

**Prot. n. 217 MD/PV/14**

**RELAZIONE  
DEL MAGISTRATO DIRIGENTE DEL TRIBUNALE  
SULLO STATO DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO 2013**

**(predisposta ex art. 6, ultimo comma, della Legge qualificata  
30 ottobre 2003, n. 145 e successive modifiche)**

**VALERIA PIERFELICI**

## INDICE

<b>Premessa.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Quadro generale relativo al lavoro giudiziario.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Situazione del lavoro giudiziario dei Giudici per la Terza istanza.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Situazione del lavoro giudiziario dei Giudici d'Appello.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3. Situazione del lavoro giudiziario dei Commissari della Legge. ....</b>	<b>12</b>
1.3.1. <i>Settori della giurisdizione civile, della famiglia e tutela minori, commerciale e penale</i> .....	12
<b>I – Settore della giurisdizione civile, della tutela dei minori e della famiglia, e commerciale .....</b>	<b>16</b>
<b>II – Settore della giurisdizione penale.....</b>	<b>31</b>
A) <i>Istruttoria penale .....</i>	31
B) <i>Decisione penale .....</i>	42
1.3.2. <i>Settore della giurisdizione amministrativa .....</i>	46
1.3.3. <i>Prospetti riassuntivi relativi al lavoro giudiziario dei giudici di primo grado .....</i>	50
<b>1.4. Situazione delle attività residue rimaste al Tribunale in relazione alla riscossione dei crediti dello Stato.....</b>	<b>61</b>
<b>1.5. Situazione del lavoro giudiziario degli Uditori Commissariali.....</b>	<b>63</b>
<b>2. Considerazioni sull'attività giudiziaria e proposte .....</b>	<b>80</b>
<b>3. Alcune questioni sugli uffici giudiziari.....</b>	<b>140</b>

<b>3.1. Situazione del personale amministrativo e iniziative per migliorare l'efficienza degli Uffici Giudiziari.....</b>	<b>140</b>
<b><i>ELENCO DEGLI ALLEGATI.....</i></b>	<b><i>142</i></b>

## **PREMESSA**

L'art. 6 della Legge qualificata 30 ottobre 2003, n. 145 e successive modifiche ed integrazioni, impone al Magistrato Dirigente del Tribunale di presentare annualmente “al Consiglio Grande e Generale, per il tramite del Segretario di Stato per la Giustizia, la relazione sullo stato della giustizia, comprensiva dei rilievi sul lavoro giudiziario svolto dai magistrati di ogni grado”.

Tale documento è preordinato a consentire la valutazione dell'attività svolta nell'anno di riferimento ed a suggerire proposte per il miglior funzionamento dell'amministrazione della giustizia, ponendo la Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia ed il Consiglio Grande e Generale in condizione di apprestare gli interventi ritenuti opportuni.

Si deve evidenziare come nel 2013 abbia ottenuto la conferma a tempo indeterminato il Commissario della Legge Simon Luca Morsiani, mentre hanno cessato dall'incarico l'avv. Manlio Marsili e la dott. Rita Vannucci.

Il 22 gennaio 2013 hanno assunto le funzioni di Uditore, all'esito dell'apposito concorso, l'avv. Francesco Santoni e l'avv. Elisa Beccari.

Al prosieguo sono riservate le informazioni sulla riorganizzazione del Tribunale e le valutazioni sulle risorse necessarie al buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Si ricorda, ancora una volta, che devono tuttora essere nominati i Giudici per i rimedi straordinari, ed i Giudici per la responsabilità civile dei Magistrati, al fine dell'attuazione della legge costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 e successive modifiche,

per cui valgono tutte le considerazioni e preoccupazioni manifestate nelle Relazioni sulla giustizia a partire da quella relativa al 2005, ribadendo l'urgenza di procedere al reclutamento, che deve avvenire con la "nomina del Consiglio Giudiziario, a maggioranza dei due terzi", tra "esperti in diritto di chiarissima fama aventi i requisiti minimi per i magistrati d'appello" (artt. 3 e 5 della legge qualificata 30 ottobre 2003 n. 145 e successive modifiche ed integrazioni).

Si segnala, infine, che il 16 novembre 2014 scade il periodo di prova per i Commissari della Legge Fabio Giovagnoli e Antonella Volpinari.

## **1. QUADRO GENERALE RELATIVO AL LAVORO GIUDIZIARIO**

Si illustra per ciascun ruolo lo stato del lavoro giudiziario assegnato e svolto. Tale esposizione non può prescindere dalla considerazione dell'arretrato e delle situazioni di sofferenza che tuttora sono presenti. I dati sono stati forniti dalla Cancelleria, che li ha confrontati con quelli messi a disposizione dai Magistrati.

Viene prima esposto il lavoro svolto e, successivamente, sono predisposti quadri riassuntivi globali individuali per i singoli giudici, per meglio focalizzare gli aspetti rilevanti, anche in ragione dell'esercizio, da parte di alcuni di essi, di attribuzioni in settori diversi, in applicazione dell'art. 6, ultimo comma, della legge qualificata 30 ottobre 2003 n. 145 e successive modifiche ed integrazioni.

### **1.1. Situazione del lavoro giudiziario dei Giudici per la Terza istanza**

Nel 2013 il dott. Emiliani, quale giudice per la terza istanza esperto in materia penale, ha pronunciato **n. 3 sentenze**. Non ha alcun arretrato.

In ragione dell'astensione del prof. Sesta, ha depositato **n. 1 sentenza** in un ricorso relativo all'eccezione di difetto di giurisdizione in causa civile.

Al prof. Sesta, invece, per quanto riguarda la **giurisdizione civile**, sono state assegnate **n. 9 cause**, di cui n. 2 relative a ricorsi per la terza istanza e n. 7 afferenti all'eccezione di difetto di giurisdizione. Al 31 dicembre 2013 il prof. Sesta ha pronunciato **n. 6 sentenze**, e non ha arretrato.

Relativamente alla **giurisdizione amministrativa**, al 31 dicembre 2013 gli è stato trasmesso **n. 1 ricorso** per la terza istanza. Non ha depositato sentenze; non tratteneva in decisione alcun ricorso.

## 1.2. Situazione del lavoro giudiziario dei Giudici d'Appello

Per quanto riguarda l'**appello penale**, vi provvede il prof. Brunelli; il prof. Ferroni ed il prof. Guidi lo sostituiscono in caso di incompatibilità e nella decisione dei reclami relativi ai provvedimenti cautelari emessi dai Giudici Inquirenti.

Nel 2013 sono state complessivamente depositate **n. 71 decisioni comprensive di sentenze (n. 30) ed ordinanze (n. 41)**, di cui n. 64 dal prof. Brunelli (n. 30 sentenze e n. 34 ordinanze), n. 3 dal prof. Ferroni (tutte ordinanze) e n. 4 dal prof. Guidi (tutte ordinanze). Nel 2013 sono pervenuti n. 57 appelli a sentenze, n. 20 ricorsi contro decreti di archiviazione, n. 3 reclami in procedure di rogatoria internazionale, e n. 7 reclami verso provvedimenti cautelari.

Si evidenzia, altresì, che al 31 dicembre 2013 sono in carico al prof. Brunelli n. 1 sentenza e n. 3 ordinanze da depositare.

\*\*\*\*\*

\*

In ordine all'**appello civile** si evidenzia che al 31 dicembre 2013 sono state depositate **n. 31 sentenze d'appello**, di cui **n. 23 dal prof. Ferroni e n. 8 dal prof. Guidi**. Rimangono da decidere **n. 83 cause civili**, di cui **n. 70 costituenti arretrato**. Il prof. Ferroni ne ha assegnate n. 81 (di cui n. 13 nei termini), e il prof. Guidi n. 2 (per le quali ha dichiarato la sua incompatibilità, e si è in attesa che si pronunci sul punto il prof. Ferroni).

Si rappresenta che n. 35 cause in *pro servato* sono state irrotolate nel 2013.

Le sentenze depositate nel 2013 hanno riguardato procedimenti iscritti nei seguenti anni:

1991	n. 1
2002	n. 2
2003	n. 2
2004	n. 3
2006	n. 1
2007	n. 4
2008	n. 3
2009	n. 5
2010	n. 2
2011	n. 6
2012	n. 1
2013	n. 1
<b>Totale</b>	<b>n. 31</b>

Le cause civili **da decidere al 31 dicembre 2013** sono così suddivise in base all'anno di irrotulazione:

2001	n. 2
2004	n. 1
2009	n. 3
2010	n. 2
2011	n. 22
2012	n. 18
2013	n. 35
<b>Totale</b>	<b>n. 83</b>

### Tabella riassuntiva dell'appello civile

ANNO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Totale dei fascicoli a sentenza al 31/12</b>	43	49	98	119	64	44	48	44	58	65	83
<b>Sentenze depositate</b>	18	22	17	51	93	61	41	59	27	24	31
<b>Sentenze in arretrato</b>	32	36	86	104	49	37	39	39	50	54	70

L'elenco del *pro servato* viene fornito in allegato (Allegato A).

\*\*\*\*\*

\*

Per quanto concerne l'**appello amministrativo** si deve ricordare che, a partire dal 15 febbraio 2006, gli appelli sui ricorsi amministrativi sono assegnati al prof. Guido Guidi, mentre il prof. Ferroni provvede alle sostituzioni, in caso di incompatibilità del primo.

I dati forniti dalla Cancelleria relativi al 2013 sono i seguenti:

- sono state depositate **n. 12 sentenze su ricorsi giurisdizionali e n. 1 ordinanza su reclami** (tutte dal prof. Guidi);

- sono state depositate **n. 34 sentenze in materia di ricorsi per violazioni amministrative** (tutte dal prof. Guidi).
- relativamente ai ricorsi in appello, ne sono pervenuti n. 15; al 31 dicembre 2013 non vi erano sentenze da depositare.
- in ordine ai ricorsi per violazioni amministrative, ne sono pervenuti n. 72, ed al 31 dicembre 2013 ne risultano pendenti n. 48 assegnati al prof. Guidi, per i quali “il Giudice amministrativo d’appello non ha fissato l’udienza di discussione in previsione dell’*iter* legislativo di modifica del processo amministrativo”, e n. 27 assegnati al prof. Ferroni, per i quali devono tuttavia essere depositate le motivazioni, ed in relazione alle quali il Cancelliere, negli anni scorsi, ha dichiarato che “comunque le motivazioni, in un cospicuo numero di sentenze, sono già contenute, sia pure in forma succinta, nella parte che precede il dispositivo di cui si è già data lettura in udienza”; sono stati emessi n. 12 decreti di archiviazione.
- nel 2013 sono pervenuti n. 3 ricorsi avverso decisioni della Commissione di Disciplina, tutti decisi con sentenza dal prof. Guidi.

