



Edoardo Barelli Innocenti

Presidente della Corte di Appello di Torino

RELAZIONE

sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto della

Corte d'Appello di Torino

Assemblea Generale - Torino, 1° febbraio 2020



NEC LAUDIBUS - NEC TIMORE

INDICE

◆ Relazione Presidente della Corte d'Appello dr. Edoardo Barelli Innocenti

Parte I

Saluti 4

Parte II

Parte Generale e Settore Penale della Corte 5

Suggerimenti per una revisione del processo penale 10

Le statistiche penali 12

Settore Civile della Corte 14

Parte III

Tribunali ordinari del Distretto 15

Tribunale per i Minorenni 17

a)Settore civile minorile 17

b)Settore penale minorile 19

Tribunale di Sorveglianza 20

Parte IV

Governance (applicazione, giovani magistrati e requisito Carotti,
doppia dirigenza) 21

Parte V

Magistrati onorari 24

Parte VI

Conclusioni 24

*** Allegati:**

Relazione al Primo Presidente della Corte di Cassazione
sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2019 del Presidente
della Corte d'Appello di Torino Edoardo Barelli Innocenti

A) Corte d'Appello di Torino:

Relazioni trasmesse dai Presidenti delle Sezioni Penali e Civili
della Corte d'Appello e dal Dirigente Amministrativo

B) Relazioni trasmesse dai Tribunali del Distretto della Corte

d'Appello di Torino :

Tribunale di Alessandria

Tribunale di Aosta

Tribunale di Asti

Tribunale di Biella

Tribunale di Cuneo

Tribunale di Ivrea

Tribunale di Novara

Tribunale di Torino

Tribunale di Verbania

Tribunale di Vercelli

Tribunale dei Minorenni

Tribunale di Sorveglianza

C) Relazioni RID Settore Penale e Settore Civile

**Allegati visionabili sul sito istituzionale della Corte d'Appello di Torino-
www.distretto.torino.giustizia.it*

Parte I

Saluti

Ringrazio tutti i presenti per la partecipazione a questa Cerimonia nella quale si darà conto dei risultati raggiunti dalla amministrazione della Giustizia nel distretto Piemonte - Valle d'Aosta, dei principali problemi emersi e delle possibili soluzioni in un futuro che si spera prossimo.

In particolare ringrazio per la loro presenza il Presidente della Regione Piemonte dott. Alberto Cirio, la Sindaca di Torino, dott.ssa Chiara Appendino, la Vice Presidente del Senato Sen. A. Rossomando, l'On. E. Costa, membro della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, l'On. G. Gancia, europarlamentare, i Senatori M. Laus, M. Marino e M. Rizzotti e l'On. O. Napoli, il Prefetto e il Questore di Torino con gli altri prefetti e questori della Regione, i rettori delle Università del Piemonte, i Comandanti dei Carabinieri, dell'Esercito, della Guardia di Finanza, della Polizia Penitenziaria e delle altre Forze Armate, nonché della Polizia Municipale e dei Vigili del Fuoco, recentemente colpiti dal gravissimo evento delittuoso accaduto ad Alessandria.

Saluto l'arcivescovo Nosiglia che oggi non può essere presente e S.E il Cardinale Poletto, la cui partecipazione ci onora; ringrazio il Coro degli Allievi Carabinieri della Scuola Cernaia e il Quintetto della Fanfara Alpina Taurinense dell'Esercito che, con il loro intervento, ci ricorderanno come, attraverso la musica, che è un linguaggio universale, ci si possa sentire tutti uniti.

Un doveroso e riverente pensiero deve poi essere rivolto al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, simbolo dell'Unità Nazionale, al quale ogni rappresentante delle Istituzioni dello Stato deve guardare con fiducia per trarne esempio al fine di operare nel supremo interesse della Repubblica.

Saluto quindi il Rappresentante del CSM, dott. G. Marra e del Ministero della Giustizia, sottosegretario prof. A. Giorgis, il Procuratore Generale, i Presidenti dei Tribunali del distretto, il nuovo Procuratore di Torino e gli altri Procuratori della Repubblica presso i

Tribunali, i presidenti del TAR e della Corte dei Conti, l'Avvocatura dello Stato e tutti gli Avvocati del foro di Torino e del Distretto, nonché i magistrati onorari che svolgono le funzioni sia in primo che in secondo grado.

Un saluto cordiale deve andare a tutti i magistrati del distretto e a quelli che sono stati collocati a riposo negli ultimi anni, tra cui coloro che mi hanno preceduto come Presidenti della Corte d'Appello e i Procuratori Generali.

Ricordiamo con affetto anche tutti i colleghi che sono mancati negli ultimi tempi, in particolar modo i colleghi Smeriglio, Iannibelli e Volpe, nonché il prof. Vittorio Bachelet nel quarantennale del suo assassinio per mano delle brigate rosse.

Un pensiero particolare e un sentito ringraziamento deve essere rivolto a tutto il personale amministrativo che, grazie all'impegno profuso, ha consentito l'ottimale organizzazione di questa cerimonia.

Infine auguro il benvenuto alle scolaresche e agli insegnanti presenti in aula.

Parte II

Parte generale e Settore Penale della Corte

L'anno 2019 appena trascorso è stato un anno difficile per la Corte d'Appello, investita in primavera da una tempesta mediatica che si è poi molto ridotta, sul piano pratico.

Infatti, la sentenza, che si assumeva irrevocabile e che avrebbe dovuto portare in carcere il presunto autore di un gravissimo delitto, non lo era affatto, per un difetto di notifica, tanto che è stata chiesta la revoca della sua definitività dalla stessa Procura Generale.

Tutto ciò nulla toglie alla tragicità dell'evento delittuoso che ha scosso tutti noi, sia per le modalità che per gli oscuri motivi del gesto, sui quali dovrà essere fatta piena luce nella sede processuale.

