



CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA

IL SALUTO AGLI INTERVENUTI

Signori Presidenti di sezione e signori Consiglieri della Corte d'appello di Bologna adunati in Assemblea generale, signor Procuratore Generale della Repubblica e signori Sostituti Procuratori Generali, signori Rappresentanti dell'Avvocatura, nell'introdurre questa solenne cerimonia di inaugurazione del nuovo Anno Giudiziario, ringrazio della loro partecipazione, e saluto cordialmente, le Autorità civili, militari e religiose, gli Ordini professionali, le Organizzazioni sindacali, la Stampa, e tutti coloro che sono oggi qui presenti.

A questo punto la mia relazione dello scorso anno si staccava dal dato generale per scendere nello specifico, non solo con il benvenuto all'Arcivescovo Matteo Zuppi, ma con l'abbraccio a quelli che oramai dal tempo del mio insediamento chiamo "gli amici nella giustizia", che sono i magistrati, il Personale tutto della amministrazione della giustizia e gli avvocati, proprio perché assieme a loro e, in fondo anche per loro, ho impiegato la mia intera vita professionale

Poiché la relazione di quest'anno vuole essere soprattutto un aggiornamento di quella e l'adempimento dell'impegno a "rendere il conto agli 'amici nella giustizia' e a tutti" dell'anno appena trascorso, che mi ero allora assunto nella parte finale, sin da ora anticipo che proprio questi saranno gli aspetti privilegiati, mentre più in ombra, anche se non trascurati, saranno gli aspetti statistici, che troveranno una compiuta esposizione negli allegati.

Il primo ed essenziale "aggiornamento" che qui voglio solo accennare per attribuirgli il dovuto rilievo, ma che tratterò più compiutamente nel prosieguo, e proprio relativo agli "amici nella

giustizia”, che si sono arricchiti di vari soggetti, tra i quali voglio immediatamente richiamarne tre, che, pur partecipando istituzionalmente alla amministrazione della Giustizia, sono in qualche misura “nuovi”, per quanto più compiutamente esporrò nella parte finale: il Ministero della Giustizia, la Regione Emilia e Romagna e il Consiglio Superiore della Magistratura.

Non si tratta di una “captatio benevolentiae” e cercherò di renderne ragione.

CONSIDERAZIONI GENERALI DI SINTESI SULLO STATO DELL’AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA NEL DISTRETTO

I dati che seguono tengono conto dei prospetti elaborati dall’Ufficio di statistica della Corte, per il distretto dell’Emilia-Romagna relativamente al periodo tra il 1 luglio 2015 ed il 30 giugno 2016 – salve alcune eccezioni che verranno specificamente richiamate – e ne evidenziano l’andamento negli aspetti più significativi.

Partendo dal settore civile e con l’avvertenza che i dati da quest’anno sono estratti dal “Datawarehouse della Giustizia Civile” con alcune esclusioni e, quindi possono essere anche significativamente diversi rispetto a quelli di cui si è tenuto conto negli anni precedenti, i nuovi processi pervenuti nei Tribunali sono stati 131.372, mentre nell’anno precedente erano 135.024 (- 3%), i definiti sono stati 135.231, contro i 145.291 dell’anno precedente (-7%) con una diminuzione delle pendenze a 94.131, contro i 97.990 (-4%) rispetto ai procedimenti pendenti alla data del 1 luglio 2015.

Il calo delle pendenze è un dato costante nell’ultimo triennio, anche se lievemente inferiore rispetto a quello dello scorso anno (6,2%).e può forse costituire, se consolidato anche nel futuro, un progresso rilevante per l’amministrazione della giustizia nel distretto, quanto meno nel settore civile, mentre,

come tra poco si esporrà, non altrettanto può dirsi per il penale.

Con riferimento alle singole materie e, in particolare, a quelle di più spiccato interesse generale, i procedimenti sopravvenuti aventi ad oggetto questioni di diritto amministrativo sono stati 867, in netto aumento rispetto ai 622 dello scorso anno, con pendenze finali di 1.293 procedimenti (1.170, +11%).

Sono in diminuzione i procedimenti sopravvenuti in materia di lavoro (ivi compresi quelli del pubblico impiego) e di previdenza ed assistenza, che sono stati 13.005 (contro 13.264, -2%) con 13.108 definizioni (14.185, -8%) e pendenze finali a 8.493 (8.596, -1%). Essi rappresentano una percentuale rilevante delle pendenze degli affari civili dei Tribunali del distretto, pari al 9,0%, con una durata media di giorni 655 per i procedimenti definiti con sentenza (contro 727) e di giorni 360 per quelli altrimenti definiti (296), mentre ancora più contenuta è la durata per la materia della previdenza, pari a giorni 529 per i procedimenti definiti con sentenza (510) e giorni 324 per quelli altrimenti definiti (290). Rilevante, anche in questo caso e in materia particolarmente “sensibile” sotto il profilo sociale, è la costante riduzione della durata in primo grado, inferiore sempre a due anni.

In materia di famiglia i procedimenti di separazione sopravvenuti sono stati 6.186 (contro 6.458, -4%), mentre nettamente in crescita sono stati i divorzi, pari 5.970 (contro 4.568, +36%) per effetto del cosiddetto “divorzio breve”; le definizioni sono state rispettivamente 6.430 (6.880, -6%) e 5.473 (4.489, +20%), mentre le rispettive pendenze sono 3.693 (3.937, -9%) e di 3.526 (3.029, +16%). Questi procedimenti per la parte contenziosa rappresentano il 5,3% degli affari civili pendenti davanti ai Tribunali del distretto, mentre un ulteriore 3,2% è rappresentato dai procedimenti di volontaria giurisdizione in materia di famiglia e persone, comprensivo di separazioni e divorzi consensuali. La durata del contenzioso è risultata essere di giorni 870 per i procedimenti definiti con sentenza (924), e di giorni 253 per quelli altrimenti definiti (261).

I sopravvenuti in materia di rapporti di impresa sono in diminuzione (3.313 contro 3.634, -9%), con un aumento dei definiti

(3.357 contro 3.218, +4%), mentre i procedimenti pendenti sono 5.103 (5.143, -1%). Il Tribunale delle Imprese di Bologna ha registrato 257 procedimenti iscritti, 243 definiti e 608 pendenti finali (in precedenza 221 sopravvenuti, 170 definiti e 594 pendenti finali). Anche questi sono indici positivi per materie rilevanti per la competitività del “sistema Paese”, anche se viene confermata la necessità di potenziare la Sezione specializzata, in cui le pendenze aumentano, malgrado il rilevante incremento di definiti.

Sostanzialmente stabili sono i sopravvenuti in materia di incidenti stradali (1.145, contro 1.138), e condominio (233, contro 228); prosegue la crescita dei procedimenti per il riconoscimento della protezione internazionale, che gravano interamente in primo grado sul Tribunale di Bologna, con 1.547 sopravvenuti, 741 definiti e 1.282 pendenti contro 553 procedimenti sopravvenuti (+180%), 518 definiti (+43%) e 476 pendenti (+169%) dello scorso anno (in appello i pendenti sono 430, raddoppiati rispetto allo scorso anno). Situazione di criticità estremamente rilevante, cui non ha portato decisivo sollievo la pur utilissima applicazione extradistrettuale e che richiede con tutta probabilità un intervento legislativo come si sta prospettando, tra l'altro, escludendo il giudizio di appello.

In materia di procedure concorsuali si sono registrati complessivamente n. 3.979 procedimenti sopravvenuti (contro 4.436, -10%) e 3.851 definiti (4.509, -15%), con pendenze finali di 6.811 (6.683, +2%), di queste le istanze di fallimento sono state 2.617 (2.987, -12%), le dichiarazioni sono state 1.098 (933, +17%), i concordati preventivi – una volta assorbita l'ondata dei “concordati in bianco”, e dopo la disciplina più rigorosa e strutturata delle riforme dell'estate 2015 – sono stati 175 (296, -40%), definiti 197 (267, -26%); pendenti finali 126 con durata media di giorni 268 (276). Le procedure esecutive mobiliari sopravvenute sono state in netta diminuzione (19.779 contro 22.769, -13%), le definite 21.132 (25.350, -17%), e le pendenti 6.335 (7.688, -22,3%). Detti procedimenti rappresentano il 6,4% degli affari civili pendenti davanti ai Tribunali del distretto. Le procedure esecutive immobiliari sopravvenute sono state 4.949

(5.245, -6%), le definite 4.604 (4.484, +3%), le pendenti 15.006 (14.661, +2%).. Le procedure esecutive immobiliari rappresentano il 16% degli affari civili pendenti dei Tribunali del distretto e il loro numero molto elevato è dovuto con tutta probabilità anche alla stasi del mercato immobiliare, che ne impedisce la definizione.