### **1.3. Situazione del lavoro giudiziario dei Commissari della Legge.**

#### *1.3.1. Settori della giurisdizione civile, della famiglia e tutela minori, commerciale e penale*

Secondo le disposizioni sulla distribuzione del lavoro vigenti nel 2013 (che ora sono radicalmente mutate, per effetto delle modifiche apportate con provvedimento del 2 gennaio 2014, su cui si darà conto nel prosieguo), sono stati assegnati al settore civile e commerciale a tempo pieno i Commissari della Legge Pierfelici, Felici, Belluzzi e Giovagnoli, e settoriali competenze civili hanno continuato ad essere svolte dall'avv. Pasini (cause in materia tributaria, attribuzioni previste dalla legge in materia di enti morali, cause e procedimenti in materia di diritto di famiglia e minorile, ad eccezione dei divorzi, che sono rimasti assegnati alla sottoscritta). All'avv. Giovagnoli sono state altresì attribuite le cause lasciate dall'avv. Fattori, ivi comprese quelle in *pro servato*, assorbendo quindi il relativo arretrato.

All'istruttoria penale sono stati assegnati i Commissari della Legge Di Bona, Marsili, Vannucci, Morsiani, e Volpinari, per cui le funzioni inquirenti sono state svolte da n. 5 Commissari della Legge

La dott. Vannucci, in conformità alle disposizioni del 19 febbraio e 3 agosto 2009, ha trattato i procedimenti per i reati tributari, bancari e finanziari, compreso il riciclaggio ed i reati previsti dalla legge n. 92 del 2008 e successive modifiche, ad eccezione del reato di truffa ai danni dello Stato; con le disposizioni del 1° dicembre 2010 tali procedimenti, compresi quelli per truffa ai danni dello Stato, sono stati attribuiti all'avv. Simon Luca Morsiani, mentre la dott. Vannucci sino 1° giugno 2011

doveva completare l'istruttoria dei procedimenti penali e le attività nelle rogatorie internazionali passive assegnate, ivi compresa l'istruttoria per le *notitiae criminis* emergenti dalle predette rogatorie, per cui non ha ricevuto nuove assegnazioni. A seguito delle disposizioni del 26 maggio 2011, ed a far tempo dal 1° giugno 2011, i procedimenti penali iscritti a ruolo nelle materie sopra indicate, compresi quelli per truffa ai danni dello Stato, sono stati assegnati ai Commissari della Legge Vannucci e Morsiani; la divisione del lavoro tra i due Giudici avveniva su base mensile, di modo che ad un Giudice Inquirente erano assegnati i procedimenti per i reati di riciclaggio e previsti dalla normativa antiriciclaggio, ed all'altro quelli per reati in materia bancaria e finanziaria, con inversione il mese successivo.

L'avv. Marsili, la prof. Di Bona e l'avv. Volpinari si sono divisi i procedimenti penali per tutti gli altri reati. Atteso il rilievo numerico, ma a cui non corrisponde un carico di lavoro effettivo, si era stabilito che "i procedimenti per i reati in materia di disciplina e sicurezza della circolazione stradale senza il concorso di altri reati, uso indebito di carte di credito o di documenti analoghi (art. 204 *bis*), di falsificazione di carte di credito o di documenti analoghi (401 *bis*) di emissione di assegni a vuoto, di furto e danneggiamento commessi da ignoti, di spendita di moneta falsa (art. 401) sono assegnati ai giudici Di Bona, Marsili e Volpinari su base semestrale, a partire dall'avv. Di Bona, e seguendo l'ordine alfabetico. I Giudici Inquirenti potranno avvalersi della collaborazione del M.llo Bartolini [ora, a seguito del collocamento a riposo, del Serg. Tamagnini] per la gestione degli incombenti *routinari* che caratterizzano tali procedimenti".

A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, avvenuta il 30 giugno 2013, con le disposizioni del 18 luglio 2013 i procedimenti penali a lui assegnati sono stati attribuiti ai Commissari della Legge Di Bona e Volpinari, con delega all'Uditore Commissariale Francesco Santoni, che ha proceduto in autonomia agli atti necessari per la definizione dell'istruttoria.

L'avv. Alberto Buriani e l'avv. Roberto Battaglino hanno provveduto alla decisione penale.

Le rogatorie internazionali passive sono state così distribuite: l'avv. Simon Luca Morsiani ha trattato le rogatorie passive per i reati tributari, bancari e finanziari, ivi compresa la truffa ai danni dello Stato; la dott. Vannucci ha trattato le rogatorie in materia di riciclaggio e per i reati diversi da quelli sopra indicati nelle quali, indipendentemente dal reato per il quale procedeva l'Autorità Giudiziaria estera, erano richiesti accertamenti ed acquisizioni di documentazione presso banche e finanziarie; all'avv. Buriani sono stati assegnati i procedimenti per le estradizioni e le restanti rogatorie internazionali passive, ad eccezione di quelle nelle quali, indipendentemente dal reato per il quale l'Autorità Giudiziaria estera procedeva, veniva richiesta esclusivamente l'identificazione del soggetto che ha posto all'incasso assegni presso banche sammarinesi, che sono state trattate dall'avv. Battaglino. E' rimasta ferma la regola secondo cui le richieste di assistenza giudiziaria avanzate dalle Autorità Giudiziarie estere relative a procedimenti penali interni già aperti competono al Giudice Inquirente assegnatario. Ne consegue che hanno provveduto a far fronte alla collaborazione giudiziaria tutti i giudici esercenti le funzioni penali (n. 7).

Per quanto concerne le attribuzioni degli Uditori Commissariali, l'avv. Massimiliano Simoncini per tutto il 2013 ha svolto le funzioni istruttorie (ivi comprese le udienze di trattazione e per l'assunzione delle prove) nei processi civili assegnati alla sottoscritta, che ha svolto in autonomia; a partire dal mese di settembre 2012 si sono aggiunte le funzioni istruttorie nelle cause assegnate all'avv. Felici.

L'avv. Francesco Santoni è stato inizialmente affiancato al Commissario della Legge Simon Luca Morsiani, coadiuvandolo nell'espletamento delle funzioni affidate; dal 18 luglio 2013 gli è stata attribuita la delega per lo svolgimento di tutti gli atti istruttori nei procedimenti penali già assegnati all'avv. Marsili, che ha gestito in

autonomia, ivi compresa la proposta di definizione (archiviazione, decreto penale o rinvio a giudizio), il cui provvedimento risulta sottoscritto dai Giudici deleganti.

L'avv. Elisa Beccari è stata destinata a predisporre le relazioni per la motivazione delle sentenze civili poste in *pro servato* e costituenti arretrato assegnate all'avv. Giovagnoli ed all'avv. Felici, sotto la supervisione di quest'ultimo, e lo ha affiancato per la gestione delle procedure concorsuali; ha intrapreso la formazione sull'istruttoria civile con i Commissari della Legge Felici e Giovagnoli.

## **I – Settore della giurisdizione civile, della tutela dei minori e della famiglia, e commerciale**

Ricordo che con l'entrata in vigore della legge qualificata n. 2 del 2011 è stato eliminato il ruolo del Giudice Conciliatore, sì che le cause già attribuite a questo giudice sono state versate nel registro delle cause civili. I dati al 31 dicembre 2013 comprendono pertanto le cause civili di qualunque valore e materia, senza più alcuna distinzione.

Al 31 dicembre 2013 le **cause civili pendenti sono n. 1836**, delle quali **n. 1208 effettivamente pendenti**, vale a dire in istruttoria, e comunque per le quali si dovrà provvedere alla emissione della sentenza, comprensive di **n. 61 cause in materia di lavoro subordinato** iscritte nell'apposito registro, e di **n. 5 cause per la responsabilità civile dei magistrati**, che sono ferme, sebbene vi siano istanze delle parti su cui nessuno provvede, attesa la mancata nomina del Giudice per la responsabilità civile dei Magistrati.

Si evince, pertanto, che il pendente costituente carico "reale" è costituito dal 65,79% delle cause pendenti (e cioè non ancora archiviate e comunque in esecuzione, per cui solo formalmente pendenti).

Nel 2013 sono state depositate **n. 324 sentenze civili**, di cui n. 98 dalla dott. Pierfelici, n. 75 dall'avv. Felici, n. 9 dall'avv. Pasini, n. 62 dall'avv. Belluzzi e n. 80 dall'avv. Giovagnoli.

L'arretrato al 31 dicembre 2013 è costituito da **n. 52 sentenze da depositare**, le quali possono essere così distinte sulla base della data dell'irrotulazione:

2009	n. 1
2010	n. 15
2011	n. 10
2013	n. 26

Si osserva che per l'arretrato relativo a cause civili di competenza del Commissario della Legge la data più risalente del *pro servato* è l'8 settembre 2011 (e tale causa rimane tuttora in decisione per espressa richiesta delle parti, in attesa del deposito dell'atto di transazione), mentre quelle anteriori si riferiscono al *pro servato* nelle cause di conciliazione lasciate dall'avv. Fattori.

#### **Tabella relativa all'arretrato civile in primo grado**

<b>ANNO</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Sentenze depositate</b>	146	226	249	195	186	193	196	195	264	250	324
<b>Arretrato</b>	57	55	27	30	44	44	40	23	57	69	52

Il *pro servato* nei termini al 31 dicembre 2013 è complessivamente pari a n. 32 cause, di cui n. 2 assegnate alla dott. Pierfelici, n. 12 all'avv. Felici, n. 2 all'avv. Pasini, n. 3 all'avv. Belluzzi e n. 13 all'avv. Giovagnoli.