Tuttavia quell'episodio ha messo in evidenza, ancora una volta, quello che, a mio parere, è uno dei problemi della società contemporanea italiana: il rapporto tra giustizia e

informazione, ovvero il racconto dell'attività giudiziaria da parte dei media che, in quanto tali, dovrebbero documentarsi a fondo prima di informare e formare l'opinione pubblica.

Troppo spesso si dà credito a voci di corridoio - vere o presunte che siano - e si grida allo scandalo prima ancora di sapere come sono avvenuti realmente i fatti, il cui concreto svolgimento, invece, deve essere approfondito nelle sedi competenti.

Nessuno vuole sminuire la funzione essenziale dell'informazione in una società moderna; è pertanto assolutamente positiva la volontà di far conoscere i fatti più importanti anche per valutare gli autori degli stessi ma, come è avvenuto per la vicenda del CSM della scorsa primavera, non si possono accomunare i colloqui e gli eventuali accordi di alcuni componenti del CSM in relazione alle nomine di capi di importanti uffici giudiziari requirenti con un inquinamento generale del funzionamento di una importante istituzione di garanzia quale è il Consiglio Superiore della Magistratura, istituzione che ha retto all'onda mediatica proprio grazie al comportamento e all'operato della maggioranza dei suoi componenti e, in particolare, del Presidente della Repubblica e del Vice Presidente on. Ermini, ai quali deve andare il nostro riconoscimento per aver mantenuto salda la direzione dello stesso CSM.

Occorre certamente interrogarsi e intervenire sulle cause che hanno portato a quel gravissimo tentativo di accordo, guarda caso effettuato in relazione a nomine di capi di uffici requirenti il cui operato ha un immediato risalto mediatico, soprattutto in ordine all'esercizio dell'azione penale, dei cui risultati però, talvolta, col tempo, si perdono le tracce nello stesso mondo dell'informazione che, prima, le aveva enfatizzate fino a creare un allarme ingiustificato.

Pertanto, a mio parere, serve più sobrietà e più professionalità nel racconto dell'attività giudiziaria, avendo sempre ben presente che solo nel processo e nel contraddittorio tra accusa e difesa possono meglio inquadrarsi le fattispecie costituenti reato che, all'inizio, benché ampiamente riscontrate mediaticamente, sono solo delle ipotesi, tutte da verificare nella sede propria, che è solo quella processuale: e i processi veri si fanno nelle aule di giustizia, non sulla stampa o in televisione !

Bisogna interrogarsi - tutti - sui motivi per cui gli interventi delle Forze dell'Ordine aumentano e portano a concreti risultati, i reati diminuiscono e, però, i cittadini percepiscono una diffusa insicurezza.

Si può tutto ciò ricondurre al detto secondo cui *“fa più notizia un albero che cade piuttosto che la foresta che cresce”* ? Forse qualcosa deve essere cambiato.

In questo contesto si colloca anche il problema delle intercettazioni, che, alla luce di quanto emerso dalla stampa, pare aver trovato una soluzione politica condivisa con un giusto equilibrio tra le esigenze istruttorie, quelle del diritto di difesa e quelle dell'informazione.

In ogni caso la vicenda dello scorso aprile ha fatto toccare con mano ai giornalisti e, tramite loro, alla opinione pubblica, le condizioni veramente difficili in cui opera il personale amministrativo – non solo in appello – per le carenze di organico e per la mancanza di adeguati strumenti informatici a fronte di una aumentata produttività giudiziaria, peraltro imposta da un flusso di lavoro continuo e inarrestabile, particolarmente in materia penale, ove non è previsto, in appello, alcun serio filtro processuale, nessuna sanzione, neppure lieve, per impugnazioni inammissibili o manifestamente infondate, spesso proposte al solo scopo di raggiungere la prescrizione.

I magistrati, pur impegnati ad aumentare il numero delle decisioni, devono sempre attenersi alle regole processuali e non devono mai farsi prendere dalla frenesia della produttività, anche se sono stimolati a farlo proprio dalla situazione in cui si trovano ad operare.

I giudici non sono infallibili e possono sbagliare; pertanto, gli altri protagonisti del processo, oltre a criticarli, devono aiutarli a non commettere errori, i quali, comunque, se effettivi, si trasformano in motivi di impugnazione, oltre che, se del caso, in procedimenti disciplinari.

Il nostro sistema giudiziario è, infatti, pensato e costruito per evitare l'errore nella applicazione del diritto e tutte le garanzie processuali sono importanti e devono essere rispettate da parte di tutti i protagonisti del processo.

E tuttavia non è assolutamente vero - come qualcuno ha affermato superficialmente - che ogni giorno nella amministrazione della giustizia si assiste a errori manifesti; quando emergono questi ultimi trovano la loro sanzione nelle sedi competenti, anche se talvolta vengono esaltati in modo eclatante attraverso una gogna mediatica che contribuisce a diffondere un clima di “sfascio” che non corrisponde affatto alla realtà delle nostre aule giudiziarie.

Bisogna quindi dire un chiaro “no” a qualunque linciaggio o gogna mediatica per qualsiasi soggetto, che ha il diritto di essere giudicato nelle sedi competenti e non nella pubblica piazza !

In ogni caso perché le indispensabili garanzie processuali non si tramutino in vuoto e inconcludente garantismo occorre investire seriamente in risorse umane e materiali destinate al processo.

Se le cancellerie non riescono a star dietro al lavoro dei magistrati, sono questi ultimi che devono autolimitarsi nel lavoro o il personale deve essere aiutato a migliorare il servizio, anche con adeguate misure di incentivo economico, destinate proprio alla eliminazione del pesante arretrato, soprattutto nella fase di esecuzione delle sentenze penali ?

La risposta mi pare ovvia ma le soluzioni, per ora, latitano.

Non può negarsi invero che il Ministero della Giustizia, negli ultimi tempi, abbia cambiato passo in tema di gestione del personale: è prevista l'assunzione di oltre 8600 tra funzionari, cancellieri e assistenti nei prossimi anni, ma occorre tener conto dei numerosi pensionamenti, anche dovuti alla c.d. “quota 100”, per cui solo tra qualche anno si sentirà il beneficio di questa svolta politica.