La durata media del contenzioso civile ordinario nei Tribunali del distretto mostra un ulteriore positivo e significativo decremento per i procedimenti definiti con sentenza: infatti, essa è stata di giorni 1.144 (era di giorni 1.298) per i procedimenti definiti con sentenza, mentre risulta di giorni 637 (era 829) per quelli altrimenti definiti.

Altro dato rilevante è la quota di procedimenti pendenti da oltre tre anni che era del 28,2% lo scorso anno e del 29% l'anno ancora precedente, mentre ora è del 15,5 %. Tale percentuale, pur non essendo certamente modesta, indica che i programmi di smaltimento dell'arretrato, a partire dal più risalente, stanno conseguendo i risultati sperati, essendosi giunti a quote prossime al dimezzamento. Dunque per i Tribunali pare sempre più avvicinarsi quel limite triennale (pari a 1095 giorni) che costituisce la durata ragionevole per il procedimento di primo grado, secondo la Corte Europea dei Diritti dell'uomo. In generale la durata media del contenzioso civile ordinario in questi uffici mostra un ulteriore positivo e significativo decremento per i procedimenti definiti: è stata di giorni 1.144 (era di giorni 1.298) per quelli definiti con sentenza, mentre risulta di giorni 637 (era 829) gli altrimenti definiti.

Continua l'aumento in misura quasi esponenziale dei procedimenti sommari di cognizione ex art. 702 bis. c.p.c., essendone sopravvenuti 3.538 (2.177, +63%), definiti 2.248 (1.886, +19%), pendenti 3.116 (1.826, +71%), mentre in leggera diminuzione è l'uso della sentenza contestuale, ex art. 281 sexies c.p.c., che nei Tribunali è stata adottata per 4.607 pronunce (pari al 26,8% delle 17.201 sentenze pubblicate del Ruolo Contenzioso; in appello le sentenze sono state 223 su 2023, 11%). Per analogia nella destinazione a ridurre la durata dei processi attraverso il ricorso, in questo caso, a strumenti alternativi, va qui richiamato

l'istituto della mediazione, i cui effetti sono senz'altro positivi (8.362 procedure instaurate, contro le 8.813 dell'anno precedente, e accordo intervenuto in 979 casi, pari al 23,1% delle procedure nelle quali è comparsa la parte convocata), ma non possono ad oggi costituire un apporto di valore decisivo per il buon andamento del "servizio giustizia", come del resto accade per il più recente, similare istituto della convenzione di negoziazione assistita di cui al D.L. 132/2014.

Quanto agli uffici del Giudici di pace prosegue la consistente diminuzione delle iscrizioni (-11%, lo scorso anno fu del 15%) e delle pendenze finali (-19%, lo scorso anno fu del 20%), pur nella varietà delle realtà locali (dal +2% di Bologna al -41% di Rimini) e delle materie (le opposizioni alle sanzioni amministrative sopravvenute sono state 11.455, erano 11.234 e sono quindi aumentate del 2%).

Prima di passare ai dati relativi alla Corte di Appello occorre occuparsi da ultimo, non certo per la rilevanza degli interessi sottesi, del Tribunale per i minorenni, la cui competenza, come è noto, è distrettuale. Relativamente ai ruoli civili del Tribunale per i minorenni, si registra, nell'anno considerato, una lieve diminuzione (dopo l'aumento del 5,4% dell'anno precedente) dei procedimenti iscritti, passati da 3.317 a 3.288 (-0,9%), nel cui ambito notevole è stata quella in materia di adozione nazionale (-19%, da 599 a 485) e di adozione internazionale (-8,8%, da 377 a 344). Da sottolineare il notevole aumento dei definiti, passati da 4.258 a 4.626 (+8,6%), e la rilevante diminuzione delle pendenze, passate da 7.514 a 6.176 (-17,8%), malgrado la già più volte segnalata insufficienza dell'organico della magistratura professionale, cui non può efficacemente supplire l'avvenuto aumento dei giudici onorari (sul punto si ritornerà).

Quanto alla Corte di Appello il record di sopravvenuti di 5.199 dello scorso anno è stato anche quest'anno avvicinato con 5.136 nuovi processi di appello (-1,2%) e la diminuzione è riferita alla sola sezione lavoro, che ha avuto un calo del 16,7% (1.115 processi contro 1.301, -16,7%), mentre ancora in aumento sono i procedimenti sopravvenuti quanto al contenzioso ordinario (3.337

contro 3.198) e alla volontaria giurisdizione (564 contro 559) per un totale di 3.901 (erano 3.752, +3,9%). I procedimenti definiti hanno purtroppo registrato un calo rispetto all'anno precedente (4.865 contro 5.599 -13,1%), mantenendo comunque un valore elevato rispetto a tutti gli anni anteriori, dal 2001 in poi. Due possono esserne stati i motivi: la Sezione Lavoro ha definito 1.315 contro i 1.939 dell'anno precedente (-32,2%), pur avendo diminuito significativamente le pendenze (da 2648 a 2448 e alla data del 30.9.2016 sono giunte a 2.305) per il calo dei sopravvenuti; inoltre si è verificato un notevole aggravio di lavoro per i Consiglieri, determinato dall'ingresso in Corte dei Giudici ausiliari, del quale si dirà di qui a poco. Sono quindi aumentati nel complesso i procedimenti pendenti (15.199 contro 14.928, +1,8%).

A numeri elevati di sopravvenuti e di pendenze corrisponde, necessariamente, una durata dei procedimenti ben al di là dei due anni previsti per il giudizio di appello. Alla data del 30/6/2016 le cause pendenti più lontane sono state fissate in Corte al febbraio 2021 con una riduzione di ulteriori 4 mesi rispetto all'anno precedente e, quanto alla durata, si va, dai 5 anni e dieci mesi delle cause in materia di diritti reali, all'anno e tre mesi per la materia della famiglia e ai 7 mesi per le impugnazioni che concernono minori. La durata media dei procedimenti in Corte d'appello è stata di 3 anni e 9 mesi, in aumento di un mese rispetto al precedente periodo e in controtendenza rispetto alla diminuzione della durata media dei tre anni precedenti, con record positivo per la sezione lavoro ove la durata media è stata di 844 giorni con una diminuzione di 207 rispetto all'anno precedente. Le cause civili pendenti da oltre 3 anni (oltre 1.095 giorni) sono scese di due punti percentuali e sono il 47% delle cause civili. La conseguenza è la pendenza di ben 8.197 fascicoli la cui durata supera il biennio rilevante ai fini della cd. legge Pinto, pari a ben il 53,9% del totale, in lievissimo miglioramento rispetto all'anno precedente, dovendosi peraltro rilevare che i criteri, dettati per le Corti di Appello dal Consiglio Superiore della Magistratura nelle circolari che si sono succedute (l'ultima è in data 7.12.2016) conferiscono priorità ai procedimenti con iscrizione di primo grado più risalente (come del resto è logico, poiché è la durata

complessiva che rileva) e non a quelli con iscrizione più risalente nel grado ed i due dati, ovviamente, non coincidono.

Occorre dunque ritornare al tema della assoluta insufficienza dell'organico della Corte di Appello, già affrontato lo scorso anno con riferimento a tutti i Tribunali del distretto, ma che oggi si connota diversamente per quanto concerne gli Uffici di primo grado, per i quali, come vedremo, è intervenuto un sia pur limitato aumento dell'organico. Va qui ribadito che il procedimento di appello rappresenta il vero collo di bottiglia che rallenta enormemente l'andamento della giustizia, con sopravvenienze e pendenze in costante aumento (per queste ultime si è passati dai 2841 procedimenti del 1999 ai 15.199 del giugno di quest'anno), senza che sia intervenuto negli anni alcun aumento di organico né di Consiglieri né di Personale amministrativo, per il quale il blocco del turnover dura da venti anni e solamente in epoca recente si è leggermente allentato.