Nel periodo 1° gennaio-31 dicembre 2013 sono state iscritte a ruolo **n. 745** nuove cause civili (n. 697 cause civili più n. 48 cause in materia di lavoro subordinato privato), n. 79 procedimenti di esecuzione (comprensivi delle esecuzioni su cartelle esattoriali, già

di competenza del giudice conciliatore). I dati nel periodo 1999-2013 relativi alla somma delle cause civili e di conciliazione sono i seguenti: n. 824 nel 2013, n. 830 nel 2012, n. 1051 nel 2011, n. 935 nel 2010, n. 891 nel 2009, n. 868 nel 2008, n. 727 nel 2007, n. 692 nel 2006, n. 835 nel 2005, n. 747 nel 2004, n. 742 nel 2003, n. 810 nel 2002, n. 712 nel 2001, n. 602 nel 2000, n. 625 nel 1999.

Nello stesso periodo sono stati **iscritti n. 217 procedimenti di volontaria giurisdizione**, di cui n. 104 già archiviati in corso dell'anno.

Nel 2013 sono state **archivate n. 763 cause civili e di lavoro**, iscritte in anni diversi (comprehensive di quelle già attribuite al Giudice Conciliatore), oltre a **n. 150 procedimenti di volontaria giurisdizione**, e **n. 205 procedimenti di esecuzione**.

Le **cause civili relative alla responsabilità dei magistrati** pendenti al 31 dicembre 2012 **sono n. 5**, di cui n. 2 del 2002 e n. 1 del 2003, n. 1 del 2008 e n. 1 del 2013.

La situazione del settore della giurisdizione civile contenziosa può, pertanto, essere riassunta secondo la tabella seguente:

**Situazione del lavoro nella giurisdizione civile  
avanti al Commissario della Legge**

PENDENTE RISULTANTE DAL RUOLO	PENDENTE EFFETTIVO	SENTENZE DEPOSITATE	SENTENZE IN ARRETRATO	<i>PRO SERVATO</i> NEI TERMINI	CAUSE ARCHIVIAE	CAUSE ISCRITTE NEL 2013
<b>n. 1836</b> cause	<b>n. 1208</b> cause	<b>n. 324</b>	<b>n. 52</b>	<b>n. 32</b> cause	<b>n. 763</b>	<b>n. 793</b>

\*\*\*\*\*

\*

Per quanto attiene al Settore della **tutela dei minori e della famiglia**, si ricorda che il contenzioso è, per la maggior parte, relativamente tipizzato e destinato a risolversi in breve tempo con provvedimenti spesso di *routine*. Con la distribuzione del lavoro del 3 agosto 2009 le cause in materia di diritto di famiglia e minorile sono state assegnate all'avv. Pasini, e trasferite effettivamente alla stessa dal 1° gennaio 2011, esclusi, per il momento, i divorzi.

Al 31 dicembre 2013 risultano effettivamente pendenti n. 61 cause in materia di separazione, divorzio e modifica delle condizioni.

Nel 2013 sono state iscritte a ruolo n. 139 cause in materia di separazione e divorzio, di cui n. 73 sono già state archiviate e n. 16 già definite con omologa e sentenza e n. 1 allegata, per cui al 31 dicembre 2013 ne rimangono pendenti effettivamente n. 39. Ne deriva, pertanto, che il pendente effettivo è pari al 28%.

Le sentenze pronunciate in tali materie per cause pervenute nell'anno sono complessivamente n. 57, mentre le separazioni consensuali omologate sono n. 60, dato che conferma la relativa semplicità della maggior parte del contenzioso.

I dati relativi all'andamento delle cause in materia di diritto di famiglia sono forniti in allegato alla presente Relazione.

La situazione può pertanto essere così riassunta:

### **Cause e procedimenti relativi al diritto di famiglia e minorile**

CAUSE ISCRITTE DAL 1/1 AL 31/12/2013	CAUSE CONCLUSE NEL 2013	SENTENZE DEPOSITATE NEL 2013
<b>n. 139</b> cause	<b>n. 100</b> per cui sono pendenti al 31/13 n. 39 cause	<b>n. 57</b> sentenze

\*\*\*\*\*

\*

Il pendente globale relativo alle **procedure concorsuali è pari a n. 303 fascicoli**, mentre il pendente effettivo è pari a n. 259 procedure, in quanto per n. 44 è già stata depositata la sentenza. In questo settore si conferma la tendenza decisa verso l'aumento nel periodo 1998-2013 (n. 281 nel 2012, n. 248 nel 2011, n. 222 nel 2010, n. 160 nel 2009, n. 155 nel 2008, n. 164 nel 2007, n. 147 nel 2006, n. 145 nel 2005, n. 133 nel 2004, n. 112 nel 2003, n. 95 nel 2002, n. 89 nel 2001, n. 78 nel 2000, n. 75 nel 1999, n. 70 nel 1998). Al 31 dicembre 2013 vi sono **n. 52** istanze di apertura di procedure concorsuali in attesa di essere definite (con il decreto di apertura ovvero con l'archiviazione), che comunque non costituiscono arretrato, in quanto sono stati adottati i provvedimenti necessari (fissazione dell'udienza di comparizione del debitore, acquisizione di elementi di prova in ordine ai presupposti, ecc.), mentre sono state depositate **n. 7 sentenze** di esecutorietà dello stato passivo o di omologazione di concordati.

Nel corso del 2013 sono state **aperte n. 37 procedure** (anche relative ad istanze pervenute negli anni precedenti), e ne sono state **chiuse n. 17**. Sono pervenute n. 46 istanze di apertura, tutte evase o in corso di definizione, essendone ancora pendenti n. 33.

Vi sono n. 2 procedure nelle quali deve essere emessa la sentenza.

La situazione riassuntiva è, di conseguenza, quella riportata nello schema che segue:

### Situazione delle procedure concorsuali

PROCEDURE CONCORSUALI APERTE E TUTTORA PENDENTI	ISTANZE DI APERTURA IN ATTESA DI DEFINIZIONE	SENTENZE DEPOSITATE E DA DEPOSITARE	PROCEDURE ARCHIViate
<b>n. 259</b> procedure per le quali deve ancora essere emessa la sentenza sullo stato attivo e passivo, sulle n. 303 aperte	<b>n. 52</b> istanze (che devono essere risolte: con decreto di apertura della procedura o con l'archiviazione)	<b>n. 7</b> sentenze depositate  <b>n. 2</b> sentenze da depositare	<b>n. 17</b> procedimenti archiviati

In allegato alla presente relazione seguono gli elenchi del *pro servato* del Commissario della Legge (Allegato B), nonché le tabelle del pendente effettivo globale suddiviso in relazione alla materia e all'anno di iscrizione della causa a ruolo (Allegato C), le tabelle comparative riferite al settore civile, con la disaggregazione dei dati relativi al diritto di famiglia (Allegato D), i prospetti riepilogativi delle procedure concorsuali (Allegato E), e relativi alle società, cooperative, consorzi ed enti morali (Allegato F).

\*\*\*\*\*

\*

Passando all'esame del lavoro assegnato ai singoli Commissari della Legge in questo settore, si forniscono i dati che seguono.

#### 1) DOTT. VALERIA PIERFELICI

Le cause civili assegnate alla sottoscritta al 31 dicembre 2013 sono complessivamente **n. 342**, oltre a **n. 46** procedimenti di volontaria giurisdizione, nei quali è stato già emesso il provvedimento, e, dunque, in attesa di definizione delle

procedure amministrative per poter procedere alla archiviazione, **n. 33** procedimenti relativi alla istruttoria d'appello, e **n. 32** procedure esecutive iscritte nell'apposito registro, un totale complessivo di **n. 453** procedimenti civili.

Più in dettaglio, il pendente è così strutturato:

- **n. 248 cause civili costituenti il pendente effettivo**, vale a dire cause ancora in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza.
- n. 94 cause nelle quali è già stata emessa la sentenza, e, dunque in esecuzione, e comunque non ancora archiviate, oltre a n. 32 esecuzioni iscritte nell'apposito registro.
- n. 33 procedimenti relativi alla istruttoria del grado d'appello ovvero dei rimedi straordinari (per i quali la definizione spetta ad altri organi: il numero è comprensivo anche delle cause già decise che rimangono pendenti per altri incombenti).

I dati relativi al periodo 1° gennaio-31 dicembre 2013 sono i seguenti:

- le sono state assegnate n. 143 cause civili iscritte nel ruolo del 2013, di cui n. 29 sono già state archiviate, n. 2 trasmesse ad altro giudice; n. 16 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, di cui n. 1 già archiviata; n. 95 procedimenti di volontaria giurisdizione, di cui n. 56 già archiviati: **il numero dei procedimenti pervenuti nel 2013 e pendenti al 31 dicembre è pertanto pari a n. 167, di cui n. 112 cause civili costituenti pendente effettivo.**
- sono state archiviate n. 150 cause civili, indipendentemente dall'anno di iscrizione a ruolo (n. 29 del 2013), n. 9 procedimenti esecutivi e n. 66 procedimenti di volontaria giurisdizione.
- **ha pronunciato n. 98 sentenze.**
- alla data del 31 dicembre 2013 ha n. 2 cause in *pro servato*, nei termini, essendo la data più risalente della irrotulazione il 17 ottobre 2013.

Alla data del 31 dicembre 2013 non ha in carico alcuna istanza sulla quale non abbia provveduto, per cui non ha nulla di arretrato.

Per quanto riguarda il settore commerciale, le competono i provvedimenti in materia di società, cooperative e consorzi prescritti dalla legge, tra cui la decisione dei ricorsi avverso i dinieghi di iscrizione dei Cancellieri, il controllo giudiziario sulla gestione, le liquidazioni, ivi comprese quelle *ex officio*.

- Le società complessivamente iscritte e vigenti al 31 dicembre 2013 sono n. 5312; nel 2013 sono state iscritte n. 178 società, e radiate n. 239; sono n. 1400 le liquidazioni, ivi comprese quelle *ex officio*, di cui n. 361 aperte nel 2013.
- Le cooperative vigenti al 31 dicembre 2013 sono n. 73, i consorzi n. 5, le cooperative e consorzi agricoli n. 8.