Per l'immediato, tuttavia, il personale amministrativo della Corte non è in grado di smaltire in tempi brevi l'arretrato nell'esecuzione penale accumulatosi nel corso degli anni passati. Con il nuovo dirigente amministrativo ce la metteremo tutta per trovare le soluzioni migliori per ridurre in modo significativo l'esecuzione delle sentenze penali definitive, in particolar modo eliminando il pericolo che non siano eseguite le pene detentive per i reati più gravi, anche quelle inferiori ai 4 anni ma in presenza di circostanze ostative alla immediata concessione di misure alternative al carcere.

Misure queste ultime che, ricordo, devono essere chieste perché rientrano nelle facoltà di ogni condannato, la cui libera scelta di non accedere alle stesse deve essere assolutamente rispettata, purché non la si utilizzi per farne un martire, perché nella nostra società democratica non lo è !

La riforma della prescrizione riguarda fatti-reato commessi dal 1° gennaio di quest'anno e non quelli commessi in precedenza, per i quali i giudici, anche in appello, sono impegnati a

non farli prescrivere perché ogni prescrizione è una sconfitta per il sistema giudiziario che ha lavorato a vuoto, disperdendo risorse umane ed economiche.

All'Avvocatura - che dubita della costituzionalità della riforma della prescrizione e dei suoi effetti, preoccupandosi, giustamente, che l'imputato, anche assolto in primo grado, possa rimanere "appeso" ad un processo dai tempi indefiniti - occorre assicurare che i magistrati sono sensibili alla riduzione dei tempi del processo e posso garantire che tutti i giudici del settore penale, in ogni fase processuale e in ogni grado - in tutto il distretto – si stanno impegnando al massimo per celebrare i processi e ridurre l'arretrato, cercando di rispettare i tempi previsti dalla legge Pinto.

Il problema del c.d. "processo infinito" potrà essere affrontato per tempo, perché, ripeto, la riforma è appena partita e si confida che, nel prossimo futuro, saranno trovate le soluzioni più efficaci per rendere tutto il sistema giudiziario penale più veloce.

La riforma della prescrizione, anzi, è sicuramente uno stimolo ulteriore a trovare soluzioni condivise nell'interesse della Giustizia.

Non tutto però dipende dalla Magistratura, che attende da anni delle riforme che possano accelerare il processo, in modo tale da raggiungere l'obiettivo costituzionale della ragionevole durata dello stesso.

Tuttavia non può negarsi che talune scelte del legislatore appaiono in controtendenza rispetto a questo obiettivo, come ad esempio l'abolizione del rito abbreviato per i reati da celebrare in Corte d'Assise, che impone lo svolgimento del processo in tutti i casi, anche quelli più semplici che potrebbero, invece, risolversi più velocemente.

Anche l'aumento delle pene – quasi generalizzato – impone talvolta lo svolgimento del processo dinanzi al collegio invece che davanti al giudice monocratico, come avviene ad esempio con la riforma del c.d. "codice rosso" sulla violenza di genere, laddove sussistano aggravanti: anche in questo caso, al di là dei tempi abbreviati di intervento immediato, la durata del dibattimento rischia di dilatarsi.

Invece il problema, a mio parere, non è quello dell'aumento delle sanzioni quanto quello dell'effettività della pena, che, comminata all'esito di un giusto processo, dev'essere eseguita a poca distanza dal fatto reato: solo così la stessa pena può avere un effetto deterrente e dare soddisfazione, almeno morale, alle vittime.

Il carcere, poi, deve essere una sanzione da considerare come extrema ratio, e però in spazi sufficienti e decenti, tali da non ledere la dignità umana e con una seria disciplina che non ceda mai ad abusi e soprusi; questi ultimi, ove non adeguatamente svelati e sanzionati, possono contribuire a creare un clima interno agli istituti di pena molto teso e quindi a rendere più difficile la vita quotidiana sia dei detenuti che degli agenti della polizia penitenziaria e delle altre figure professionali che operano dentro il carcere: del resto solo in un clima austero ma sereno può auspicarsi la piena realizzazione dello scopo riabilitativo della pena detentiva, previsto dalla Costituzione.

A tal fine occorre prendere atto che in Piemonte molti istituti sono ancora troppo sovraffollati per cui è sentita l'esigenza di ampliare sensibilmente la loro capacità recettiva anche mediante il recupero di edifici che potrebbero prestarsi ad una ristrutturazione, per poi essere destinati ad accogliere, ad esempio, i condannati per reati meno gravi, i più giovani e quelli ammessi al lavoro esterno.

Anche per quanto riguarda le REMS (residenze per le misure di sicurezza) la situazione appare immutata rispetto a quanto già denunciato lo scorso anno. Permane la insufficiente capacità recettiva delle uniche 2 strutture presenti nel distretto del Piemonte - Valle d'Aosta, soprattutto ove si consideri che nelle predette strutture devono essere curati coloro che sono stati prosciolti per vizio totale di mente anche per gravi reati, i quali, per essere assistiti, non possono certamente attendere che si liberi un posto come avviene in un ospedale pubblico.

Suggerimenti per una revisione del processo penale

Prima di qualsiasi proposta deve ricordarsi che la via giudiziaria non è e non deve essere l'unica risposta ai problemi sociali perché occorrerebbe prevenire la commissione dei reati piuttosto che reprimerli e, in questo senso, appare indispensabile l'educazione alla legalità, soprattutto dei più giovani. A tal proposito la Corte d'Appello, la Procura Generale e la sezione Piemonte - Valle d'Aosta della ANM - che ringrazio sentitamente per aver contribuito con piccoli premi - sigleranno con il Provveditorato Regionale all'Istruzione una convenzione per incontri con i magistrati nelle scuole fin dal prossimo ottobre.