Premesso che su questi temi ritorneremo di qui a poco per segnalare le modifiche intervenute, va aggiunto immediatamente che il problema non può essere risolto dal Processo Civile Telematico (PCT), che rimane certamente, come già segnalato lo scorso anno, ineludibile scelta di sistema per la semplificazione che con il tempo porterà negli adempimenti di cancelleria (importanti successi già si sono ottenuti, come accaduto, ad esempio, per le comunicazioni), nella trattazione delle udienze e nelle fasi di deposito della sentenza e successive, ma ben scarsi benefici può portare nei momenti essenziali e più qualificanti, in una parola, nella redazione dei "provvedimenti", che rimangono nella responsabilità e nell'opera complessa del Giudice, salvo che per alcune marginali facilitazioni di redazione. Un breve accenno a "Consolle Magistrato", che è lo strumento predisposto per la trattazione del processo lato giudicanti, che in primo grado presso i Tribunali è in uso da alcuni anni e in Corte di Appello dal giugno 2015. Va, in particolare, segnalata la valorizzazione - sottolineata anche dal Referente distrettuale per l'innovazione e l'informatizzazione del settore civile (R.I.D.) nella sua relazione annuale - che i Tribunali ne stanno facendo, estendendone

l'utilizzo anche alla redazione dei verbali d'udienza, con l'evidente vantaggio per le parti della disponibilità quasi immediata. Tuttavia è necessario un ulteriore rilevante sforzo da parte del Ministero per far sì che tutte le figure chiamate a svolgere attività giurisdizionale, o anche solo a collaborarvi, siano dotate di postazioni adeguate (ad esempio con monitor di dimensioni tali da assicurare una agevole consultazione delle prove documentali) e con autorizzazioni tempestivamente rilasciate (soprattutto per ciò che attiene ai tirocinanti e ai giudici ausiliari, dei quali si dirà). Va anche segnalato un recentissimo aggiornamento (19.12.2016) con nuove funzionalità per assegnazioni dei procedimenti a sezione e a giudice, e relative deleghe, che concerne anche le corti di appello, ove invece, come si legge nella relazione del MAGRIF (magistrato di riferimento per l'innovazione e l'informatica) del settore civile, *“Consolle magistrato non è, allo stato, ancora in grado di gestire la verbalizzazione delle udienze collegiali ed i rapporti con la Procura Generale”*.

Passando al settore penale, va notato che presso le Procure della Repubblica del distretto le iscrizioni di nuovi procedimenti riguardanti persone note sono state 98.617 (- 4,7% rispetto all'anno precedente), di cui 83.311 alla Sezione ordinaria MOD. 21 (-5,2%), 114 alla Sezione DDA (-0,9%, calo dunque scarsamente significativo anche considerato l'eccezionale aumento dello scorso anno, pari al 173,4%), e 15.192 alle Sezioni Giudici di Pace (MOD 21 bis, -7,2%). Le notizie di reato contro noti complessivamente definite sono state 108.511 (+3,5%) ed il 61,2% entro sei mesi, il 10,0% tra sei mesi e un anno, il 10,5% tra uno e due anni e il 18,3% oltre i due anni.

Quanto all'andamento della tipologia delle notizie di reato iscritte in Procura, va sottolineato un consistente aumento dei delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi e finanziamenti concessi dallo Stato (456, con un aumento di 130 iscrizioni rispetto allo scorso anno). Senza forti scostamenti sono le altre tipologie, potendosi segnalare un lieve aumento dei delitti

di concussione (25), mentre in diminuzione (del 12%) sono i procedimenti iscritti per omicidio colposo (400; 37 gli omicidi volontari), per reati contro la libertà sessuale (537, -84), per il reato di usura (163, -29), in materia tributaria (2.279, -674), di stupefacenti (3.131, -127), di reati fallimentari (691, -49), di inquinamento, rifiuti e, in genere, di reati contro l'ambiente e la salute delle persone (719, -22). Da segnalare che costante è il numero dei procedimenti iscritti per il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso (in numero di 7 e quindi modesto), ma è aumentato il numero di procedimenti giunti al giudizio di primo e secondo grado, circostanza che sembra indicativa del fatto che i procedimenti penali per questo reato associativo non soltanto iniziano, ma trovano poi, forse più che in passato, sviluppi innanzi ai giudici della cognizione.

In aumento il numero di procedimenti pervenuti al Tribunale del riesame e dell'appello cautelare in materia di misure cautelari personali 1.474 (+7,4%, con definiti pari a 1.470, +9,6%); i pervenuti per misure reali sono invece in lieve calo (617, -1,6%).

Negli Uffici GIP/GUP presso i Tribunali ordinari del distretto i procedimenti iscritti contro noti sono stati 65.907 (+0,1%), i definiti 63.545 (-4,2%) e i pendenti 49.017, senza variazioni rispetto all'anno precedente. La durata media è stata di 255 giorni (rispetto ai 226; con minimi di 63 giorni per Piacenza e massimi di 544 per Ravenna) con l'81,6% delle pendenze relativo a procedimenti iscritti negli anni 2013/2015, il 15,2% a procedimenti iscritti negli anni 2008/2012, il 2,8% a procedimenti iscritti negli anni 2003/2007 e lo 0,4% a procedimenti iscritti in anni anteriori. Sono stati definiti con sentenza a seguito di giudizio abbreviato o di applicazione pena (senza che i dati statistici disponibili consentano di scorporare tali due diverse forme di definizione) l'11,3% dei procedimenti, il 7,2% con decreto penale di condanna, il 17,7% con decreto che dispone il giudizio e il 63,8% con decreto di archiviazione (nel periodo precedente, tali dati erano, rispettivamente, pari a 8,5%, 7,9%, 16,1% e 67,5%). Il leggero aumento percentuale del ricorso ai principali riti alternativi, che dovrebbero fungere da strumenti deflativi del dibattimento, non

modifica la situazione di difficoltà in cui versano e l'aggravio per la durata dei processi, già segnalate lo scorso anno. La situazione si verifica anche per i giudizi che giungono davanti al giudice monocratico, in relazione ai quali, come è noto, i riti alternativi del giudizio abbreviato e del patteggiamento vengono richiesti in limine dell'apertura del dibattimento, onde evitarlo.

I procedimenti a dibattimento davanti al giudice collegiale dei Tribunali sono stati 898 (-13,2% rispetto ad un aumento molto significativo dello scorso anno, pari al 45,5%), quelli definiti 885 (+7,8% e già lo scorso anno l'aumento era stato del 29,4%) e quelli pendenti 1.243.

Davanti al giudice monocratico sono stati 23.371 (+6,6%), quelli definiti 22.208 (+5,3%) e quelli pendenti 23.371 (+3,4%), mentre il 9,4% di detti processi è stato definito con applicazione pena su richiesta delle parti, il 9,9% con giudizio abbreviato (sulla insufficienza di dette definizioni rispetto alla funzione dei riti alternativi v. supra) e l'1,3% con rito direttissimo. I processi pervenuti davanti al giudice monocratico, quale giudice di appello sulle sentenze dei giudici di pace, sono stati 486 (+26,6%), quelli definiti 394 (+51,5%) e quelli pendenti 514 (+16,3%).

I processi pervenuti davanti alle Corti di Assise del distretto sono stati 8 (-27,3), quelli definiti 9 (-18,2%) e quelli pendenti 10 (-9,1%).

La durata dei processi è stata mediamente di 488 giorni per il rito collegiale (a fronte dei 468 giorni del periodo precedente; il più celere il Tribunale di Piacenza, 177 giorni, il meno veloce Modena, 953) e di 350 giorni per il rito monocratico (a fronte dei 301 giorni del periodo precedente, più celere Ravenna, 199, meno Rimini, 584 giorni).

La distribuzione percentuale delle pendenze per anno di iscrizione (con riferimento alla data del 31 dicembre 2015, unico dato statistico disponibile) è la seguente: il 93,2% delle pendenze è relativo a procedimenti iscritti negli anni 2013/2015, il 6,7% a procedimenti iscritti negli anni 2008/2012 e lo 0,1% a procedimenti iscritti in anni anteriori.

Negli Uffici del Giudice di pace, gli iscritti noti al GIP sono stati 8.173 (- 9,4%), i definiti 8.088 (- 7,0%); pendenti 644 (- 5,4%), mentre al dibattimento gli iscritti sono stati 6.848 (+ 3,3%), i definiti 7.785 (+ 29,8%) e i pendenti 6.659 (- 10,1%)

Il settore penale è stato di recente interessato da alcuni interventi normativi e mancano ancora dati statistici attendibili sulla loro incidenza concreta. Dalle relazioni dei dirigenti dei vari uffici giudiziari del distretto, emerge che un impatto per ora abbastanza modesto sembra aver avuto l'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato (artt. 168 bis c.p. e 464 bis e ss. c.p.p.), forse anche per le carenze di personale in cui versa l'UEPE (Ufficio esecuzione penale esterna), che deve predisporre il programma di trattamento. L'istituto della esclusione della punibilità per particolare tenuità (art. 131 bis c.p.) ha portato ad un consistente numero di richieste di archiviazione all'esito delle indagini preliminari e di pronunce di assoluzione all'esito del giudizio di primo grado. Un apprezzabile effetto deflativo sembra aver avuto anche l'introduzione della depenalizzazione (DD. Lgs. nn. 7 e 8 del 15 gennaio 2016) in particolare in relazione alla fattispecie del mancato versamento delle ritenute per contributi previdenziali.