Non ha mai avuto arretrato.

Alla data del 31 dicembre 2013 non ha istanze da evadere, avendo emesso tutti i provvedimenti conseguenti.

Le è stata assegnata **n. 1** procedura concorsuale per incompatibilità del Commissario Felici, nella quale ha emesso la sentenza di esecutività dello stato passivo, e si è in attesa dell'adempimento, da parte del procuratore, delle formalità per la chiusura.

\*\*\*\*\*

\*

## 2) **AVV. GILBERTO FELICI**

Le cause civili assegnate all'avv. Felici al 31 dicembre 2013 sono complessivamente **n. 253**, oltre a **n. 53** procedimenti di volontaria giurisdizione, **n. 12** istruttorie d'appello, e **n. 24** procedure esecutive iscritte nell'apposito registro, per un totale complessivo di **n. 342** procedimenti civili.

Più in dettaglio, il pendente di tale Giudice è così strutturato:

- **n. 193 cause civili costituenti il pendente effettivo**, vale a dire cause ancora in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza.
- n. 3 cause nelle quali è già stata emessa la sentenza, e, dunque in esecuzione, e comunque non ancora archiviate, oltre a n. 24 esecuzioni iscritte nell'apposito registro
- n. 12 procedimenti relativi alla istruttoria del grado d'appello ovvero dei rimedi straordinari (per i quali la definizione spetta ad altri organi: il numero è comprensivo anche delle cause già decise che rimangono pendenti per altri incumbenti).

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013:

- gli sono state assegnate n. 68 cause civili e n. 47 cause in materia di lavoro subordinato, di cui n. 16 già archiviate, n. 2 trasmesse; n. 25 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, di cui n. 1 archiviata; n. 60 procedimenti di volontaria giurisdizione, di cui n. 34 già archiviati: **il numero dei procedimenti pervenuti nel 2013 e pendenti al 31 dicembre è pertanto pari a n. 149, di cui n. 99 effettivi.**
- **ha pronunciato n. 75 sentenze.**
- sono state archiviate n. 124 cause civili e di lavoro, indipendentemente dall'anno di iscrizione a ruolo, n. 7 procedimenti esecutivi e n. 59 fascicoli di volontaria giurisdizione.
- alla data del 31 dicembre 2013 trattiene per la decisione n. 12 cause civili nei termini e n. 26 cause civili costituenti arretrato (si osserva che la data più risalente dell'irrotulazione è l'8 settembre 2011: tale causa non è stata ancora decisa per espressa richiesta delle parti, essendo in corso trattative per la definizione stragiudiziale).
- quale Magistrato del Lavoro gli compete la sorveglianza su n. 8 sindacati ed associazioni di categoria

Per quanto riguarda il settore commerciale, all'avv. Felici sono state affidate le procedure concorsuali, comprensive di quelle già pendenti al 20 novembre 2003; a

partire dal 16 novembre 2011 le procedure concorsuali sono state assegnate all'avv. Giovagnoli ed all'avv. Felici ad anni alterni.

I dati relativi alle procedure concorsuali sono i seguenti:

- al 31 dicembre 2013 **sono pendenti** n. 241 concorsi dei creditori e liquidazioni coattive, n. 2 concordati e n. 21 liquidazioni giudiziali dei beni, per un totale complessivo di **n. 263 procedure concorsuali aperte**. Di queste n. 42 sono di fatto concluse, in quanto manca esclusivamente il provvedimento di archiviazione, o comunque è stata già pronunciata la sentenza che rende esecutivo lo stato attivo e passivo e approva il progetto di graduazione.

Ne deriva, pertanto, che **il pendente effettivo risulta pari a n. 221 procedure concorsuali** (n. 263 – n. 42).

Vi sono poi **n. 41 istanze di creditori** in relazione alle quali deve essere ancora assunto il provvedimento (di apertura della procedura ovvero di archiviazione), ma che non costituiscono arretrato.

L'avv. Felici ha depositato **n. 4 sentenze di esecutorietà dello stato attivo e passivo e di omologazione di concordati**; ha aperto n. 16 procedure concorsuali, e ne ha chiuse n. 14 con il passaggio degli atti all'archivio.

\*\*\*\*\*

\*

### 3) **AVV. GIOVANNI BELLUZZI**

L'avv. Belluzzi ha conservato il carico relativo alle cause di conciliazione, per cui i dati che seguono sono comprensivi anche di quelle.

Le cause civili assegnate all'avv. Belluzzi al 31 dicembre 2013 sono complessivamente **n. 516**, oltre **n. 25** istruttorie d'appello, e **n. 119** procedure esecutive

iscritte nell'apposito registro (n. 51 promosse da Banca centrale per la riscossione dei crediti dello Stato), per un totale complessivo di **n. 660** procedimenti civili.

Più in dettaglio, il pendente di tale Giudice è così strutturato:

- **n. 260 cause civili costituenti il pendente effettivo**, vale a dire cause ancora in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza.
- n. 256 cause nelle quali è già stata emessa la sentenza, o comunque in esecuzione, e non ancora archiviate, oltre a n. 119 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, comprensive di quelle attivate dall'Esattoria di Stato, nell'attività di riscossione delle cartelle esattoriali
- n. 25 procedimenti relativi alla istruttoria del grado d'appello ovvero dei rimedi straordinari (per i quali la definizione spetta ad altri organi: il numero è comprensivo anche delle cause già decise che rimangono pendenti per altri incombenti).

Dal 1 gennaio al 31 dicembre 2013:

- gli sono state assegnate n. 194 cause civili, di cui n. 23 già archiviate, e n. 5 trasmesse; n. 1 causa di lavoro subordinato, n. 25 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, di cui n. 2 archiviate: **il numero dei procedimenti pervenuti nel 2013 e pendenti al 31 dicembre è pertanto pari a n. 190, di cui n. 167 effettivi.**
- **ha pronunciato n. 62 sentenze.**
- sono state archiviate n. 258 cause, indipendentemente dall'anno di iscrizione a ruolo, n. 160 fascicoli relativi a procedure esecutive, di cui n. 129 relativi ad esecuzioni promosse dall'Esattoria di Stato.
- alla data del 31 dicembre 2013 trattiene per la decisione n. 3 cause civili nei termini.

\*\*\*\*\*

\*

#### 4) AVV. ISABELLA PASINI

In materia civile e commerciale le è stata assegnata la sorveglianza sugli enti morali, associazioni e fondazioni, oltre alle residue funzioni assegnate all'Autorità giudiziaria dalla legge sui *trusts*; ha trattato sino al 16 novembre 2011 le cause civili in materia tributaria, e le sono state trasferite le cause nella stessa materia in *pro servato* avanti all'avv. Felici, in attuazione delle determinazioni già illustrate al Consiglio Grande e Generale e della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia; le sono state assegnate alcune cause civili e procedure concorsuali a seguito della contemporanea incompatibilità dell'avv. Felici e della sottoscritta, e dal 1° gennaio 2011 le cause ed i procedimenti in materia di diritto di famiglia e minorile, ad eccezione dei divorzi.

Il lavoro giudiziario può essere così riassunto:

- **pendenti n. 103** cause civili (n. 39 iscritte a ruolo nel 2013), oltre n. 12 cause definite e n. 22 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, e n. 110 procedimenti di volontaria giurisdizione, per lo più definiti, mancando esclusivamente il decreto di archiviazione, per cui il pendente complessivo è costituito da n. 247 cause e procedimenti civili.
- nel 2013 le sono state assegnate n. 95 cause civili, di cui n. 53 già archiviate e n. 3 riunite ad altre; n. 8 esecuzioni iscritte nell'apposito registro; n. 56 procedimenti di volontaria giurisdizione, di cui n. 11 già archiviati e n. 3 riuniti ad altri.
- **n. 9 sentenze depositate.**
- cause in *pro servato*: **n. 3**, di cui **n. 1 costituente arretrato.**
- nel 2013 sono state archiviate n. 74 cause civili, anche iscritte a ruolo negli anni precedenti, n. 1 esecuzione e n. 18 procedimenti di volontaria giurisdizione.

Esercita le funzioni attribuite dalla legge in materia di enti morali e trusts.

Alla data del 31 dicembre 2013 risultano iscritte e vigenti:

- n. 294 associazioni, di cui n. 32 in liquidazione
- n. 50 enti ecclesiastici
- n. 65 fondazioni, di cui n. 22 in liquidazione
- n. 2 enti non lucrativi (fondazioni bancarie)

Le sono state assegnate **n. 2 procedure concorsuali** a seguito dell'incompatibilità dei Commissari della Legge Felici e Pierfelici, nelle quali deve essere emessa la sentenza.

\*\*\*\*\*

\*

#### 5) **AVV. FABIO GIOVAGNOLI**

L'avv. Fabio Giovagnoli ha assunto le funzioni di Commissario della Legge il 16 novembre 2011; gli è stato assegnato, tra l'altro, il carico di lavoro già attribuito all'avv. Fattori, per cui i dati che seguono sono comprensivi anche delle cause già iscritte nel ruolo della conciliazione.

Le cause civili e di lavoro assegnate all'avv. Giovagnoli al 31 dicembre 2013 sono complessivamente **n. 616**, oltre a **n. 63** istruttorie d'appello, **n. 1** procedimento di volontaria giurisdizione, e **n. 41** procedure esecutive iscritte nell'apposito registro, per un totale complessivo di **n. 721** procedimenti civili.

Più in dettaglio, il pendente di tale Giudice è così strutturato:

- **n. 350 cause civili costituenti il pendente effettivo**, vale a dire cause ancora in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza.

- n. 266 cause nelle quali è già stata emessa la sentenza, e, comunque in esecuzione, e non ancora archiviate, oltre a n. 41 esecuzioni iscritte nell'apposito registro
- n. 63 procedimenti relativi alla istruttoria del grado d'appello ovvero dei rimedi straordinari (per i quali la definizione spetta ad altri organi: il numero è comprensivo anche delle cause già decise che rimangono pendenti per altri incombenti).

