed onorari operanti in primo grado nel distretto

Con riguardo alla tipologia della litigiosità devesi rilevare un lieve decremento delle pendenze nelle procedure

fallimentari e nelle controversie societarie nonché nelle cause di lavoro. Abbastanza stabile è il numero delle procedure esecutive e degli sfratti. In materia di separazioni consensuali e divorzi giudiziali si è verificata una sostanziale stabilità di pendenza (pari rispettivamente a 774 e 1.404 procedimenti) a fronte di una sopravvenienza rispettivamente di 2.652 e 821 procedimenti. In tema invece di separazioni giudiziali e divorzi consensuali si è realizzata una sensibile riduzione delle pendenze (pari rispettivamente a 1.594 e 783) per l'esaurimento di 2.587 procedimenti (di cui 975 sopravvenuti nell'anno) nel primo caso e di 1920 procedimenti (di cui 821 sopravvenuti nell'anno) nel secondo caso. I procedimenti in tema di immigrazione clandestina ed espulsione di stranieri nel nostro distretto sono di scarsa entità e riguardano prevalente il circondario di Imperia per evidente collocazione territoriale; il competente giudice di pace riferisce di avere adottato 51 provvedimenti di accompagnamento alla frontiera, di aver introitato 127 ricorsi contro provvedimenti

prefettizi di espulsione dal territorio nazionale accogliendone solo uno. Altamente significativa è, infine, la sopravvenienza annua di procedimenti di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo (c.d. Legge Pinto), sopravvenienza che sta attestandosi ad un flusso annuo di 1.300 fascicoli e che determinerà, atteso l'accoglimento delle istanze in questione in misura superiore al 90%, un incredibile indebitamento dello Stato; il progressivo aumento dei predetti procedimenti è costituito dalle domande avanzate dai creditori ammessi nello stato passivo delle procedure concorsuali, la cui durata (nonostante la neutralizzazione dei subprocedimenti instaurati) è normalmente di notevole entità e a tali creditori per giurisprudenza consolidata del Supremo Collegio non può essere negato il diritto all'equa riparazione pur in presenza di una prospettiva iniziale di totale insoddisfazione della pretesa azionata.

GIUSTIZIA PENALE

Le domande di giustizia nel settore penale cioè il numero complessivo di notizie di reato segnalate da denunce, querele, esposti, rapporti a tutte le Procure del distretto è arrivato a superare 139.000 unità delle quali però solo meno della metà (circa 60 mila) a carico di persone note rivolgendosi le altre nei confronti di ignoti.

I tempi di risposta delle Procure sono di regola apprezzabilmente contenuti: osservando i 56 mila procedimenti contro autori noti definiti nell'anno dalle Procure e comparando tale dato con quello ut supra indicato delle sopravvenienze, si vede che la loro permanenza media in questa fase si attesta sui tredici mesi. Tuttavia rilevante e di non facile e pronta definizione è il numero dei procedimenti pendenti pari a 94.735 unità, di cui 58.971 a carico di persone note. Significativo poi è il fatto che ben 5.152 sono stati i procedimenti la cui prescrizione è maturata

in fase di indagini preliminari; segno quest'ultimo dell'estrema difficoltà in cui si trovano ad operare gli uffici di Procura a causa degli organici per nulla adeguati ai flussi di lavoro.

Per quanto concerne, invece gli uffici giudicanti di primo grado nel distretto, i procedimenti penali sopravvenuti sono complessivamente 82.782, in quantità superiore a quelli esauriti (pari a 71.201), con una maggior pendenza finale di 97.096. I tempi di definizione sono quindi quantificabili allo stato in circa sedici mesi.

Invece, in Corte, dove sono stati esauriti 3.053 procedimenti a fronte di una sopravvenienza di 3.908 unità, i tempi di definizione (attesa la pendenza finale di 7.563 unità) si presentano nettamente più lenti (circa 30 mesi) ma sono dovuti all'impegno in dibattimenti complessi e gravosi quali quelli svolte per i fatti del G8 e sono in parte colmabili con misure rivolte ad incrementare l'efficienza.

Anche nel penale, in misura peraltro più contenuta rispetto al

settore civile, si riscontra il deprecato fenomeno dell'allungamento dei tempi processuali. Si tratta di una situazione preoccupante anche perché i ritardi sono generalizzati, situazione cui può allo stato parzialmente ovviarsi attraverso una intelligente gestione delle priorità mediante criteri di assoluta trasparenza.