Per concludere sulla situazione degli uffici a dimensione locale del distretto pare utile un breve e assolutamente sintetico accenno ai procedimenti di maggior importanza ad oggi pendenti. A Parma, sono tuttora in corso procedimenti relativi al noto default del gruppo Parmalat, mentre gli uffici giudiziari di Ferrara stanno affrontando i procedimenti scaturiti dallo stato di insolvenza della Cassa di Risparmio di Ferrara. Rimini è chiamata a fronteggiare un tipo di criminalità alimentata da vicende di riciclaggio favorite dalla vicinanza con la Repubblica di San Marino. Merita poi di essere segnalata l'ottima prova, sotto il profilo organizzativo e per la velocità della definizione dell'ufficio GUP del Tribunale di Bologna - e per esso, più in particolare, dal magistrato delegato alla trattazione, dottoressa Francesca Zavaglia - in relazione all'udienza preliminare del c.d. processo Aemilia, che ha visto coinvolti, per gravi fatti di criminalità organizzata, 240 imputati con

oltre 200 capi, con definizione, già davanti al giudice dell'udienza preliminare, di ben 90 posizioni all'esito di giudizio abbreviato e patteggiamenti, risultando già depositata la relativa sentenza di 1390 pagine. La successiva fase dibattimentale di detta vicenda giudiziaria, certamente non meno complessa e gravosa, è in fase di svolgimento innanzi al Tribunale di Reggio Emilia, mentre già risulta proposto gravame avverso la richiamata sentenza resa a seguito del giudizio abbreviato.

Si può dunque passare agli uffici a dimensione regionale, iniziando dal Tribunale di Sorveglianza, ove di assoluto rilievo è stato l'incremento delle statistiche inerenti alle istanze di affidamento in prova al servizio sociale avvenuto soprattutto nell'anno 2014/2015 (sopravvenuti 2.727 + 155,6%, che sono divenuti quest'anno 2.582) e di detenzione domiciliare (2293, +7,9%): si tratta di incremento quasi esponenziale nel biennio, che comporta gravi problemi per lo scarso organico esistente nel Tribunale di Sorveglianza e che ha, infatti, indotto il Ministero ad un recente aumento di una unità per gli Uffici di Sorveglianza di Bologna e Modena (D.M. 11.7.2016), anche considerato che, secondo quanto riferito dal Presidente f.f., il Tribunale sovrintende al maggior carico di detenuti rispetto all'intera nazione. Nel territorio sono anche collocate alcune R.E.M.S. (Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza), che si sono sostituite agli ospedali psichiatrici giudiziari, relativamente alle quali pare importante sottolineare come sia in fase di approvazione un rilevante Protocollo operativo, promosso dalla Regione Emilia Romagna, tra Magistratura (di sorveglianza e di cognizione) del distretto, DSM (Dipartimento Salute Mentale) e UEPE per approntare prassi condivise ed attuare un proficuo confronto interdisciplinare in materia di misure di sicurezza per persone affette da problemi psichici.

Altri Uffici di competenza distrettuale sono il Tribunale per i Minorenni e la Procura della Repubblica presso detto Tribunale.

In quest'ultimo Ufficio, in grande sofferenza per la presenza di due magistrati su cinque, le notizie di reato iscritte contro noti sono state 3.184 (-7,7% rispetto al periodo precedente), le definite

sono state 3.175 (-2,2%) e le pendenti 750 (-35,7%).

La Sezione GIP del Tribunale per i Minorenni ha avuto 2.840 processi pervenuti (-3,6%), ne ha definiti 2.312 (-27,5%), e sono pendenti 4.781 (+12,4%), mentre la Sezione GUP ha avuto 481 processi pervenuti (-22,9%), ne ha definiti 730 (+10,8%), e sono pendenti 3.171 (-7,3%). Infine al dibattimento i processi pervenuti sono stati 371 (+22,0%), i definiti 368 (-12,2%) e i pendenti sono 274 (+1,1%). Prosegue la situazione di grande difficoltà del Tribunale per i minorenni per l'esiguo numero dell'organico e per la scopertura del 45% del personale amministrativo, soprattutto tenuto conto del bacino di utenza del tutto sproporzionato anche per la presenza in Regione di una percentuale di cittadini stranieri più elevata rispetto ad altre realtà – con le loro intuibili difficoltà di adattamento –, che implica altrettante ricadute pregiudizievoli, le quali si riverberano a vario titolo sulle problematiche già ardue della delicatissima materia minorile anche per la presenza di un numero sempre maggiore di minori stranieri. Sullo sfondo restano poi ancora imprecisati i contorni dell'istituendo "Tribunale della Famiglia", la cui interferenza con la Giustizia Minorile – e le sue peculiarità, così come delineate nell'Ordinamento finora vigente – contribuisce a creare notevoli perplessità. Comunque alta è la produttività soprattutto nel settore civile (tra le più alte a livello nazionale), ma preoccupa la durata dei processi, particolarmente rilevante nel settore della giustizia minorile, dove più che mai sollecita dovrebbe essere la risposta giurisdizionale, rimanendo alto il quadro delle "pendenze".

Siamo così giunti alla Corte di Appello. La situazione dei sopravvenuti si aggrava ulteriormente con 7.370 processi (+6,7% rispetto ai 6.905 del precedente periodo) avanti alle tre Sezioni penali, che ne hanno definiti 6.094 (-4,5%, rispetto ai 6.367 del periodo precedente), cui vanno aggiunti i 35 processi definiti dalle due Sezioni della Corte di assise e i 90 della sezione minorenni per un totale di 6.219 processi definiti (-4,2% rispetto ai 6.494 del periodo precedente), con una pendenza complessiva di 18.454 (+7,3% rispetto ai 17.191 del periodo precedente con un

incremento di pendenze di 1.263 procedimenti). La Corte, alla data del 31 dicembre 2015 (ultimo dato disponibile) si confermava al quarto posto con i suoi 17.415 processi penali complessivamente pendenti (dietro Napoli, Roma e Torino), conservando la posizione dell'anno precedente, ma a tale data la sua produttività (pari a 5.865 definiti) era inferiore solamente alle Corti di Napoli (13.513 esauriti), Milano (8.991) e Roma (8.346), con piante organiche assai maggiori, e superava altre Corti, quali Torino (5.790), Palermo (4.722), Firenze (4.586), Venezia (4.290), ben più vicine come dimensioni. Anche quest'anno, dunque, si riconferma, per tabulas, la assoluta insufficienza dell'organico di magistrati e personale amministrativo della Corte (su questo aspetto si ritornerà di qui a poco).

La durata media dei processi nelle tre sezioni penali della Corte di appello è stata di 748, con consistente riduzione di 137 giorni rispetto al periodo precedente (quando è stata di 885 giorni, con riduzione di 232 rispetto all'anno precedente), riduzione dovuta alla attenzione prestata allo smaltimento dell'arretrato, malgrado il numero di sopravvenienze. La distribuzione percentuale delle pendenze per anno di iscrizione (con riferimento alla data del 31 dicembre 2015) ci dice che il 77,3% delle pendenze è relativo a procedimenti iscritti negli anni 2013/2015, il 22,6% negli anni 2008/2012, lo 0,1% negli anni 2003/2007.

Dei 7.370 processi di appello pervenuti davanti alle tre sezioni penali ordinarie, il 17,0% sono relativi a sentenze di rito abbreviato pronunciate dai GIP e dai GUP dei Tribunali del distretto, il 7,0% a sentenze dei Tribunali in composizione collegiale, il 74,0% a sentenze dei Tribunali in composizione monocratica, 1,8% a rinvii della Corte di Cassazione, lo 0,2% a revisioni di precedenti sentenze di condanna.

Sulla base di tali dati e riprendendo le argomentazioni già evidenziate lo scorso anno, pur in assenza di dati statistici sul punto, può desumersi che delle sentenze di condanna vengono appellate oltre il 40%, quanto ai GIP/GUP all'esito dei giudizi abbreviati, il 55% per i giudici monocratici e oltre il 90% per i giudici collegiali.