Inoltre, sempre nell'ottica della prevenzione, appaiono assolutamente necessari maggiori controlli amministrativi, sia nei luoghi di lavoro, ai fini del rispetto delle norme per la

sicurezza, che sulle strade e nei luoghi pubblici, aperti o chiusi, ove si svolgono manifestazioni con la partecipazione di molte persone.

Per recuperare efficacia ed efficienza nel sistema penale, innanzi tutto, occorrerebbe una seria e coraggiosa depenalizzazione, tale da eliminare fin dall'origine tanti procedimenti per fatti di lieve entità che, spesso, si risolvono in prescrizioni. E il processo civile che, anche grazie al Processo Civile Telematico (ai vertici di funzionalità in Europa), sta dando buona prova, potrebbe aiutare in tal senso, assorbendo le prevedibili opposizioni alle sanzioni amministrative derivanti dalla predetta depenalizzazione.

Così pure tutte le notifiche – soprattutto in grado di appello - dovrebbero essere semplificate, individuando nel difensore di fiducia o d'ufficio dell'imputato la figura di riferimento per ogni tipo di comunicazione.

Indispensabile appare poi una rivitalizzazione dei riti alternativi, con piccoli aggiustamenti che favoriscano il loro utilizzo per delineare meglio i fatti e la personalità dell'imputato e non arrivare al dibattimento.

Essenziale risulta anche la valorizzazione dell'udienza preliminare, in modo che faccia effettivamente da filtro alle richieste del PM, evitando dibattimenti che spesso portano ad assoluzioni perché nulla di nuovo è emerso rispetto agli elementi portati all'attenzione del GUP.

Per il primo grado, poi, occorrerebbe limitare ai casi veramente più gravi il rito collegiale privilegiando quello monocratico che consente una migliore utilizzazione dei magistrati e lo svolgimento di un maggior numero di processi, salvaguardando al contempo la collegialità nelle impugnazioni, che è un valore ineliminabile (salvo che per la declaratoria delle prescrizioni, che potrebbe essere effettuata anche da un giudice monocratico).

Per il grado d'appello occorrerebbe altresì il ripristino della reformatio in peius e, comunque, un filtro di inammissibilità come nel processo civile.

Inoltre non è dato comprendere perché si possa eccepire la incompetenza territoriale del giudice procedente anche in appello, quando la stessa eccezione si dovrebbe risolvere in primo grado (come nel rito civile) e perché, per le impugnazioni solo sulla entità della pena, dopo un contraddittorio pieno in primo grado, si debbano necessariamente convocare tutte le parti quando il giudice d'appello potrebbe rispondere per iscritto e in tempi brevi sulla stessa impugnazione dopo che il PM abbia espresso il proprio parere.

In ogni caso occorrerebbe limitare il numero dei processi penali a quelli per i quali sia indispensabile il dibattimento e pertanto, a livello distrettuale cercheremo, d'intesa con la Procura Generale e con i capi dei Tribunali e delle Procure, di concordare, in base all'analisi delle statistiche, un afflusso dei procedimenti penali che, nel rispetto delle priorità previste dal legislatore e di quelle specifiche di ogni territorio, tenga conto della effettiva capacità di assorbimento del lavoro delle Procure da parte dei Tribunali e della Corte d'Appello.

Le statistiche penali

Nel settore penale della Corte deve innanzitutto evidenziarsi che si conferma il *trend* positivo in essere già dal 2016: aumento dei procedimenti definiti e sempre maggiore smaltimento delle pendenze.

Dai dati estratti al 30/6/2019 si evince quanto segue:

Tipologia Ufficio	Materia	A.G. 2018/2019			A.G. 2017/2018			Variazione percentuale A.G. 2018/2019 vs. A.G. 2017/2018		
		Iscritti	definiti	Finali	iscritti	definiti	Finali	iscritti	definiti	Finali
Corte di Appello		6.797	8.663	15610	6.944	9.016	17765	-2%	-4%	-12%
	Appello Ordinario	6.656	8.531	15418	6.838	8.881	17589	-3%	-4%	-12%
	Appello Assise	31	31	22	17	28	15	82%	11%	47%
	Appello Minorenni	110	101	170	89	107	161	24%	-6%	6%

Dall'esame delle statistiche degli ultimi anni emerge chiaramente la continua erosione dell'arretrato penale.

Risulta di particolare interesse l'esame dell'incidenza del numero di procedimenti prescritti nel corso del tempo, di seguito illustrato.

Anno Giudiziario	Sentenze di non doversi procedere per prescrizione	Incidenza percentuale prescritti-definiti totali
2015/2016	2.800	30%
2016/2017	3.574	40%
2017/2018	2.868	32%
2018/2019	1.917	22%
Totale	11.159	-

Si evidenzia come, in concomitanza con l'attività di monitoraggio nel 2017, le prescrizioni siano aumentate sino a giungere al 40% del totale dei processi conclusi, mentre nel periodo successivo l'incidenza delle prescrizioni si è progressivamente ridotta, in costanza del numero di procedimenti definiti e questo è un dato di grande soddisfazione.

Questo encomiabile risultato è dovuto sia allo straordinario impegno dei magistrati e del personale amministrativo sia alle misure adottate nell'ultimo triennio che ancora producono effetti positivi come:

- l'aumento del numero dei consiglieri nelle sezioni penali;
- la realizzazione del progetto di monitoraggio delle pendenze;
- il mantenimento dell'attività di classificazione dei fascicoli al momento del loro arrivo in Corte, con l'inserimento dei dati su apposito foglio *excel*, di agevole consultazione;
- l'istituzione della Quinta Sezione Penale.

Le pendenze in Corte d'Appello si sono ridotte infatti da **17.765** al 30 giugno 2018 a **15.610** al 30 giugno 2019, con una diminuzione pari al 12% rispetto ad un anno prima; tutto ciò è frutto sia dell'encomiabile impegno di tutti i consiglieri che della maggiore stabilità nell'organico, dovuto all'arrivo di 8 consiglieri a seguito della declaratoria del settore penale della Corte come "*sede disagiata*".