La criminalità in Liguria

Rimane ora da esaminare l'andamento della criminalità nel distretto e le sue manifestazioni più significative. Elevato è il numero dei furti (complessivamente 13.115 sul territorio del distretto) delle rapine (820) delle estorsioni (267), degli omicidi volontari (46) e dei sequestri di persona (24) al pari di quello relativo agli omicidi colposi, per lo più commessi con violazione delle norme sulla circolazione stradale e sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Sostanzialmente stabili sono, quantitativamente, i reati

associativi per lo più legati al traffico organizzato degli stupefacenti e alla folta presenza sul territorio di immigrati e clandestini. Di fatto tali tipologie di reato sembrano più diffuse nei circondari periferici (La Spezia, Massa, Imperia) che non nel capoluogo. Viene altresì segnalata dalla Procura della Repubblica di Genova l'iscrizione di cinque procedimenti per il reato di cui all'art. 416 bis c.p. (cioè associazione di tipo mafioso), uno dei quali riguarda un'organizzazione di persone legate alla 'ndrangheta calabrese operante nel ponente ligure principalmente in traffico di stupefacenti. Continua a persistere la criminalità ascrivibile a immigrati stranieri: comunitari (segnatamente rumeni) ed extracomunitari, in particolare sudamericani e centroafricani frequentemente implicati in vicende connesse all'esercizio della prostituzione; cinesi, per lo più coinvolti in attività di importazione di merci contraffatte; nordafricani protagonisti di traffici internazionali di stupefacenti. Nel complesso i reati attribuiti a immigrati stranieri ammontano a 8.628 mentre le

violazioni alla legge sull'immigrazione sono 2.335.

Rilevanti sono i procedimenti per i reati contro la P.A.; presso le varie Procure della Repubblica se ne segnalano 761, di cui 37 per corruzione, con una particolare concentrazione a Savona.

Contenute sono le denunce per violenza sessuale ammontanti a 284, di cui 40 per pedofilia e 77 per pornografia minorile.

In aumento i reati societari e di bancarotta.

Modesto il numero dei procedimenti per frodi comunitarie; quanto alla criminalità informatica i relativi reati si attestano ad un livello elevato (317, di cui 143 nel distretto di Savona).

Non si sono, invece, riscontrate manifestazioni delittuose di natura terroristica ovvero soggettivamente od oggettivamente determinate da movente politico.

Da ultimo occorre segnalare un punto veramente delicato costituito dalla notevole quantità delle intercettazioni telefoniche, ambientali e telematiche (oltre quattromila)

nonché dalle conseguenti spese che vengono affrontate. Trattasi di problema che merita una attenta riflessione perché - così come è attualmente strutturato – il regime codicistico delle intercettazioni è fonte di squilibri e polemiche.

Esaurito il quadro sulle caratteristiche della criminalità nel distretto, va peraltro sottolineato che all’esercizio della giurisdizione penale partecipano anche i giudici di pace nonché il Tribunale e gli uffici di sorveglianza.

GIUDICI DI PACE

Ora per quanto concerne i giudici di pace la sperimentazione di questi primi anni non sembra aver espresso tutte le potenzialità intraviste dal legislatore e i benefici in termini di alleggerimento del carico di lavoro dei Tribunali, cui competono comunque i giudizi in grado di appello, appaiono modesti mentre le Procure della Repubblica segnalano difficoltà nella gestione dei rapporti con i corrispondenti uffici giudicanti.

TRIBUNALE E UFFICI DI SORVEGLIANZA

Intensa è, invece, l'attività del Tribunale e degli uffici di sorveglianza. Il dato di più immediata evidenza è quello del costante incremento della popolazione carceraria. Ed infatti benché a seguito dell'ultimo provvedimento di condono si sia registrata una momentanea riduzione del numero complessivo dei detenuti, è altrettante vero che smaltito l'effetto del provvedimento, quel numero ha ripreso a crescere confermando una linea di tendenza consolidata nel tempo che misure tampone non valgono ad invertire. In oggi la situazione negli istituti è, se non peggiorata, simile a quella precedente l'applicazione dell'indulto. Il limite della capienza è superato in molti istituti: in particolare nella casa circondariale di Sanremo dove erano presenti - alla data del 30/06/2009 - n. 325 detenuti a fronte di una capienza di 192 posti e nella casa circondariale di Genova-Marassi che risulta idonea ad ospitare 450 detenuti e ne contiene, alla stessa

data, oltre 700 con evidente stato di affollamento. L'adeguamento della capienza alle effettive necessità, unitamente alla cronica carenza del personale, assume dunque il carattere di vera emergenza.