Tali dati, sostanzialmente confermativi di quelli dello scorso anno, ci riconducono al tema della prescrizione ancora non risolto dal Parlamento, che costituisce una aspettativa formidabile per chi impugna la sentenza a fronte di una situazione di arretrato penale tale da rendere probabile la prescrizione nel corso del giudizio di appello, soprattutto per i reati contravvenzionali.

Dunque il tema della prescrizione dei reati rimane di notevole rilievo e merita un approfondimento in relazione all'intero distretto. Quanto ai Tribunali, i procedimenti definiti con decreto di archiviazione per prescrizione, ovvero con sentenza di non doversi procedere per prescrizione davanti agli uffici del GIP/GUP sono stati 7.694, pari al 12,1% dei definiti (l'anno scorso erano stati 4.748 pari al 7,2%). Sempre in primo grado le sentenze di non doversi procedere per prescrizione emesse dai giudici del dibattimento collegiale sono state 35, pari al 3,9% del totale e 2.673 per i giudici monocratici, pari al 12,0% (situazione rimasta sostanzialmente invariata rispetto all'anno trascorso). Davanti alla Corte d'Appello, infine, le sentenze di non doversi procedere per prescrizione sono state 1.182 (+2,6% rispetto al periodo precedente), pari al 19,4% dei processi definiti (18,1% nel periodo precedente). La prescrizione dei reati è dunque in costante aumento e si verifica soprattutto in appello, a conferma del fatto che essa diviene fonte di una sorta di impunità, che certamente nuoce sia all'interesse pubblico - che vorrebbe che ad ogni violazione grave corrispondesse la irrogazione di una pena -, sia alla stessa durata dei processi, incentivando le lungaggini nei procedimenti di primo grado e la proposizione degli appelli.

Anche per questo fronte rimane fondamentale un potenziamento degli organici che, riducendo i tempi dei processi, disincentiverebbe anche gli appelli, ma anche di questo ci si occuperà di qui a poco.

Un accenno deve essere fatto, anche per il settore penale, quanto agli sviluppi del processo telematico, che rispetto a quello civile si trova ancora in uno stadio meno evoluto. Come si legge nella relazione annuale del RID del settore giudicante penale, la situazione delle dotazioni è da ritenersi non ancora del tutto

adeguata rispetto al fabbisogno e, per ciò che attiene ai sistemi operativi, alcuni sono già funzionanti in tutto il distretto come il SIES (Sistema Informativo dell'Esecuzione Penale), che non presenta problematiche, o il SICP (Sistema Informativo della Cognizione Penale), che richiede aggiornamenti evolutivi, mentre per altri come il TIAP (Trattamento Informatico Atti Processuali), che presenta criticità, o A&D (Atti e Documenti), per il quale è in corso un aggiornamento, l'utilizzo è ancora molto limitato. La Consolle del magistrato non viene ancora utilizzata efficacemente, se non per la mera consultazione ed estrazione dei dati statistici, mentre, come si è visto, nel settore civile la sua utilizzazione è oramai generalizzata in primo e secondo grado.

Da segnalare, ancora che, a seguito dell'accreditamento del Ministero della Giustizia come Organismo intermedio di gestione del Programma Operativo Nazionale (PON) avvenuto il 22.12.2016 con fondi europei per il rilevante ammontare di 119 milioni di euro (sul totale di 827), è prevista, oltre alla estensione del PCT ai Giudici di Pace, anche il completamento della telematizzazione del processo penale.

Infine, va ricordata la delibera del C.S.M. del 26/10/2016 che ha istituito l'Ufficio Distrettuale per l'Innovazione (U.D.I.) quale articolazione tecnica territoriale in materia di informatizzazione e, più in generale, di innovazione del lavoro giudiziario anche attraverso l'interlocuzione con gli Uffici Ministeriali (in particolare con il C.I.S.I.A.) e con la Scuola Superiore della Magistratura e le sue Strutture locali della Formazione decentrata. La Corte dovrà dunque assolvere al compito di dotare l'Ufficio di tutte le risorse (logistiche, tecniche e umane) idonee ad assicurare l'attività di segreteria, protocollo e archivio degli atti in entrata e in uscita, prevedibilmente impegnativa se, come auspicabile, gli Uffici giudiziari del Distretto riusciranno a dare concretezza agli obiettivi che il C.S.M. pone.

Abbiamo così esaurito il quadro di insieme sullo stato della giustizia nel distretto, redatto soprattutto sulla base dei dati statistici e che, volutamente, è stato tratteggiato per grandi linee e

con frequenti richiami a quanto già esposto nella relazione dell'anno trascorso, non tanto per sottolineare l'aggravarsi della situazione – peraltro nei fatti – quanto per introdurre al tema delle novità, della speranza e degli “amici nella giustizia”, che indicherò in ordine crescente di importanza, ma che tutti rivestono un ruolo rilevante.

Ancor prima di entrare nella disamina di tali “novità” occorre esprimere gratitudine a due “amici” fondamentali.

Il primo ringraziamento va al Personale amministrativo, che in questi anni ha sopperito alla progressiva riduzione di risorse (pensionamenti, età avanzata) e alle scoperture di un organico comunque insufficiente (media nel distretto del 23%, era del 21,66 nel 2015) con un costante e forse intensificato impegno: non si spiegherebbero altrimenti i risultati raggiunti complessivamente dagli uffici del distretto, che è uno tra quelli in maggior sofferenza in Italia per carenza di personale amministrativo e, in generale, inadeguatezza delle piante organiche ai carichi di lavoro. I vertici degli uffici hanno fatto ogni sforzo per realizzare scelte organizzative che mirassero alla ottimizzazione delle risorse e ciò con la più ampia e diffusa partecipazione del personale e delle sue rappresentanze sindacali a tali scelte. Solo in questo modo si è potuto e si potrà resistere (più che di resistenza si dovrebbe parlare di resilienza) sino alla completa realizzazione dei progetti ministeriali per il reperimento di nuove risorse. Un aiuto essenziale anche se non risolutivo è stato quello della Regione Emilia Romagna del quale si dirà.

Il secondo ringraziamento non può che riguardare tutti i Magistrati del distretto: anche per loro, va detto che solamente grazie ad un impegno, che va ben oltre gli stretti doveri di ufficio, è stato possibile offrire una Giustizia, che, se anche soffre dei limiti che si sono evidenziati, combatte comunque le difficoltà con grande spirito di Servizio. Proprio per questa ragione sono convinto che al prossimo aumento degli organici corrisponderà una ancora accresciuta produttività, con riduzione dei tempi, che sono molto lunghi – è bene ricordarlo sempre – non per neghittosità dei giudici, ma per problemi di sistema la cui

soluzione, forse intrapresa, è ancora lontana.

Tanto premesso per i “vecchi amici nella giustizia”, tra “i nuovi”, si collocano certamente i tirocinanti, previsti e disciplinati dall’art. 73 della legge 9/8/2013 n. 98 di conversione del D.L. 21/6/2013 n. 69, che oramai da un biennio frequentano le aule di giustizia e sono divenuti strumento assai utile. Si tratta di giovani laureati in giurisprudenza con buone ed ottime votazioni, che possono svolgere il loro tirocinio della durata di 18 mesi presso gli uffici giudiziari con una borsa di studio di 400 euro mensili e all’esito sono ammessi agli scritti del concorso in magistratura, potendo anche integrare il tirocinio con la pratica forense per partecipare all’esame di abilitazione per la professione di avvocato. Le modalità dei tirocini variano da ufficio ad ufficio, ma generalmente si concretizzano nella assistenza ad un magistrato “formatore” nelle udienze e nella redazione dei provvedimenti, prevedendosi anche compiti di raccordo con le cancellerie. Nella esperienza della Corte – seguita sin dagli inizi dallo scrivente, dapprima quale coordinatore per il settore civile, poi quale delegato ed infine come Presidente – i tirocinanti sono divenuti sempre di più strumento indispensabile di aiuto concreto per i Presidenti di Sezione, per i Consiglieri e per le Cancellerie, anche perché sono in media circa settanta in attività, forse i più numerosi negli uffici giudiziari d’Italia. Le loro attività sono state strutturate nel decreto n.133 in data 28.7.2016 che ha istituito, presso la Corte, l’Ufficio per il processo (di cui all’art. 50 L. 114/14 e al D.M. 1.10.2015), che indica specificamente quanto sono chiamati a svolgere nei singoli settori civile e penale (ad es. ausilio ai presidenti nella selezione delle cause assegnate alle sezioni, preparazione ed assistenza dell’udienza civile, controllo delle notificazioni dell’udienza penale e così via), oltre alla prevalente attività di ausilio al Consigliere formatore. L’esperienza è sicuramente positiva sia per i tirocinanti, che vivono a stretto contatto con i magistrati un momento altamente formativo quale che sia il loro destino lavorativo, sia per l’ufficio che si può valere del loro apporto, spesso connotato da entusiasmo giovanile e, per alcuni, da grandi capacità. Vanno qui ricordati - perché accomunati dal dato, certamente non positivo, della precarietà –