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013:

- gli sono state assegnate n. 196 cause civili, di cui n. 33 già archiviate e n. 1 trasmessa; n. 18 esecuzioni iscritte nell'apposito registro, di cui n. 1 archiviate, n. 4 procedimenti di volontaria giurisdizione, di cui n. 3 archiviati, e n. 34 cause relative ad istruttoria d'appello: **il numero dei procedimenti pervenuti nel 2013 e pendenti al 31 dicembre è pertanto pari a n. 211, di cui n. 162 effettivi.**
- **ha pronunciato n. 80 sentenze.**
- sono state archiviate n. 157 cause civili, indipendentemente dall'anno di iscrizione a ruolo, n. 28 procedimenti di esecuzione, e n. 7 procedimenti di volontaria giurisdizione.
- alla data del 31 dicembre 2013 trattiene per la decisione n. 38 cause civili di cui n. 25 costituenti arretrato (si osserva che la data più risalente dell'irrotulazione è il 22 ottobre 2009).

Per quanto riguarda il settore commerciale, all'avv. Giovagnoli sono state affidate le procedure concorsuali a partire dal 16 novembre 2011, ad anni alterni con l'avv. Felici.

I dati relativi alle procedure concorsuali sono i seguenti:

- alla data del 31 dicembre 2013 sono pendenti **n. 37 concorsi** dei creditori e liquidazioni coattive, **n. 1 procedura di concordato** e **n. 1 cessione dei beni**; sono state aperte n. 19 procedure concorsuali.

- vi sono **n. 11 istanze di creditori** in relazione alle quali deve essere ancora assunto il provvedimento (di apertura della procedura ovvero di archiviazione), ma che non costituiscono arretrato.
- ha pronunciato **n. 3 sentenze** di esecutorietà dello stato passivo e di omologazione di concordato, ed ha chiuso con il passaggio degli atti all'archivio n. 4 procedure.

## **II – Settore della giurisdizione penale**

Come già riferito, nel 2013 attendevano allo svolgimento delle funzioni inquirenti in materia penale i Commissari della Legge Vannucci (sino al 31 dicembre 2013), Di Bona, Marsili (sino al 30 giugno 2013), Morsiani e Volpinari; le funzioni penali decidenti sono state svolte dai Commissari della Legge Buriani e Battaglino.

### ***A) Istruttoria penale***

Al fine di indicare il quadro del lavoro effettivo, sono stati scorporati dal numero dei procedimenti pendenti, quelli relativi ai reati di furto, falsità in monete, clonazione carte di credito e bancomat, e danneggiamento commessi da ignoti ed ai reati di emissione di assegni a vuoto, conformemente anche a quanto indicato nella Relazione annuale sullo stato della giustizia dal precedente Magistrato Dirigente, ove si chiarisce che per tali procedimenti non vi è lavoro effettivo sotto il profilo della qualità, ma solo quantitativo. Si deve poi ricordare che il numero dei rinvii a giudizio non dà luogo ad un pari numero di processi pervenuti al dibattimento, atteso che, come si vedrà, soprattutto per i reati di emissione di assegni a vuoto viene operata la riunione di tutti i procedimenti pendenti contro lo stesso soggetto, per cui il rinvio a giudizio comprende tutte le condotte.

Ciò premesso, si evidenzia che al 31 dicembre 2013 risultano pendenti complessivamente **n. 801 procedimenti penali**, oltre a n. 141 procedimenti per reati di furto e danneggiamento, falsità in monete e clonazione carte di credito commessi da ignoti e n. 84 per il reato di emissione di assegni a vuoto.

Il pendente effettivo (n. 801 procedimenti) è così strutturato in relazione all'anno di iscrizione a ruolo:

2009	n. 4
2010	n. 39
2011	n. 107
2012	n. 177
2013	n. 474

Nel corso del 2013 sono stati conclusi, indipendentemente dall'anno di iscrizione a ruolo: a) con **rinvio a giudizio n. 195** procedimenti penali; b) con **decreto penale, provvedimento di ammissione alla oblazione volontaria o perdono giudiziale n. 99** procedimenti; c) con provvedimento di **archiviazione n. 391** procedimenti.

Sono stati altresì depositati n. 42 rinvii a giudizio per reati di emissione di assegni a vuoto e n. 529 provvedimenti di archiviazione per reati commessi da ignoti (furto, danneggiamento e spendita di moneta falsa) e per il reato di emissione di assegni a vuoto.

Nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 sono stati iscritti **n. 1464** nuovi procedimenti penali (n. 1.415 nel 2012, n. 1.509 nel 2011, n. 1.505 nel 2010, n. 1.458 nel 2009, n. 1.331 nel 2008, n. 1.441 nel 2007, n. 1.438 nel 2006, n. 1.375 nel 2005, n. 1.322 nel 2004, n. 1.588 nel 2003, n. 1.141 nel 2002, n. 1.056 nel 2001, n. 1.170 nel 2000, n. 1.221 nel 1999, e n. 1.665 nel 1998). Il dato relativo ai reati per emissione di assegni a vuoto, pari a n. 148 è sostanzialmente stabile (erano n. 142 nel 2012, n. 145 nel 2011, n. 195 nel 2010, n. 166 nel 2009, n. 184 nel 2008, n. 198 nel 2007, n. 432 nel 2006, n. 456 nel 2005, n. 478 nel 2004, n. 667 nel 2003, n. 283 nel 2002, n. 262 nel 2001, n. 177 nel 2000, n. 225 nel 1999). Il numero dei reati di furto e danneggiamento, clonazione di carte di credito, e falsità in moneta commessi da ignoti è pari a n. 629, in

significativo aumento (erano n. 504 nel 2012, n. 521 nel 2011, n. 598 nel 2010, n. 530 nel 2009, n. 591 nel 2008, n. 519 nel 2007, n. 438 nel 2006, n. 455 nel 2005, n. 390 nel 2004, n. 285 nel 2003, n. 471 nel 2002, n. 514 nel 2001, n. 591 nel 2000 e n. 484 nel 1999). Ne deriva che i **procedimenti penali “effettivi” iscritti nel 2013 sono n. 687**, pari al 46% del totale.

La situazione riassuntiva del lavoro giudiziario relativo alla istruttoria penale per il 2013 è, pertanto, la seguente:

#### **Situazione globale del lavoro nell’istruttoria penale**

PROCEDIMENTI PENALI PENDENTI AL 31/12/13	RINVII A GIUDIZIO	ARCHIVIAZIONI	DECRETI PENALI, OBLAZIONI VOLONTARIE E PERDONO GIUDIZIALE
<b>n. 801 effettivi</b> oltre n. 225 per reati commessi da ignoti e per il reato di emissione di assegni a vuoto	<b>n. 195 effettivi</b> oltre n. 42 per il reato di emissione di assegni a vuoto	<b>n. 391 effettivi</b> oltre n. 529 per reati commessi da ignoti	<b>n. 99</b> provvedimenti

I dati disaggregati relativi ai titoli di reato e all’anno di iscrizione a ruolo dei procedimenti penali pendenti in istruttoria, di quelli definiti con rinvio a giudizio, con decreto penale e con archiviazione sono forniti in allegato alla presente Relazione (Allegato G), assieme ai grafici relativi ai reati per emissione di assegni a vuoto e quelli commessi da ignoti.

\*\*\*\*\*

\*

Per quanto concerne la **collaborazione internazionale**, nel 2013 sono pervenute **n. 149** richieste di assistenza giudiziaria internazionale (**rogatorie passive**), di cui n. 12 pendenti e n. 12 per le quali al 31 dicembre doveva essere emesso il decreto di *exequatur*.

Sono state evase nel 2013 n. 6 rogatorie dell'anno 2012, e sono tuttora pendenti n. 1 rogatoria pervenuta nel 2011 (per la quale è stata successivamente trasmessa una integrazione) e n. 3 richieste del 2012: nel 2014 per tutte è stato emesso il decreto di *exequatur*.

E' opportuno segnalare che tra le rogatorie, ne sono pervenute n. 1 dal Regno Unito, n. 1 dalla Polonia, n. 1 dall'Olanda, n. 2 dalla Francia, n. 1 dalla Spagna, n. 2 dall'Albania, n. 3 dalla Svizzera, e tutte le altre dall'Italia.

La situazione riassuntiva, è, pertanto, la seguente:

#### **Rogatorie internazionali passive ed estradizioni**

<b>RICHIESTE PERVENUTE</b>	<b>PENDENTI AL 31/12/2013</b>
<b>n. 149</b>	<b>n. 24</b>

Nel 2013 sono state inviate **n. 256** richieste di collaborazione internazionale (**rogatorie attive**), di cui n. 108 evase, con la trasmissione degli atti richiesti, n. 148 in attesa di esecuzione.

Di queste, n. 2 sono state indirizzate alla Svizzera, n. 1 a Panama, n. 1 al Regno Unito, n. 1 a Malta, n. 1 alla Francia, n. 1 all'Austria, e n. 1 all'Albania, e le restanti all'Italia.

Sono tuttora in attesa di trasmissione degli atti da parte dell'Autorità estera richiesta n. 21 rogatorie inviate nel 2009, n. 38 nel 2010, n. 116 nel 2011 e n. 149 nel 2012.

### **Rogatorie internazionali attive**

<b>RICHIESTE INViate</b>	<b>DA EVADERE AL 31/12/2013</b>
<b>n. 256</b>	<b>n. 108</b>

I prospetti relativi alle rogatorie sono forniti in allegato (Allegato H).

\*\*\*\*\*

\*

Passando all'esame del lavoro assegnato ai singoli Commissari della Legge in questo settore si forniscono i dati che seguono, che non sono comprensivi dei procedimenti per emissione di assegni a vuoto e dei reati commessi da ignoti, ivi comprese le clonazioni delle carte di credito e bancomat.

\*\*\*\*\*

\*

#### **1) AVV. ALBERTO BURIANI**

A far tempo dal 1° dicembre 2009 è stato incaricato delle procedure di estradizione e delle rogatorie internazionali, ad eccezione di quelle per reati di

riciclaggio e reati bancari, finanziari e tributari, e di quelli relativi a reati diversi per i quali siano chieste indagini bancarie e presso finanziarie.