Il notevole sforzo nella diminuzione dell'arretrato non è stato però accompagnato da un corrispondente calo delle esecuzioni penali per il quale, come già detto sopra, occorrerebbero aiuti emergenziali dal Ministero, sia in termini di risorse umane che materiali – anche a tempo – per far rientrare l'arretrato in termini fisiologici.

Inoltre la Corte avrebbe bisogno di un incremento di organico superiore a quello previsto dal Ministero (solo 2 consiglieri) perché determinati ritmi di lavoro non possono essere tenuti per molto tempo, soprattutto con le costanti scoperture che, a fatica e solo parzialmente, si riescono a colmare.

Infine devo ringraziare le fondazioni bancarie e le altre istituzioni pubbliche e private che hanno manifestato sensibilità per i problemi della Corte che, con il loro aiuto, cercherà di mettere in sicurezza la vecchia sede Curia Maxima, affinché possa rientrare nel circuito del Museo del Risorgimento, nonché implementare la informatizzazione del settore penale per una maggiore speditezza delle attività necessarie alla esecuzione delle sentenze.

In particolare desidero ringraziare l'associazione Torino Giustizia per quanto è stato fatto a favore della Corte.

Settore Civile della Corte

Nel settore civile la situazione appare più rosea, nel senso che si riesce a fornire un servizio efficiente ed efficace alla collettività in tempi ragionevoli, registrandosi una riduzione delle pendenze nonostante la riorganizzazione delle sezioni civili, ridotte da 5 a 4, e la istituzione di una sezione specializzata in materia di Protezione Internazionale, a partire dal 1/1/2019, allo scopo di definire – si spera entro quest'anno 2020 – tutte le cause pendenti prima della riforma Minniti del 2017 (che, per i nuovi procedimenti in materia, ha soppresso la fase d'appello).

Nel settore civile si conferma il *trend* positivo già evidenziato nelle relazioni dei due anni precedenti: a fronte di un numero di cause sopravvenute pari a 3.941 (in calo rispetto alle 4.211 cause iscritte nell'A.G. 2017/2018) ne sono state definite 4.405, con una riduzione delle pendenze di cause contenziose dell'11,40 %, da **4.070 a 3.606**.

Poco più di 350 sono le cause ultrabiennali (circa il 10 % delle pendenze) ma, in generale, viene rispettato il periodo entro il quale una causa deve essere definita, previsto dalla legge Pinto in due anni, con punte di eccellenza per cause particolari come quelle in materia di locazione, definite quasi sempre entro un anno dalla loro iscrizione.

Deve tuttavia rilevarsi che il numero di ricorsi ai sensi della legge Pinto per l'equa riparazione, dovuta per un processo eccessivamente lungo, sta aumentando notevolmente (da circa 100 all'anno a oltre 300 nel 2019) anche a causa della possibilità di chiedere l'indennizzo per ogni fase del processo, senza attenderne la definizione, come stabilito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.88 del 2018.

Infine il c.d. "filtro in appello" ex art. 348 bis c.p.c. ha dato buoni risultati a Torino e ci si rammarica che lo si voglia eliminare del tutto dall'ordinamento processuale.

In ogni caso la Corte d'Appello Civile è prossima ad un funzionamento fisiologico non ulteriormente migliorabile (quanto a risultati) con la dotazione organica attualmente prevista. In conclusione non si può chiedere di più al settore civile della Corte – pena un arretramento dalle posizioni faticosamente conquistate in questi ultimi anni.

Parte III

Tribunali Ordinari del Distretto

La situazione è nota.

Vi è un grande tribunale, quello di Torino, con 162 magistrati in organico (ma solo 142 effettivi) mentre degli altri 9 uffici, 5 (Aosta, Biella, Novara, Verbania e Vercelli) non superano le 20 unità e 4 (Alessandria, Asti, Cuneo e Ivrea) hanno tra 21 e 29 giudici: pertanto nessuno riesce a raggiungere quella massa critica di 40 unità che, secondo gli studi più accreditati, è quella minima che consente la migliore gestione delle risorse umane. Ciò comporta che una scopertura di alcune unità, mentre è sopportabile in un grande tribunale, mette in seria difficoltà i piccoli o medi tribunali, con conseguenti problematiche di gestione anche a livello distrettuale nella distribuzione delle risorse umane, a cui accenneremo fra poco.

Sta di fatto che 4 tribunali (Ivrea, Biella, Alessandria e Cuneo) sono stati dichiarati "sedi disagiate" per mancanza di aspiranti magistrati che intendono trasferirsi in quegli uffici (come già lo scorso anno è accaduto per la Corte d'Appello, per 10 posti al penale, e per il Tribunale di Novara per 3 posti, sempre nel settore penale). Eppure, nonostante i benefici economici e di punteggio per altri futuri trasferimenti, i risultati sono stati molto scarsi

perché poche sono state le domande che consentiranno la copertura di un numero infimo di posti rispetto a quelli messi a concorso (2 su 10 !).

Permangono inoltre delle carenze logistiche non indifferenti nei Tribunali di Ivrea, Vercelli e Alessandria; i locali di questi ultimi risultano inadeguati ad una dignitosa e decorosa amministrazione della giustizia. Sono state già individuate altre sedi (caserma Garrone per Vercelli e caserma Valfrè ad Alessandria) che potrebbero accogliere tutti gli uffici giudiziari locali (Tribunale, Procura, Ufficio di Sorveglianza e Giudice di Pace) ma l'iter amministrativo stenta a mettersi in moto anche per la pluralità dei soggetti pubblici coinvolti.

I capi degli uffici interessati e questa presidenza si stanno adoperando al massimo per procedere celermente nel predetto iter ma occorre che la volontà di provvedere, a livello centrale, non venga mai meno.