anche i soggetti in formazione professionale ex art. 37 comma 5, L. 111/11, destinati dalla L. 221/12 all'ufficio del processo e prorogati in tale ambito dall'art. 50, comma 1-bis, L. 114/14 sino al 31.11.2016 e dalla legge di bilancio (n. 232/17) a domanda per ulteriori 12 mesi; essi sono stati destinati in aiuto alle cancellerie, fornendo prezioso aiuto ed ora potranno usufruire di punteggi aggiuntivi per il concorso ad assistente giudiziario già indetto (pare che le domande siano state l'astronomica cifra di 408.000). Anche questi laureati, come i tirocinanti ex art. 73, per un indennizzo di soli € 400 mensili offrono aiuto prezioso ed imprescindibile agli Uffici giudiziari; rimane tuttavia la grave riserva che lo Stato possa utilizzare queste forme di precariato per alleviare la grave situazione di mancanza di organici.

Nuovo apporto alle Corti di Appello viene dato dai Giudici ausiliari, istituiti dall'art. 62 della già richiamata L. 98/2013. Si tratta di ex magistrati, professori, ricercatori, notai e (soprattutto, nell'esperienza della Corte) avvocati designati dal Consiglio Superiore della Magistratura e nominati dal Ministro della Giustizia. La loro funzione è definire l'arretrato civile pendente presso le Corti e a Bologna ne è prevista una pianta organica di 23 unità, che hanno preso possesso nell'arco dell'anno 2016 e, l'ultimo, all'inizio del corrente anno 2017. Sono stati destinati alle tre sezioni civili e alla sezione lavoro e si stanno inserendo progressivamente e, per alcuni con qualche difficoltà, nelle attività della Corte; nell'arco dell'anno 2016 hanno definito complessivamente 700 procedimenti, individuati tra quelli di più risalente iscrizione in primo grado, ma per il prossimo anno dovranno fornire un apporto ben più corposo, visto che la legge fissa come limite minimo il numero di 90 definizioni. Anche da loro, quindi, la Corte si attende un importante contributo con l'aiuto e la vigilanza dei Consiglieri togati, che presiedono i collegi di cui essi fanno parte e che sono chiamati ad un compito impegnativo, ma di grande rilievo.

Nel novero di questi "nuovi amici nella giustizia" un ruolo specifico e rilevante va riconosciuto anche ai Presidenti, ai Consiglieri e al Personale amministrativo che è stato chiamato, su

base essenzialmente volontaria, a far parte del cosiddetto “Gruppo per il cambiamento”, già menzionato nella relazione dello scorso anno e costituito con decreto 199 del 23.11.2015 con compiti “*di approfondimento operativo di ogni problematica inerente alla gestione della Corte di Appello in ausilio al Presidente della Corte, indicandosi, ... a titolo meramente esemplificativo, le questioni connesse alla istituzione dell’Ufficio del Processo e all’ingresso in funzione dei giudici ausiliari*”. Tali compiti sono stati egregiamente assolti dai componenti del “Gruppo”, che ha operato distintamente per il settore civile e penale, cooperando attivamente nella destinazione dei giudici ausiliari affluiti in corte e, soprattutto, nello studio e nella predisposizione del decreto relativo all’Ufficio per il processo, che fortemente ha contribuito all’organizzazione delle attività della Corte, soprattutto per ciò che concerne le attività dei tirocinanti ex art. 73, come si è poco sopra ricordato. Le attività del Gruppo proseguono ed attualmente sono all’esame la circolare del Consiglio Superiore della Magistratura sulla buone prassi - per verificare quale di quelle già censite possa essere utile alla Corte e se sia possibile realizzarne di nuove - e il nuovo progetto tabellare.

Proseguendo questo viaggio tra i “nuovi amici”, forte è stato il dubbio ove collocare gli Avvocati, perché, particolarmente in quest’anno trascorso, importante è stato il loro contributo. Alla fine hanno prevalso Ministero, Regione e Consiglio Superiore della Magistratura per i motivi che si esporranno, ma certamente le posizioni sono tra loro molto ravvicinate. Gli avvocati erano stati menzionati già lo scorso anno tra gli “amici nella giustizia” assieme agli altri pilastri, già ricordati e va, dunque, chiarita la ragione di questa menzione tra i “nuovi amici”, che si riferisce soprattutto ai Consigli degli Ordini Professionali del distretto (C.O.A.) e di Bologna in particolare. La “novità” non è costituita dai contributi economici che sono stati forniti attraverso la Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell’Emilia Romagna (U.R.C.O.F.E.R.) ed il COA di Bologna, che pure sono essenziali per la Corte nella assoluta penuria di mezzi: questi, infatti, rientrano nella “storia” della attenzione prestata dagli Ordini agli Uffici giudiziari emiliano romagnoli e, in fondo, le nuove sinergie, di

cui subito si dirà, sono, se possibile, ancora più rilevanti.

Il 6 ottobre 2016, in occasione del Congresso forense tenutosi a Rimini, è stato sottoscritto il nuovo Protocollo per i procedimenti civili della Corte di Appello di Bologna, che è frutto dei lavori dell'Osservatorio sulla giustizia civile ed è talmente più ampio e innovativo rispetto al precedente da poter essere ritenuto un frutto completamente nuovo della sinergia tra Magistrati, Ordini e Cancellerie. Non è questa la sede per occuparsene diffusamente e questa Presidenza – che, mantenendo l'impegno assunto lo scorso anno, già ha visitato i Tribunali del distretto con le uniche eccezioni del Tribunale di Bologna e del Tribunale di sorveglianza per il recente insediamento dei loro dirigenti - si è assunta l'impegno di partecipare agli incontri che verranno organizzati dai singoli Ordini (a Bologna si è già tenuto e si sta programmando per Piacenza e Reggio Emilia). Tuttavia va certamente ricordato che attraverso "il dialogo" tra le sue componenti, che ne costituisce tratto essenziale, in esso sono state regolate le prassi comuni in materia di "iscrizione a ruolo", di "attività delle Cancellerie", di "redazione degli atti", dei "depositi", delle "udienze", della "tutela della gravidanza". Di particolare attualità, relativamente a tali temi, sono tutte le problematiche connesse al PCT e alla difficile gestione dei fascicoli misti (cartacei e telematici) e quello, strettamente connesso, della sinteticità degli atti, argomento oggetto specifico di una Commissione Ministeriale, che ha da poco concluso la propria attività e che ha avuto modo, nella sua sottosezione dedicata al processo civile, di esaminare proprio il nostro Protocollo.

Secondo frutto nuovo di questa, peraltro sempre rinnovata, "amicizia" con gli Avvocati è stata l'organizzazione dell'Osservatorio sulla giustizia penale, che ha tenuto la sua prima riunione il 14 marzo 2016, con la predisposizione di un atto di costituzione sottoscritto da tutti i Presidenti dei COA del distretto e dalle Camere penali; dopo di essa sono state tenuti altri cinque incontri, ove sono stati affrontati vari temi inerenti alla trattazione dell'udienza penale e alle liquidazioni delle difese di ufficio. Nel corso dell'ultima riunione, che si è tenuta il 9.1.2017, si sono

individuati due progetti di protocollo su tali materie, particolarmente rilevanti per un costruttivo rapporto, che dovranno essere sottoposti al vaglio di tutti gli interessati, ma per i quali vi sono buone probabilità di esito positivo. Lo spirito di collaborazione anche in questo Osservatorio si sta sempre più affinando, ma sarà necessario ancora tempo per entrare compiutamente in quel “dialogo”, che è alla base della attività di tutti gli Osservatori e che nel settore penale, come già si sapeva, richiede maggior lavoro e, proprio per questo, è ancora più necessario.

Dunque questi “nuovi” (e per la verità anche “vecchi”) amici partecipano attivamente alla vita della Corte ed assieme credo sia possibile percorrere ulteriore strada per giungere a tappe sempre più importanti.