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013:

- sono pervenute **n. 51** richieste di assistenza giudiziaria internazionale.
- **n. 48** sono state evase con la trasmissione degli atti all’Autorità richiedente, mentre n. 3 sono ancora pendenti, ma in corso di esecuzione, essendo stato emesso il decreto di *exequatur*.

\*\*\*\*\*

\*

## 2) PROF. LAURA DI BONA

I procedimenti penali pendenti a carico della prof. Di Bona al 31 dicembre 2013 sono **n. 230**.

Sono stati definiti al 31 dicembre 2013:

- **n. 50 procedimenti con rinvio a giudizio** (di cui n. 11 per reati relativi alla circolazione stradale).
- **n. 138 procedimenti con decreto di archiviazione.**
- **n. 37 procedimenti con decreto penale di condanna, di ammissione alla oblazione volontaria o di concessione del perdono giudiziale**

Nel corso del 2013 le sono stati assegnati **n. 280 procedimenti penali**, di cui n. 78 per reati relativi alla circolazione stradale. Di questi, al 31 dicembre, ne risultano pendenti n. 170.

Le sono state assegnate, per connessione con procedimenti penali interni, **n. 7 rogatorie passive**, di cui n. 3 evase con la trasmissione degli atti all’Autorità richiedente, n. 2

pendenti, ma per le quali è stato emesso il decreto di *exequatur*, e n. 2 pendenti, ma per le quali il decreto di *exequatur* è stato emesso nel 2014.

A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili il 30 giugno 2013, le sono stati assegnati i procedimenti penali pendenti a lui attribuiti e quelli nelle stesse materie iscritti successivamente aventi numero di iscrizione pari. Detti procedimenti sono trattati in autonomia dall'Uditore Francesco Santoni per delega generale, sì che i dati che seguono danno conto – in definitiva - del lavoro svolto dall'Uditore, per cui sono evidenziati in maniera disaggregata.

I procedimenti penali pendenti al 31 dicembre 2013 sono **n. 139**.

Sono stati definiti al 31 dicembre 2013:

- **n. 4 procedimenti con rinvio a giudizio.**
- **n. 34 procedimenti con decreto di archiviazione.**
- **n. 2 procedimenti con decreto penale di condanna, di ammissione alla oblazione volontaria o di concessione del perdono giudiziale**

Nel corso del 2013 sono pervenuti **n. 98 procedimenti penali**. Di questi, al 31 dicembre, ne risultano pendenti n. 82.

\*\*\*\*\*

\*

### **3) AVV. ROBERTO BATTAGLINO**

All'avv. Battaglino sono state assegnate le funzioni decidenti penali dal 1° luglio 2010, ed ha mantenuto per l'istruttoria quelli assegnati sino a quella data.

Al 31 dicembre 2013 risulta in carico all'avv. Battaglino **n. 1 procedimento penale**.

Sono stati definiti, nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013:

- **n. 1 procedimento con rinvio a giudizio**
- **n. 5 procedimenti con decreti di archiviazione.**

Gli sono state assegnate **n. 34 rogatorie internazionali**, di cui n. 32 evase con la trasmissione degli atti all'Autorità richiedente, e n. 2 pendenti, ma per le quali è stato emesso il decreto di *exequatur*.

Svolge anche le funzioni di Giudice dell'esecuzione penale.

\*\*\*\*\*

\*

#### 4) DOTT. RITA VANNUCCI

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013:

- sono pervenute **n. 36** richieste di assistenza giudiziaria internazionale
- n. 33 sono state evase con la trasmissione degli atti all'Autorità richiedente, e n. 3 sono pendenti: per n. 2 di queste il decreto di *exequatur* è stato emesso nel 2014, mentre n. 1 è tuttora pendente in attesa di chiarimenti da parte dell'Autorità rogante.

Per quanto concerne le funzioni istruttorie, i procedimenti penali pendenti a carico della dott. Vannucci al 31 dicembre 2013 sono **n. 33**.

Sono stati definiti, nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013:

- **n. 5 procedimenti con rinvio a giudizio.**
- **n. 7 procedimenti con decreto di archiviazione.**

Nel corso del 2013 le sono stati assegnati **n. 13 procedimenti penali**, di cui ne risultano pendenti n. 12. Si evidenzia che n. 3 procedimenti sono stati originati dallo stralcio di procedimenti penali iscritti in anni precedenti e per i quali è stato disposto il rinvio a

giudizio, che riguardano gli stessi fatti e prevenuti concorrenti nel medesimo reato, per i quali non erano pervenute le notificazioni delle contestazioni, da effettuarsi all'estero, mentre n. 1 procedimento è stato originato dalla separazione da un procedimento penale iscritto in anni precedenti, a seguito del mancato opinamento del Procuratore del Fisco sulla archiviazione proposta, nella quale si evidenziava anche una ipotesi ulteriore di reato a carico di un soggetto diverso non coltivata.

\*\*\*\*\*

\*

#### 5) **AVV. ANTONELLA VOLPINARI**

Ha assunto le funzioni il 16 novembre 2011: oltre ai nuovi procedimenti penali iscritti dopo tale data, le sono stati attribuiti quelli iscritti precedentemente che trattava per delega del Commissario della Legge.

I procedimenti penali pendenti in carico all'avv. Volpinari al 31 dicembre 2013 sono **n. 190**.

Sono stati definiti al 31 dicembre 2013:

- **n. 53 procedimenti con rinvio a giudizio** (di cui n. 19 per reati relativi alla circolazione stradale).
- **n. 98 procedimenti con decreto di archiviazione.**
- **n. 37 procedimenti con decreto penale di condanna, di ammissione alla oblazione volontaria o di concessione del perdono giudiziale**

Nel corso del 2013 le sono stati assegnati **n. 194 procedimenti penali**. Di questi ne risultano pendenti n. 116.

A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili il 30 giugno 2013, le sono stati assegnati i procedimenti penali pendenti a lui attribuiti e quelli nelle stesse materie iscritti successivamente aventi numero di iscrizione dispari. Detti procedimenti sono trattati in autonomia dall'Uditore Francesco Santoni per delega generale, sì che i dati che seguono danno conto - nella sostanza - del lavoro svolto dall'Uditore, per cui vengono forniti in maniera disaggregata.

I procedimenti penali pendenti al 31 dicembre 2013 sono **n. 134**.

Sono stati definiti al 31 dicembre 2013:

- **n. 11 procedimenti con rinvio a giudizio.**
- **n. 20 procedimenti con decreto di archiviazione.**
- **n. 1 procedimento con decreto penale di condanna, di ammissione alla oblazione volontaria o di concessione del perdono giudiziale**

Nel corso del 2013 sono pervenuti **n. 91 procedimenti penali**. Di questi, al 31 dicembre, ne risultano pendenti n. 83.

\*\*\*\*\*

\*

#### 6) **AVV. MANLIO MARSILI**

L'avv. Marsili ha cessato l'incarico il 30 giugno.

I procedimenti penali pendenti in carico all'avv. Marsili al 30 giugno 2013 sono stati attribuiti ai Commissari della Legge Di Bona e Volpinari, ma sono trattati per delega in autonomia dall'Uditore Santoni.

Sono stati definiti al 30 giugno 2013:

- **n. 80 procedimenti con decreto di archiviazione.**

- **n. 22 procedimenti con decreto penale di condanna, di ammissione alla oblazione volontaria o di concessione del perdono giudiziale**
- **n. 68 procedimenti con rinvio a giudizio** (di cui n. 39 per reati relativi alla circolazione stradale).

\*\*\*\*\*

\*

#### 7) **AVV. SIMON LUCA MORSIANI**

L'avv. Morsiani ha assunto l'incarico il 1° dicembre 2010, e gli sono stati assegnati i procedimenti penali in materia di riciclaggio, per reati tributari, bancari e finanziari, nonché le rogatorie internazionali per i reati tributari, bancari e finanziari, ad eccezione di quelle per il reato di riciclaggio.

I procedimenti penali pendenti al 31 dicembre 2013 sono **n. 75**.

Sono stati definiti al 31 dicembre 2013:

- **n. 3 procedimenti con decreto di archiviazione.**
- **n. 3 procedimenti con rinvio a giudizio**

Nel corso del 2013 gli sono stati assegnati **n. 11** procedimenti penali, tuttora pendenti.

Al 31 dicembre 2013:

- sono pervenute **n. 21** richieste di assistenza giudiziaria internazionale.
- n. 10 sono state evase con la trasmissione degli atti all'Autorità richiedente, n. 5 sono pendenti ma è stato emesso il decreto di *exequatur*, e n. 7 sono pendenti, ma è stato emesso il decreto di *exequatur* nel 2014. E' stato altresì emesso il decreto di *exequatur* nel 2014 in n. 3 rogatorie pervenute nel 2012 e in n. 1 pervenuta nel 2011.

## ***B) Decisione penale***

Le funzioni relative alla decisione penale sono state affidate all'avv. Buriani e all'avv. Battaglino.

Si deve nuovamente ricordare che la differenza tra i dati della decisione penale e quelli dei rinvii a giudizio in istruttoria è dovuto al fatto che questi ultimi sono relativi ai singoli processi iscritti a ruolo, senza tenere conto dei provvedimenti di riunione per connessione soggettiva: alla riunione consegue infatti la definizione con un unico dibattimento e con un'unica sentenza di tutti i procedimenti riuniti. Inoltre, si deve evidenziare che una ulteriore ragione della discrepanza si deve al fatto che i Giudici inquirenti considerano conclusa l'istruttoria alla data di deposito del provvedimento di rinvio, mentre è solo con la trasmissione da parte della Cancelleria al Giudice decidente che il processo passa alla fase della decisione, ed il fascicolo entra a far parte del carico di lavoro di questo Giudice.