Nonostante tutte le difficoltà e le gravi scoperture nell'organico del personale amministrativo i Tribunali del Distretto hanno dato buona prova nel fornire il loro servizio, soprattutto nel settore civile ove, salvo casi particolari, sono ampiamente rispettati i tempi previsti dalla legge Pinto per la definizione dei procedimenti. Anzi il tempo medio per la decisione di una causa è, in tutti i tribunali del distretto, inferiore alla media nazionale di 389 giorni (si va dai 203 giorni a Torino ai 352 a Biella).

Vi è stata in questi anni una generale diminuzione del contenzioso civile e ciò è dovuto anche alla introduzione di procedimenti alternativi al giudizio (negoziato assistito, mediazione, tentativo di conciliazione obbligatorio) che hanno dato buona prova allo scopo di deflazionare il numero delle cause civili.

In questo senso appare altamente positiva la valorizzazione del ruolo degli avvocati negli istituti diretti a prevenire o risolvere le controversie prima della introduzione del giudizio, però, una volta iniziata la causa, non si dovrebbe eccedere nella sommarizzazione del processo civile le cui regole, anche istruttorie, devono essere chiare perché ogni giudizio, anche quello civile, deve tendere ad appurare la verità dei fatti e quindi giungere ad una cognizione piena perché si possa applicare correttamente il diritto e rendere giustizia.

Deve tuttavia farsi rilevare che al Tribunale di Torino vi è stata una evidente impennata dei ricorsi (diverse migliaia) per la Protezione Internazionale, tanto che è stata chiesta – su conforme istanza del presidente Terzi – l'applicazione extradistrettuale di almeno due magistrati.

Restiamo in attesa di una risposta dal CSM.

Nel settore penale la situazione è sostanzialmente stazionaria ma solo grazie al notevole impegno dei magistrati e del personale amministrativo che a mala pena riescono a fronteggiare il flusso dei procedimenti in entrata. Pertanto si è in attesa di una necessaria rivitalizzazione dei riti alternativi, di un potenziamento della udienza preliminare che faccia da vero filtro alle richieste delle Procure e, soprattutto, come già detto sopra, di una seria depenalizzazione che non comporti neppure l'apertura di un dibattimento, con tutti i costi che esso comporta.

Infine la recente proposta di revisione delle piante organiche del distretto – che prevede l'aumento di soli 10 magistrati, compresi i requiranti – appare del tutto insufficiente e dovrebbe essere quanto meno raddoppiata (con particolare attenzione al numero dei giudicanti) alla luce di quanto sopra riferito sulle croniche vacanze e sui flussi in entrata, soprattutto nel settore penale.

Infine è assolutamente inutile stabilire per legge termini rigidi per la celebrazione dei processi nei diversi gradi se poi non si hanno le forze per rispettarli ! Tanto meno prevedere sanzioni per i magistrati in caso di sfornamento dei tempi !

Tribunale per i Minorenni

Settore Civile

Gli affari pendenti al 30/6/2018 erano 5.146, i sopravvenuti 3.704, gli esauriti 3.793, i pendenti al 30 giugno 2019 n.5.069.

Disaggregando i dati, risultano le statistiche di cui alla seguente tabella:

	Pendenti 1/7/18	Pendenti 30/6/19	Variazione % pendenze	Sopravvenuti	Esauriti
Adozione nazionale	1.787	1.510	-15%	587	864
Adozione internazionale	178	156	-12%	299	333
volontaria giurisdizione	2.978	3.141	+5,5%	2.657	2.494
Procedimenti contenziosi	203	262	+29%	161	102
Totale	5.146	5.069	-1,5%	3.704	3.793

Dal marzo 2018 è stato istituito presso il Tribunale per i Minorenni l'Ufficio del Giudice Tutelare per i minori stranieri non accompagnati.

Dal 30/6/2018 sono stati iscritti 298 procedimenti, aperte 283 tutele, 168 delle quali pendenti al 30 giugno 2019.

Dai dati riportati emerge una lieve diminuzione delle pendenze complessive, in misura pari a circa l'1,5%; pertanto il quadro generale può certamente definirsi positivo, senza dimenticare che la maggior parte dei fascicoli di volontaria giurisdizione e dei procedimenti contenziosi comporta, in genere, la pronuncia di uno o più provvedimenti intermedi, dovendo l'operato del giudice minorile sempre prendere atto della realtà umana.

L'efficienza dell'ufficio dipende anche dall'ottima collaborazione offerta dai giudici onorari dal cui operato il Tribunale minorile non può prescindere.

Come negli anni passati, il Tribunale per i Minorenni rispetta i tempi ristretti previsti dalla legge per l'istruttoria del procedimento di idoneità alla adozione: dai sei a nove mesi dalla presentazione della domanda, con il periodo dedicato agli accertamenti da parte degli operatori delle ASL e dei Consorzi.

Accade però, sempre più spesso, che il Tribunale debba attendere a lungo, malgrado i solleciti, le relazioni degli enti territoriali ed in particolare dei servizi socio-assistenziali, a causa delle croniche carenze di organico che si traducono nella impossibilità di fornire le loro valutazioni nei tempi richiesti.

Per rispettare la tempistica è stato fondamentale l'aiuto fornito dagli Enti pubblici territoriali che hanno collaborato con il distacco di personale specializzato.

In particolare, l'operato dell'ufficio Adozioni e dell'ufficio Affidamenti prosegue positivamente grazie all'applicazione, disposta ormai da alcuni anni, da parte della Regione Piemonte, di due assistenti sociali provenienti dai Consorzi del territorio.

Il contatto tra l'Autorità giudiziaria minorile e i servizi territoriali è poi facilitato, nell'ambito civile, anche dall'opera di una educatrice distaccata dal Comune di Torino.

In questa sede non può che esprimersi il più sentito ringraziamento per il concreto aiuto offerto dalla Regione Piemonte e dal Comune di Torino al Tribunale per i Minorenni, anche se un piccolo aiuto servirebbe pure alla sezione minori-famiglia della Corte d'Appello, come richiesto nel corso dell'anno passato.