Altro “vecchio” amico, anche se talvolta misconosciuto con qualche ragione, è il Ministero della Giustizia e la “novità” di questa amicizia è molto importante, perché segno dalla particolare attenzione che l’onorevole Andrea Orlando, Ministro pro tempore, ha prestato alla Corte di Bologna ed al distretto dell’Emilia Romagna, nell’ambito di un più generale impegno mostrato nei confronti di tutti i magistrati e del personale amministrativo.

Prima “novità”: il Signor Ministro è venuto presso la Corte di Appello di Bologna il 24.3.2016 - malgrado i gravissimi fatti di terrorismo accaduti due giorni prima a Bruxelles, che lo hanno costretto a volare in quella città nel primo pomeriggio, ma che non hanno condizionato l’incontro in modo rilevante - per affrontare le serie problematiche del settore civile della Corte senza alcun pregiudizio e con uno spirito assolutamente costruttivo. Di quell’incontro ha colpito la piena consapevolezza delle ragioni oggettive a base delle difficoltà e la volontà di affrontarle seriamente, come dimostrato anche dalla presenza dell’allora capodipartimento f.f. dell’organizzazione giudiziaria, del vice capogabinetto, di tre direttori generali e del direttore degli Uffici I° e III°. Al di là dei frutti operativi di tale incontro - alcuni dei quali, come si dirà, sono di prossima attuazione - essenziale è stato il segnale di attenzione dell’autorità centrale, cui è attribuita la

funzione organizzativa degli uffici, segnale in precedenza mai giunto alla Corte felsinea con tanta chiarezza e che di per sé solo è fonte di maggior impegno e di speranza di miglioramento.

Seconda novità, in qualche misura legata a quanto immediatamente sopra illustrato: con decreto ministeriale del 1° dicembre 2016 è stato disposto un aumento delle piante organiche dei Tribunali del distretto dell'Emilia Romagna di 23 unità complessive, aumento superato solamente da quanto operato per il distretto del Veneto. Si diceva che tale modifica delle piante organiche in qualche modo è anche frutto di quell'incontro e, soprattutto, della attenzione che il Ministro ha dimostrato per la situazione degli Uffici emiliani, del cui organico assolutamente insufficiente fu testimonianza anche la relazione per la inaugurazione dell'anno giudiziario 2016. Si tratta, purtroppo, di un "frutto" ancora insufficiente e non solamente per il fatto, del resto inevitabile, della scarsità degli aumenti riconosciuti, che è del resto conseguenza della necessaria progressività dei necessari aggiustamenti. Il difetto principale, anche se probabile conseguenza di una scelta di carattere generale e programmatica, è che in tale aumento di piante organiche non è in alcun modo compresa la Corte di Appello, che con tutta probabilità è l'ufficio giudiziario in situazione di maggiore sofferenza dell'intero distretto e che, proprio per effetto delle modifiche apportate dal decreto 1.12.2016, si troverà a dover affrontare in un futuro, che comunque si auspica prossimo, un ulteriore aumento di cause sopravvenute per effetto della maggiore produzione dei giudici di primo grado, dovuta al loro aumentato numero. Tuttavia, è proprio la straordinaria attenzione dimostrata dal Ministro che fa sperare in una soluzione appropriata anche per la Corte di Bologna o ad essa specifica - come giustificano le sue condizioni, che solo pochissime Corti si trovano ad affrontare - o nell'ambito di una più incisiva - e pertanto più complessa e, per tale motivo, più lenta - rivisitazione di tutti i distretti di Corte di Appello.

Dunque, anche quest'anno per ciò che attiene agli organici dei magistrati, occorre porre, accanto ad un sincero "riconoscimento", un "auspicio" che coinvolge particolarmente

questa Presidenza: in tempi brevissimi è necessario che anche l'organico della Corte di Appello sia fortemente rinforzato e non solo per l'arretrato, che più di altri Uffici la affligge, ma anche per il concreto rischio che esso sia destinato ad aumentare in misura esponenziale, proprio per effetto dei benefici effetti degli aumenti di organico dei giudici dei Tribunali.

Purtroppo questo non è l'unico auspicio che occorre rivolgere al Ministero: tra i tanti problemi che rimangono per Bologna, v'è quello della allocazione del Tribunale e, più in generale, degli Uffici giudiziari bolognesi. Non è certo questa la sede per dilungarsi sui problemi, accanto ai sicuri risparmi (si ipotizza per tutti gli uffici bolognesi una spesa sette milioni di euro, pari a circa il 50% di quanto speso in precedenza), che il passaggio della gestione dai Comuni al Ministero della Giustizia ha determinato in tutti gli Uffici giudiziari e soprattutto nelle Corti di Appello, chiamate a nuove ed ingenti responsabilità senza avere personale adeguato per numero e specifiche competenze. Corre tuttavia l'obbligo di far cenno ad una questione che ormai da oltre un anno e mezzo si dibatte con riferimento ai locali in cui opera il Tribunale di Bologna, che sin dall'epoca immediatamente successiva al suo trasferimento nei locali di via Farini, lamentò la loro insufficienza e, oggi, anche la inadeguatezza alle esigenze di sicurezza, che si fanno sempre più stringenti. Anche in questo caso occorre procedere per brevi cenni: la Conferenza permanente - che è costituita dai capi e dai dirigenti amministrativi degli Uffici bolognesi e che si occupa dei problemi connessi alle gestione degli immobili, con funzione propositiva per il Ministero, cui sono rimesse le decisioni - oramai da molto tempo ha manifestato il proprio favore per il perfezionamento del contratto di locazione dei locali della ex maternità a suo tempo stipulato dal Comune ed ha promosso vari incontri, che hanno coinvolto anche la proprietà di detti locali e la Direzione generale del Ministero competente. Negli ultimi tempi si è aggiunto il forte impegno del nuovo Presidente del Tribunale, dott. Francesco Caruso, che, facendo proprie le scelte operate anche dal suo predecessore, ha, a sua volta, con fermezza richiesto al Ministero il subentro in tale contratto, allegando conteggi che ne indicano chiaramente la

convenienza, anche sotto il profilo squisitamente economico, a seguito dei risparmi di spesa conseguenti all'accorpamento dei locali condotti in locazione ove attualmente si trovano gli uffici del Giudice di pace, degli ufficiali giudiziari e del CISIA. L'urgenza della soluzione di questi problemi allocativi non consente soluzioni diverse, quali sono quelle proposte dal Demanio per il riadattamento della caserma Stamoto, che richiedono tempi ben più lunghi e non sono neppure condivise dall'Ordine degli Avvocati di Bologna per l'impossibilità di allocarvi tutti gli uffici giudiziari e per la loro distanza dal cuore storico del "Diritto bolognese".

Di qui *"l'auspicio"* che in tempi brevi pervenga una risposta circa le soluzioni da adottare - poiché anche l'incertezza impedisce a chi deve amministrare la giustizia a Bologna di fare scelte consapevoli per il futuro - e, soprattutto, che queste siano favorevoli al subentro nel contratto relativo alla ex maternità, perché allo stato non se ne intravedono di alternative.

Siamo pervenuti al penultimo dei "nuovi amici nella giustizia": la Regione Emilia Romagna, che ben prima del mio insediamento alla Presidenza della Corte aveva mostrato grande attenzione per gli Uffici giudiziari del distretto. In proposito basta ricordare l'allestimento dell'aula speciale per la trattazione dell'udienza preliminare del procedimento Aemilia, che ha potuto svolgersi a Bologna anche grazie, e soprattutto, all'impegno finanziario della Regione, che ha locato un capannone della Fiera ed ha affrontato costi superiori agli ottocentomila euro. Si tratta di processo penale particolarmente delicato, come già si ebbe modo di ricordare lo scorso anno, perché affronta imputazioni connesse alla criminalità organizzata di tipo mafioso di entità mai affrontata in precedenza nel territorio della regione, che per la sua stessa risonanza mediatica non poteva allontanarsene, ed è stato possibile ottenere tale risultato grazie all'intervento della Regione. Uguale disponibilità si è poi avuta nel corso del 2016 per il dibattimento dello stesso processo Aemilia, che ancor oggi si sta tenendo con grandissimo impegno di tutti i protagonisti in un'aula prefabbricata che si trova all'interno del cortile del Tribunale di Reggio Emilia, acquistata dal Comune di Reggio Emilia, ma

finanziata dalla Regione con una spesa attorno ai cinquecentomila euro.