Nel 2013 sono pervenuti alla decisione penale, a seguito di rinvii a giudizio dei giudici inquirenti, **n. 195** procedimenti, oltre a n. 43 per il reato di emissione di assegni a vuoto. Il pendente per dibattimenti già fissati ma da celebrare o da concludere con la sentenza, con riferimento ai rinvii pervenuti anche negli anni precedenti, è costituito da n. 206 processi, oltre n. 43 per il reato di emissione di assegni a vuoto.

Il numero dei dibattimenti celebrati e definiti con la sentenza è pari a **n. 237**, di cui n. 65 per il reato di emissione di assegni a vuoto (n. 134 dall'avv. Battaglino e n. 103 dall'avv. Buriani), mentre quello delle sentenze penali di primo grado depositate in cancelleria con le motivazioni è pari a n. 236, per cui sussiste solo n. 1 sentenza da depositare, nei termini.

Sono stati complessivamente celebrati **n. 255** dibattimenti, per n. 109 giorni in cui si è tenuta l'udienza.

Si deve anche evidenziare che sono stati rimessi in istruttoria n. 13 procedimenti, mentre sono stati archiviati con ordinanza n. 5 procedimenti in quanto il rinvio a giudizio era stato depositato dopo la scadenza dei termini per la conclusione dell'istruttoria di cui all'art. 6 della legge n. 93 del 2008, e n. 1 procedimento è stato rimesso in istruttoria a seguito dell'accoglimento del reclamo per abnormità del decreto di rinvio a giudizio, che ne ha dichiarato la nullità.

Per alcuni dibattimenti si sono resi necessari rinvii, anche ripetuti, in ragione della complessità del processo.

Sinteticamente il quadro riassuntivo del lavoro giudiziario è il seguente:

### **Quadro riassuntivo della decisione penale**

RINVII PERVENUTI NEL 2013	DIBATTIMENTI DA CELEBRARE	SENTENZE DEPOSITATE NEL 2013	SENTENZE DA DEPOSITARE
<b>n. 195</b> oltre a n. 43 processi per il reato di emissione di assegni a vuoto	<b>n. 206</b> oltre a n. 78 processi per il reato di emissione di assegni a vuoto	<b>n. 236</b> , di cui n. 65 per il reato di emissione di assegni a vuoto	<b>n. 1</b> nei termini

I dati dettagliati relativi ai procedimenti penali in decisione viene fornito in allegato (Allegato I).

\*\*\*\*\*

\*

Passando all'esame del lavoro svolto dai singoli giudici si osserva quanto segue:

**1) AVV. ROBERTO BATTAGLINO**

Il quadro del lavoro svolto dall'avv. Roberto Battaglini nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 può essere così riassunto:

- **n. 88 rinvii a giudizio** pendenti al 31 dicembre 2013, riferiti anche a processi pervenuti alla decisione in anni precedenti.
- **n. 83 rinvii a giudizio** pervenuti nel 2013, oltre n. 43 rinvii per il reato di emissione di assegni a vuoto.
- **n. 101 dibattimenti celebrati**
- **sentenze depositate: n. 134**, di cui n. 57 per il reato di emissione di assegni a vuoto. Ha altresì depositato **n. 2 sentenze** di riabilitazione quale Giudice dell'Esecuzione.

Alla data del 31 dicembre 2013 aveva **n. 1 sentenza da depositare**, nei termini.

\*\*\*\*\*

\*

**2) AVV. ALBERTO BURIANI**

Nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 il quadro del lavoro da lui svolto può essere così riassunto:

- **n. 118 rinvii a giudizio** pendenti al 31 dicembre 2013, riferiti anche a processi pervenuti alla decisione in anni precedenti.
- **n. 112 rinvii a giudizio** pervenuti nel 2013
- **n. 154 dibattimenti celebrati**

- **sentenze depositate: n. 103**, di cui n. 8 per il reato di emissione di assegni a vuoto.

Alla data del 31 dicembre 2013 non aveva sentenze da depositare.

- Sono state disposte **n. 3 confische**, per una somma complessiva di € 3.958.793,93.

### 1.3.2. Settore della giurisdizione amministrativa

Deve essere ricordato che tra le competenze assegnate al settore della giurisdizione amministrativa vi è il controllo della legittimità sugli atti amministrativi nonché la giurisdizione sui ricorsi, e che dall'esercizio associato di tali attribuzioni in capo ad uno stesso magistrato sorgono incompatibilità (art. 28, comma 3, della legge 28 giugno 1989 n. 68).

Il controllo preventivo di legittimità è stato assegnato al Commissario della Legge Giovanni Belluzzi, mentre l'avv. Pasini è stata incaricata di trattare e decidere i ricorsi giurisdizionali per i quali erano già state fissate udienze di trattazione, ivi comprese le eventuali richieste di sospensiva, e quelli iscritti a ruolo a far tempo dal 22 marzo 2011. Con la distribuzione del lavoro del 16 novembre 2011 i ricorsi trattenuti per la decisione dal dott. Costanzo sono stati assegnati all'avv. Pasini e all'avv. Felici.

Sulla base dei dati forniti dalla Cancelleria risulta il quadro seguente.

Nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 sono stati iscritti **n. 53 ricorsi**, oltre a n. 35 pendenti all'inizio dell'anno.

Sono state **depositate n. 65 sentenze**, oltre a n. 24 ordinanze, e n. 7 decreti di archiviazione del procedimento. **Restano da depositare n. 22 sentenze.**

In sede di **controllo preventivo di legittimità sono stati emessi n. 3917 provvedimenti**, cui si aggiungono n. 7 dichiarazioni di incompetenza e n. 208 ordinanze di rinvio per chiarimenti, n. 6 dichiarazioni di illegittimità e n. 5 rimessione di atti all'Amministrazione.

Il quadro del lavoro espletato può essere così riassunto:

**Quadro riassuntivo del lavoro svolto  
nel settore della giurisdizione amministrativa**

RICORSI ASSEGNATI NEL 2013	SENTENZE DEPOSITATE NEL 2013	SENTENZE DA DEPOSITARE	CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ
<b>n. 53</b>	<b>n. 65</b>	<b>n. 22</b>	<b>n. 3917</b> , oltre a n. 7 dichiarazioni di incompetenza, n. 6 dichiarazioni di illegittimità, n. 208 ordinanze di rinvio per chiarimenti, n. 5 rimessioni alla PA

I dati relativi all'arretrato in questo settore sono indicati nell'Allegato N alla presente Relazione.

\*\*\*\*\*

\*

Passando all'esame del lavoro svolto dai singoli giudici, i rilievi sono quelli che seguono.

**1) AVV. ISABELLA PASINI**

Come già ricordato, l'avv. Pasini provvede alla trattazione e decisione dei ricorsi amministrativi sin dal 22 marzo 2011.

Il quadro del lavoro svolto nel periodo 1° gennaio-31 dicembre 2013 è il seguente:

- **ricorsi assegnati: n. 45**, oltre a n. 27 pendenti al 1° gennaio 2013, per un totale di **n. 72 ricorsi**.
- **sentenze depositate: n. 58**, oltre a n. 23 ordinanze, e n. 6 decreti di archiviazione.
- **sentenze da depositare: n. 9** (di cui n. 7 in ricorsi già attribuiti al dott. Costanzo).

\*\*\*\*\*

\*

## 2) **AVV. GIOVANNI BELLUZZI**

L'avv. Belluzzi ha svolto il controllo preventivo di legittimità dal 22 marzo 2011.

Il quadro del lavoro nel 2013 è il seguente:

- ha emesso n. 3870 pronunce, oltre n. 206 ordinanze di rinvio per chiarimenti, n. 5 di rimessione di atti alla Pubblica Amministrazione, n. 6 dichiarazioni di illegittimità e n. 7 dichiarazioni di incompetenza

\*\*\*\*\*

\*

## 3) **AVV. GILBERTO FELICI**

All'avv. Felici sono stati assegnati i ricorsi in attesa di sentenza costituenti arretrato (già attribuiti al dott. Costanzo), e comunque i ricorsi per i quali l'avv. Pasini era incompatibile.

Il quadro del lavoro svolto nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 è il seguente:

- **ricorsi assegnati: n. 4**

- **sentenze depositate: n. 6**, oltre n. 1 ordinanza per la sospensione dell'esecutorietà dell'atto impugnato, e n. 1 decreto di archiviazione;
- **sentenze da depositare: n. 13** (di cui n. 9 in ricorsi già attribuiti al dott. Costanzo).

\*\*\*\*\*

\*

#### 4) **AVV. FABIO GIOVAGNOLI**

All'avv. Giovagnoli sono stati assegnati i ricorsi per i quali l'avv. Pasini e l'avv. Felici erano incompatibili.

Il quadro del lavoro svolto nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2013 è il seguente:

- **ricorsi assegnati: n. 4**
- **sentenze depositate: n. 1;**
- **sentenze da depositare: n. 0.**
- ha emesso n. 47 pronunce di legittimità su atti amministrativi, oltre a n. 2 di rinvio degli atti alla Pubblica Amministrazione per chiarimenti.

### *1.3.3. Prospetti riassuntivi relativi al lavoro giudiziario dei giudici di primo grado*

Al fine di consentire la valutazione dei carichi di lavoro assegnati a singoli Giudici di primo grado, vengono forniti quadri riassuntivi alla data del 31 dicembre 2013.

Si evidenzia che sono indicati esclusivamente i procedimenti costituenti pendente “effettivo” e, dunque, per il settore civile, detratte le delibazioni, le rogatorie, le esecuzioni, le istruttorie d’appello, le terze istanze ed i rimedi straordinari, ecc., mentre per il penale dell’istruttoria il dato è stato defalcato dei procedimenti relativi ai reati di emissione di assegni a vuoto nonché di furto, falsità in monete e danneggiamento commessi da ignoti, e per il penale dibattimentale sono segnalati i processi per reati di emissione di assegni a vuoto ed i rinvii dei dibattimenti già fissati e non ancora conclusi.

Nella prima riga è indicato il lavoro effettivamente pendente affidato al 31 dicembre 2013, nella seconda riga il lavoro svolto dal singolo Giudice, mentre nella terza riga, invece, l’arretrato, o comunque il lavoro in attesa di essere espletato ma per il quale non sono ancora scaduti i termini di legge. Quando in tale ultima riga non è stato indicato nulla, significa che i dati saranno disponibili solo in esito alla verifica sui fascicoli, che sarà compiuta a dopo il 30 giugno 2014.