Pur in queste condizioni la magistratura di sorveglianza esercita le proprie funzioni, nella dispensa dei benefici previsti dalla legge, con la dovuta prudenza ed il senso di opportunità che si addice all'esercizio dei poteri che le sono conferiti. In proposito è opportuno richiamare qualche dato per esemplificare la dinamica dei meccanismi con i quali opera la magistratura; il Tribunale di Sorveglianza ha accolto 43 richieste di semilibertà e ne ha rigettato 88; ha adottato 236 provvedimenti di affidamento in prova, respingendo 352 domande di concessione del beneficio; ha ammesso alla detenzione domiciliare 161 detenuti su un totale di 319 richieste; ha concesso 331 permessi premio e li ha negati in 226 casi.

GIUSTIZIA MINORILE

Avviandomi alla conclusione rimane da esaminare l'andamento della giustizia minorile.

Intensa è stata l'attività del Tribunale per i minorenni.

Invero le pratiche civili costituiscono l'impegno più gravoso e, in termini di complessità, di delicatezza e di difficoltà di soluzione dei casi umani in esame. Tuttavia sussiste una sostanziale stabilità nel rapporto tra procedure pervenute e definite.

Relativamente modeste sono quantitativamente le procedure di adozioni di bambini italiani stante il ridotto numero di minori in condizioni di abbandono; le numerose richieste formulate da coppie di aspiranti genitori trovano più facilmente soddisfazione attraverso la c.d. adozione internazionale, in relazione alla quale i tempi della procedura risultano abbastanza contenuti, nonostante la diligenza e lo scrupolo con cui vengono espletate le opportune indagini con

la collaborazione dei servizi sociali.

Nel settore penale pesano, quantitativamente, i procedimenti a carico di minorenni non italiani (552 su un totale di 1.486) con una sorta di “tipicizzazione” rispetto alle aree di provenienza: i reati commessi da equadoregni risultano connotati da violenza, i nomadi (rumeni o moldavi) appaiono dediti ai furti, i nordafricani al traffico di stupefacenti. Certamente il flusso migratorio ha inciso sulla entità e sulla qualità della criminalità minorile nel distretto.

Altro aspetto preoccupante è dato dal fenomeno delle bande latino-americane, che rende inospitali e pericolosi interi rioni cittadini.

Comunque va considerato che il processo penale minorile non è tanto un processo contro il minorenne che abbia commesso un reato ma piuttosto un processo sulla personalità del minore per il suo recupero e con la sua collaborazione. Tendendo appunto principalmente al recupero della devianza, è rivolto, più che alla punizione del

comportamento, alle esigenze educative del minore processato, al ritorno a comportamenti corretti ed al suo miglioramento per scongiurare la ripetitività di condotte criminose. In questa ottica indubbia efficacia ha avuto la introduzione dei nuovi istituti che si sono aggiunti al perdono giudiziale ed alla sospensione condizionale della pena, vale a dire l'irrilevanza del fatto (che tende ad evitare la prosecuzione del processo, pregiudicante le esigenze educative, in presenza di fatti tenui ed occasionali) e la messa in prova (che concretizza una volontà di resipiscenza e di collaborazione del minore, lo coinvolge in attività di trattamento e sostegno, lo impegna ed è tesa alla evoluzione positiva della personalità). In relazione a quest'ultimo istituto, la prevalenza degli esiti positivi conforta per una efficacia del stesso.

CONCLUSIONI

In conclusione quella appena delineata è la situazione del distretto.

È una situazione di estrema drammaticità.

Mi rendo conto che non è facile pensare in positivo nell'attuale situazione ma il pessimismo, come è noto, non aiuta a trovare soluzioni appaganti. Meglio affidarsi ad un pacato ottimismo e sperare in una efficace riforma della giustizia. D'altronde rendere prontamente giustizia è indispensabile nell'interesse dei cittadini.

*Con questa speranza
in nome del Popolo Italiano,
dichiaro aperto,
per il Distretto della Corte di Appello di Genova,
l'anno giudiziario del 2010.*

Il Presidente della Corte