Proprio sulla base di tali fatti e della attenzione mostrata, nel corso della mia prima visita al Presidente Bonaccini, avvenuta il 25.11.2016, sottolineai il concorrente ambito territoriale dell'ente da lui presieduto e del distretto ed auspicai un ancor più stretto collegamento tra le nostre attività, trovandone immediato assenso. Così è iniziata una collaborazione istituzionale stretta, che mi ha portato, su indicazione specifica del Presidente Bonaccini, ad incontrare l'assessore al Bilancio della Regione Emilia Romagna, Emma Petitti, con la quale è proseguito e, se possibile, si è ancora accresciuto lo sforzo comune per trovare qualche soluzione idonea a migliorare la situazione, con riferimento, non più solamente a problemi specifici di un Tribunale o di un processo, ma alla stessa "struttura operativa" su cui poggia il lavoro degli Uffici giudiziari dell'intero distretto e quindi dell'ambito regionale. Infatti a partire dall'inizio del 2016 sono iniziate le interlocuzioni con la struttura amministrativa della Regione Emilia Romagna con il costruttivo intervento del dott. Lorenzo Broccoli, direttore generale, che hanno condotto, dapprima alla individuazione dei fabbisogni degli Uffici giudicanti e requirenti del distretto, poi al ricordato incontro con l'assessore Petitti, che ha fornito un primo progetto politico, in epoca ancora successiva alla formulazione di progetti destinati alla formazione professionale del personale della Regione eventualmente interessato e ad un interpellò per individuare disponibilità al lavoro presso detti uffici. Alla fine di luglio si è verificato il fondamentale intervento del Direttore Generale del personale e della formazione del Ministero della Giustizia, dottoressa Barbara Fabbrini, che assumendo in prima persona i contatti con la Regione Emilia Romagna ha condotto alla sottoscrizione del Protocollo d'intesa firmato, in data 10.11.2016, dal Signor Ministro della Giustizia, dal Signor Presidente della Regione Emilia Romagna, dal Signor Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Bologna, dott. Ignazio De Francisci, e dallo scrivente. Questo protocollo prevede la destinazione temporanea di 53 dipendenti della Regione agli Uffici giudicanti e requirenti del distretto dell'Emilia Romagna per la

durata di un anno, rinnovabile, per la loro formazione e per un concreto aiuto alle cancellerie e alle segreterie del distretto. Si tratta, a quanto consta, di uno tra i primi progetti di concreta e fattiva collaborazione di tale tipo tra Ministero della Giustizia ed un Ente regionale, volto a fornire strumenti di lavoro ad una Amministrazione strategica per il rilancio della Sistema Paese, quali sono oramai notoriamente gli uffici giudiziari, con un sforzo economico (dell'ordine, si stima, di circa due milioni di euro) ed organizzativo della Regione Emilia Romagna di assoluto rilievo, che non potrà certo da solo risolvere i problemi della Giustizia nella regione, ma indubbiamente dà un segnale di estremo rilievo su quanto sia possibile realizzare tramite il comune impegno.

Infine è doveroso indicare tra i "nuovi amici" – non sembri un controsenso - il Consiglio Superiore della Magistratura. Anche in questo caso, infatti come è accaduto per il Signor Ministro, la nuova e particolare vicinanza dell'Organo di autogoverno si è manifestata, sia attraverso provvedimenti, sia con una presenza in Bologna del Presidente del CSM con un'autorevole delegazione, con l'unica differenza che in questo caso la visita ha rappresentato l'epilogo di questa rinnovata attenzione. Infatti, dapprima, il 16 febbraio 2016 la Settima Commissione del CSM, su richiesta, ha provveduto alla mia audizione, volta a descrivere le difficoltà in cui versava la Corte e alla richiesta di applicazioni extradistrettuali. L'attenzione con cui la Commissione ha seguito l'esposizione ha portato ad un interpello, che ha condotto nel settembre di quest'anno alla prima applicazione extradistrettuale presso la Corte, destinata ad interrompersi per problemi sopravvenuti il 31 gennaio 2017, ma che sarà subito sostituita da altra applicazione il cui interpello è stato immediatamente pubblicato. Non solo: altra applicazione extradistrettuale è stata disposta per il Tribunale di Reggio Emilia, in situazione di estrema difficoltà dovuta al trasferimento dei suoi due dirigenti e al dibattimento del processo Aemilia già ricordato, e altra è in atto presso il Tribunale di Bologna in relazione alle controversie riguardanti la protezione internazionale. Ma l'attenzione del Consiglio non si è limitata a tali, peraltro importantissimi, interventi in qualche modo straordinari, ma si è evidenziata anche nella copertura con tempestività delle

vacanze via via intervenute negli organici della corte e dei Tribunali del distretto anche per i casi, divenuti ahimè frequenti, di mancanza di domande di trasferimento da altri uffici (indizio evidente del sovraccarico dei ruoli nei Tribunali emiliano romagnoli, che li rende poco graditi). Da ultimo, come si è accennato, il 4.11.2016 il presidente, Onorevole Giovanni Legnini, è venuto a Bologna con una delegazione composta, oltre che dal Segretario generale, dottoressa Paola Piraccini, dai Consiglieri Balducci, Fracassi, Galoppi, Morosini, Palamara, a conferma, sia per il numero che per la particolare qualità degli intervenuti, dell'importanza attribuita all'evento, che ha condotto, tra l'altro, ad un parere sull'ampliamento della pianta organica del distretto ben oltre i limiti indicati dall'originario progetto ministeriale, che se non ha condotto ai risultati sperati, ha comunque determinato il riconoscimento di una ulteriore unità in aumento al Tribunale di Rimini.

Siamo pervenuti alle considerazioni finali.

Come ho ricordato nell'incipit di questa mia relazione, lo scorso anno mi ero impegnato ad un piccolo programma e a renderne il conto agli amici nella giustizia e a tutti i presenti. Mi è parso doveroso adempiere a questo impegno senza enumerare le cose fatte, ma dando atto del contributo fornito da tutti coloro che hanno collaborato, in forme tra loro assolutamente diverse, nella gestione della Corte e degli Uffici giudiziari del distretto, dal Signor Ministro della Giustizia sino al più giovane tirocinante, nella speranza di non aver trascurato alcuno. Tale scelta non è dovuta a vera o falsa modestia, ma alla ferma convinzione, che da sempre professo, che le istituzioni debbano avere sempre l'assetto di una piramide rovesciata: chi sta al vertice deve essere al servizio di tutti coloro che della istituzione fanno parte o che con essa entrino in contatto ed anche qui, non per una sorta di immotivata umiltà, ma perché chi ha la responsabilità di una istituzione, solamente condividendo detta responsabilità con altri e valorizzando tutte le professionalità, riesce ad assumere consapevolmente le decisioni, che pure solo a lui competono e delle quali ha per l'intero la responsabilità. In sostanza – e non

sono certamente il primo a sostenerlo – la vere doti di un presidente sono nell’ascolto e nella valorizzazione degli altri.

Cosa accadrà nell’anno a venire e quali impegni posso assumere. Anche questi si ricavano da quanto gli “amici nella giustizia” hanno sin qui fatto. Occorrerà che l’Ufficio per il processo ed i tirocinanti, che di esso sono il vero motore, trovino gli strumenti per giungere realmente ad un aumento di produttività o, quanto meno, ad una maggiore efficienza della macchina giudiziaria. Occorrerà che i Giudici ausiliari si integrino pienamente nella Corte, con l’aiuto indispensabile dei Consiglieri, per poter dare un apporto che non può essere solamente quantitativo, ma che necessariamente dovrà essere di qualità, perché questo deve fare chi amministra la giustizia. Gli Osservatori sulla giustizia dovranno proseguire nel loro “dialogo” per giungere a nuove prassi condivise e, per il settore penale, alla sottoscrizione dei protocolli già in itinere, che rappresentano il primo, rilevante, passo per conseguire sempre migliori rapporti tra tutti i protagonisti del processo penale. I nuovi giudici che giungeranno nel distretto e il personale dovranno ulteriormente aumentare la produttività complessiva ed abbreviare i tempi dei processi.

Infine, il dialogo tra le Istituzioni dovrà proseguire per consolidare i risultati raggiunti e conseguirne di nuovi, nella ferma convinzione, anche in questo caso, che le sinergie raggiunte consentiranno sempre di più la necessaria fiducia reciproca di aver fatto tutto quanto era nelle rispettive possibilità e di questo mi sento in coscienza di dover dare atto al Signor Ministro, al Signor Presidente della Regione Emilia Romagna e al Signor Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura.

Speriamo che anche in occasione della inaugurazione del prossimo anno giudiziario sia possibile dar conto di progressi conseguiti siano essi discreti, come quelli di quest’anno, siano essi eccellenti, come tutti auspichiamo.