Settore Penale Minorile

In questo settore gli affari pendenti al 30/6/2018 erano n.1030, i sopravvenuti n.1744, gli esauriti n. 2016, **i pendenti al 30/6/2019 n.758**

Più nello specifico:

Settore		Pendenti 1/7/18	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti 30/6/19
GIP	Noti	562	1.184	1.383	360
	Ignoti	45	75	102	21
	Totali	607	1.259	1.485	381
GUP		290	375	418	247
DIB		133	110	113	130

È pertanto possibile evidenziare le seguenti variazioni percentuali, che segnalano una tendenziale diminuzione delle pendenze:

	Pendenti 1/7/18	Pendenti 30/6/19	Variazione % pendenze	Sopravvenuti	Esauriti
DIBATTIMENTO	133	130	- 2,6 %	110	113
GIP*	562	381	- 33 %	1259	1485
GUP	290	247	- 15 %	375	418
TOTALE	1030	758	- 27 %	1744	2016

Per quanto attiene ai tempi di definizione, si rileva che quasi tutti i processi dinanzi al GUP vengono celebrati entro 3/4 mesi dalla loro iscrizione, così tendenzialmente permettendo di attuare il contatto tra il giudice ed il minorente in tempi abbastanza ravvicinati rispetto al fatto criminoso.

La prima udienza dibattimentale viene fissata circa 4/5 mesi dopo l'udienza preliminare ed i rinvii del dibattimento, salvo particolari urgenze, sono nell'ordine dei 3 mesi.

Resta significativo il dato relativo alle richieste di messa alla prova: questo istituto, che può essere concesso sia nel corso dell'udienza preliminare che in quella dibattimentale, ha sovente fornito risultati decisamente positivi grazie al prezioso operato dell'USSM (Ufficio dei Servizi Sociali Minorili) che è solito redigere un progetto serio e dettagliato, così da favorire, nella maggior parte dei casi, un ravvedimento dell'imputato minorente ed una presa di coscienza del disvalore del gesto commesso, oltre ad avviare il minore nel mondo del lavoro ovvero a consentirgli di approcciarsi ancora alla formazione scolastica.

Tribunale di Sorveglianza

Con riferimento al Tribunale di Sorveglianza, i dati statistici evidenziano un aumento significativo delle pendenze, passate da **2598** all' 1.7.2018 a **4814** al 30.6.2019.

Tra le cause di detto aumento, la Presidente ha evidenziato: il notevole incremento delle sopravvenienze, pari all'11,3%, nonché l'allungamento dei tempi di definizione di questi procedimenti causato dai seguenti fattori:

- 1- il sempre maggiore numero di incombenze istituzionali addossate agli U.E.P.E. (Uffici dell'Esecuzione Penale Esterna), che con la legge n.67/2014 sono stati onerati anche delle gravosissime incombenze connesse al nuovo istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, senza peraltro che i relativi organici siano stati adeguatamente implementati al fine di fare fronte a tali nuove competenze; ciò rischia di compromettere un istituto - quello della messa alla prova - che sta dando invece discreti risultati nell'ambito del settore penale del distretto;
- 2- la recente riforma normativa di cui al decreto legislativo n.123/2018 (che ha introdotto il comma 1 ter dell'art. 678 c.p.p.), teoricamente dettata per accelerare i tempi procedurali, ha aggiunto invece una serie di passaggi, obbligatori ma sostanzialmente inutili, fra tribunale di sorveglianza e magistrato di sorveglianza monocratico che causano, di fatto, un ritardo anche di parecchi mesi nella definizione dei procedimenti in materia di misure alternative richieste, per pene sino a 18 mesi, da condannati liberi;
- 3- la non completa copertura dell'organico dei giudici di sorveglianza.

Parte IV

Governance (applicazioni, giovani magistrati e requisito Carotti, doppia dirigenza)

Nell'anno appena trascorso sono emerse alcune problematiche inerenti soprattutto alla gestione dei magistrati che del personale amministrativo.

Applicazioni di magistrati e requisito Carotti

A causa delle rilevanti scoperture nella maggior parte dei tribunali del distretto, non potendosi attuare quanto previsto dalle attuali e troppo rigide tabelle infradistrettuali – che si spera di modificare in un prossimo futuro – si è fatto ricorso, a fronte delle richieste di aiuto da parte di alcuni presidenti dei tribunali minori e considerata la insufficiente dotazione di un solo giudice distrettuale, ad applicazioni endodistrettuali, il cui procedimento è stato però modificato nel corso del 2018 dal precedente CSM con una disciplina che, nella fase attuativa, ha presentato delle criticità interpretative, soprattutto nei casi più urgenti – tanto che sono stati posti dei quesiti al plenum del CSM al fine di chiarire alcuni aspetti della stessa normativa.

Inoltre, nella direzione degli uffici medio-piccoli, è emersa una certa rigidità organizzativa dovuta al c.d. requisito Carotti, dal promotore di una norma che vieta l'impiego dei giovani magistrati negli uffici GIP – GUP, ai quali non possono essere assegnati prima di due anni di permanenza al dibattimento penale.

Tale requisito dovrebbe essere rivisto perché i giovani magistrati sono uomini e donne di circa 30 anni che hanno una solida preparazione teorica e anche pratica.

Si comprende lo scopo della norma: avere giudici con una certa esperienza, ma lo stesso fine può essere raggiunto attraverso un diverso sistema di reclutamento che veda l'abolizione del concorso di secondo grado, così consentendo ai giovani più promettenti di prepararsi per il concorso subito dopo la laurea – che si consegue dopo 5 anni di studio e non più dopo 4 – e aumentando il periodo di tirocinio, facendo effettuare l'ultima parte dello stesso (almeno per un anno) presso le Corti d'Appello, peraltro con un reciproco vantaggio: per i giovani magistrati, che in tal modo si possono formare attraverso le discussioni nella camera di consiglio a contatto con magistrati più anziani ed esperti e per le stesse Corti d'Appello che, presentando sempre delle scoperture e del lavoro arretrato, possono avvalersi della freschezza negli studi e dell'entusiasmo dei colleghi più giovani.

Per questi ultimi appare giusto mantenere un periodo di legittimazione inferiore all'ordinario (3 anni invece di 4) per proporre domanda di trasferimento ma, allo stesso tempo, occorre garantire una certa continuità nel lavoro giudiziario degli uffici (di partenza), per cui l'effettivo trasferimento dovrebbe avvenire in prossimità dell'arrivo di altro magistrato che ne prenda il posto. Caso mai la decorrenza del successivo periodo di legittimazione potrebbe essere fatta decorrere dalla pubblicazione sul bollettino del Ministero piuttosto che dalla presa di possesso del nuovo ufficio.

Infine le croniche scoperture delle Corti d'Appello potrebbero in parte essere risolte con l'obbligatorietà di un periodo, anche minimo, da svolgere in appello prima di poter accedere alla Suprema Corte.

Doppia Dirigenza

Un altro aspetto della “gestione” degli uffici giudiziari che meriterebbe una adeguata ridefinizione è quello della c.d. “doppia dirigenza”, così come prevista dal Decreto Legislativo n.240/2006, dato che ogni ufficio, sia giudicante che requirente, dovrebbe avere un capo dell'ufficio che si occupi dei magistrati e un dirigente amministrativo che gestisca il personale amministrativo.

Purtroppo vi sono molti uffici giudiziari – anche nel distretto – ove il dirigente non è previsto o è assente da tempo, per cui il capo dell'ufficio magistrato deve occuparsi anche della gestione del personale, con l'aiuto di qualche funzionario.

Negli uffici più piccoli appare quindi opportuno che venga nominato almeno un dirigente per entrambi gli uffici, giudicante e requirente.

Tuttavia il problema vero è quello della distribuzione delle risorse.

Il capo dell'ufficio magistrato non può conoscere a fondo tutta la normativa inerente al rapporto di lavoro e all'inquadramento del personale amministrativo, per cui ha bisogno dell'aiuto di personale specializzato per seguire le ferie, i permessi, gli straordinari, la distribuzione dei fondi annuali e, in generale, per l'organizzazione del servizio ma sulla distribuzione del personale e sulla sua allocazione non ha alcun potere, neppure sostitutivo all'esito di una direttiva o di un obiettivo non raggiunto in un termine prefissato; in questo caso non esiste un meccanismo che risolva l'impasse che si determina in caso di divergenti vedute tra capo dell'ufficio magistrato e dirigente amministrativo, perché quanto previsto dall'art.4 del citato decreto legislativo n.240/2006 è assolutamente inadeguato allo scopo.

Dato che la decisione sulla distribuzione delle risorse umane può incidere profondamente sul lavoro giudiziario appare opportuno che il legislatore intervenga chiarendo meglio i poteri e le responsabilità, anche dal punto di vista contabile, sia del capo dell'ufficio magistrato che del dirigente amministrativo.

Infine, sempre in tema di personale, deve ricordarsi che gli “scambi” tra dipendenti di diversi uffici vengono decisi a livello centrale, spesso senza tener conto dei pareri (non vincolanti) dei capi degli uffici e dei dirigenti amministrativi che, a livello locale, meglio conoscono la reale capacità di rendimento dei dipendenti e il loro effettivo apporto all'organizzazione dell'ufficio che, con lo scambio, può subire effetti negativi, con riverberi anche sulla giurisdizione.

Parte V

Magistrati Onorari

L'apporto della magistratura onoraria è sempre stato indispensabile nell'attuale sistema giudiziario e lo sarà ancora di più con la prossima attuazione della riforma del GOP che prevede l'aumento della competenza per valore e che comporterà un significativo spostamento del numero (circa il 30%) delle cause contenziose dal Tribunale ai GOP, il cui numero si spera sia adeguatamente incrementato perché attualmente gli organici sono molto carenti, in tutte le sedi piemontesi, con scoperture superiori anche al 50%.

Parte VI

Conclusioni

Nonostante la presenza delle problematiche sopra evidenziate deve rilevarsi che il sistema Giustizia in Italia sta migliorando, non così velocemente come vorremmo ma, comunque, grazie allo sforzo di tutti gli operatori, in modo costante e graduale e ciò deve ispirare fiducia in tutti i cittadini.

Proprio per assecondare questi innegabili progressi deve ricordarsi, in particolare, che Magistratura e Avvocatura sono facce di una stessa medaglia – quella della Giustizia – e pertanto ogni affievolimento del ruolo e delle funzioni dell'una si riverbera sull'altra, con una sostanziale riduzione del sistema delle tutele e delle garanzie per i cittadini, che devono comprendere, tuttavia, la complessità del "rendere giustizia" che non è mai vendetta, tanto meno privata; che i processi non si celebrano in televisione o sulla stampa, creando aspettative di giudizio che poi non corrispondono alla realtà processuale e all'esito del procedimento, il cui dispositivo, è bene ricordarlo, è letto in nome del popolo italiano e non di una parte di esso.

Magistrati ed avvocati, così come i giornalisti, non sono eletti dal popolo - e non devono esserlo, proprio in considerazione delle loro funzioni - ma qualcuno può dubitare del loro ruolo essenziale di controllo in una società veramente democratica ? Questi soggetti non devono ricercare il consenso ma la fiducia dei cittadini e questa si ottiene solo con la massima professionalità, ovvero nel fare bene, sin dall'inizio, con impegno e umiltà, il proprio lavoro, rispettando la legge e interpretandola sempre alla luce della nostra Costituzione, che deve essere il faro di tutti i cittadini, non solo degli operatori del diritto.

Grazie per l'attenzione

Edoardo Barelli Innocenti



VERITA' ~ GIUSTIZIA ~ PACE

La Giustizia sta nel mezzo perché presuppone la Verità per essere realizzata e, solo quando lo è, porta una Pace duratura nella società.

Gustavo Zagrebelsky