**Tabella A – Lavoro giudiziario dott. Valeria Pierfelici**

CAUSE CIVILI	VOLONTARIA GIURISDIZIONE	SOCIETÀ, COOPERATIVE E CONSORZI E PROCEDURE CONCORSUALI
- <b>n. 248</b> cause in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza	<b>n. 46</b> procedure pendenti	- <b>n. 5312</b> società, di cui <b>n. 1400</b> in liquidazione; - <b>n. 73</b> cooperative; - <b>n. 5</b> consorzi; - <b>n. 8</b> cooperative e consorzi agricoli.  - <b>n. 1</b> procedura concorsuale
- <b>n. 98</b> sentenze civili depositate	<b>tutte evase</b>	
- <b>nessun arretrato</b>  - <b>n. 2</b> cause <i>pro servato</i> nei termini	<b>nessun arretrato</b>	- <b>nessun arretrato</b>

**Tabella B – Lavoro giudiziario avv. Alberto Buriani**

ISTRUTTORIA PENALE	DECISIONE PENALE
- <b>n. 51</b> rogatorie internazionali assegnate	- <b>n. 112</b> rinvii a giudizio pervenuti nel 2013 - <b>n. 118</b> rinvii a giudizio pendenti al 31 dicembre 2013
	- <b>n. 103</b> sentenze depositate (di cui n. 8 per il reato di emissione di assegni a vuoto)
<b>nessun arretrato</b>	<b>nessun arretrato</b>

**Tabella C – Lavoro giudiziario dott. Rita Vannucci**

ISTRUTTORIA PENALE
- <b>n. 33</b> procedimenti penali pendenti - <b>n. 13</b> procedimenti assegnati nel 2013  - <b>n. 36</b> rogatorie internazionali assegnate
- <b>n. 5</b> rinvii a giudizio - <b>n. 7</b> archiviazioni

### Tabella D – Lavoro giudiziario prof. Laura Di Bona

ISTRUTTORIA PENALE
<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>n. 230</b> procedimenti penali pendenti in istruttoria</li><li>- <b>n. 280</b> procedimenti assegnati nel 2013, di cui n. 78 per reati relativi alla circolazione stradale</li> <li>- <b>n. 7</b> rogatorie internazionali assegnate</li></ul> <p><u>A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, e con delega all'Uditore Santoni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>n. 139</b> procedimenti penali pendenti in istruttoria</li><li>- <b>n. 98</b> procedimenti assegnati nel 2013</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>n. 50</b> rinvii a giudizio depositati</li><li>- <b>n. 138</b> provvedimenti di archiviazione</li><li>- <b>n. 37</b> decreti penali e oblazioni volontarie</li></ul> <p><u>A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, e con delega all'Uditore Santoni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>n. 4</b> rinvii a giudizio depositati</li><li>- <b>n. 34</b> provvedimenti di archiviazione</li><li>- <b>n. 2</b> decreti penali e oblazioni volontarie</li></ul>

**Tabella E – Lavoro giudiziario avv. Gilberto Felici**

CAUSE CIVILI E RICORSI AMMINISTRATIVI	VOLONTARIA GIURISDIZIONE	PROCEDURE CONCORSALE
<p>- <b>n. 193</b> cause in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza</p> <p><b>n. 4</b> ricorsi amministrativi assegnati nel 2013</p>	<p><b>n. 53</b> procedure</p> <p><b>n. 8</b> sindacati e associazioni di categoria</p>	<p>- <b>n. 221</b> procedure effettive, per le quali deve ancora essere pronunciata la sentenza di esecutorietà dello stato attivo e passivo, su n. 263 procedure aperte</p>
<p>- <b>n. 75</b> sentenze depositate</p> <p>- <b>n. 6</b> sentenze in ricorsi amministrativi depositate</p>	<p><b>tutte evase</b></p>	<p>- <b>n. 4</b> sentenze sullo stato attivo e passivo depositate</p> <p>- <b>n. 16</b> procedure aperte</p> <p>- <b>n. 14</b> procedure archiviate</p>
<p>- <b>arretrato: n. 26</b> cause in <i>pro servato</i></p> <p>- <b>n. 12</b> cause <i>pro servato</i> nei termini</p> <p>- <b>n. 13</b> sentenze in ricorsi amministrativi da depositare (di cui n. 9 già attribuiti al dott. Costanzo)</p>	<p><b>nessun arretrato</b></p>	<p>- <b>n. 41</b> istanze sulle quali si deve provvedere (apertura procedura o archiviazione)</p> <p><b>nessun arretrato</b></p>

**Tabella F – Lavoro giudiziario avv. Roberto Battaglino**

ISTRUTTORIA PENALE	DECISIONE PENALE
<p>- <b>n. 1</b> procedimento penale in istruttoria</p> <p>- <b>n. 34</b> rogatorie internazionali assegnate</p>	<p>- <b>n. 83</b> rinvii a giudizio pervenuti nel 2013, oltre a n. 43 rinvii per emissione di assegni a vuoto</p> <p>- <b>n. 88</b> rinvii a giudizio pendenti al 31 dicembre 2013</p>
<p>- <b>n. 1</b> rinvio a giudizio</p> <p>- <b>n. 5</b> decreti di archiviazione</p>	<p>- <b>n. 134</b> sentenze depositate (di cui n. 57 per il reato di emissione di assegni a vuoto)</p>
<p><b>nessun arretrato</b></p>	<p>- <b>n. 1</b> sentenza da depositare nei termini</p> <p><b>nessun arretrato</b></p>

**Tabella G – Lavoro giudiziario avv. Isabella Pasini**

RICORSI GIURISDIZIONALI AMMINISTRATIVI	CAUSE CIVILI, PROCEDURE CONCORSUALI ENTI MORALI
<p>- <b>n. 45</b> ricorsi pervenuti</p> <p>- <b>n. 27</b> ricorsi pendenti al 1° gennaio 2013</p>	<p>- <b>n. 103</b> cause in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza</p> <p>- <b>n. 2</b> procedure concorsuali</p> <p>- <b>n. 110</b> procedimenti di volontaria giurisdizione</p> <p>- <b>n. 294</b> associazioni, di cui n. 32 in liquidazione, - <b>n. 50</b> enti ecclesiastici, - <b>n. 65</b> fondazioni, di cui n. 22 in liquidazione. - <b>n. 2</b> fondazioni bancarie</p>
<p>- <b>n. 58</b> sentenze depositate</p>	<p><b>n. 9</b> sentenze depositate</p>
<p>- <b>n. 9</b> sentenze da depositare (di cui n. 7 già attribuite al dott. Costanzo)</p>	<p>- <b>n. 2</b> cause civili <i>pro servato</i> nei termini</p> <p>- <b>arretrato: n. 1</b> causa <i>pro servato</i></p> <p>- <b>n. 2</b> sentenze da depositare in procedure concorsuali</p>

### **Tabella H – Lavoro giudiziario avv. Manlio Marsili**

(sino al 30 giugno 2013)

ISTRUTTORIA PENALE
- <b>n. 68</b> rinvii a giudizio depositati, di cui n. 39 per reati relativi alla circolazione stradale) - <b>n. 80</b> decreti di archiviazione - <b>n. 22</b> decreti penali, oblazione volontaria e perdono giudiziale

### **Tabella I – Lavoro giudiziario avv. Simon Luca Morsiani**

ISTRUTTORIA PENALE
- <b>n. 75</b> procedimenti penali pendenti in istruttoria - <b>n. 11</b> procedimenti assegnati nel 2013  - <b>n. 21</b> rogatorie internazionali assegnate
- <b>n. 3</b> rinvii a giudizio depositati - <b>n. 3</b> decreti di archiviazione

**Tabella L – Lavoro giudiziario avv. Giovanni Belluzzi**

CAUSE CIVILI	GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA
- <b>n. 260</b> cause in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza	- <b>n. 3870</b> pronunce sul controllo preventivo di legittimità, oltre n. 5 rimessioni alla PA, n. 206 rinvii, n. 7 dichiarazioni di incompetenza, n. 6 decisioni di illegittimità
- <b>n. 62</b> sentenze depositate	
- <b>n. 3</b> cause <i>pro servato</i> nei termini	

**Tabella M – Lavoro giudiziario avv. Fabio Giovagnoli**

CAUSE CIVILI E RICORSI AMMINISTRATIVI	PROCEDURE CONCORSUALI
<p>- <b>n. 350</b> cause in istruttoria, per le quali dovrà essere emessa la sentenza</p> <p><b>n. 4</b> ricorsi amministrativi assegnati nel 2013</p> <p>- <b>n. 47</b> pronunce sul controllo preventivo di legittimità, oltre n. 2 rinvii</p>	<p>- <b>n. 39</b> procedure effettive, per le quali deve ancora essere pronunciata la sentenza di esecutorietà dello stato attivo e passivo</p>
<p>- <b>n. 80</b> sentenze depositate</p> <p>- <b>n. 1</b> sentenza in ricorso amministrativo depositata</p>	<p>- <b>n. 3</b> sentenze sullo stato attivo e passivo depositate</p> <p>- <b>n. 19</b> procedure aperte</p> <p>- <b>n. 4</b> procedure archiviate</p>
<p>- <b>arretrato: n. 25</b> cause in <i>pro servato</i></p> <p>- <b>n. 13</b> cause <i>pro servato</i> nei termini</p>	<p>- <b>n. 11</b> istanze sulle quali si deve provvedere (apertura procedura o archiviazione)</p>

## Tabella N – Lavoro giudiziario avv. Antonella Volpinari

ISTRUTTORIA PENALE
<p>- <b>n. 190</b> procedimenti penali pendenti in istruttoria - <b>n. 194</b> procedimenti assegnati nel 2013</p> <p><u>A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, e con delega all'Uditore Santoni:</u></p> <p>- <b>n. 134</b> procedimenti penali pendenti in istruttoria - <b>n. 91</b> procedimenti assegnati nel 2013</p>
<p>- <b>n. 53</b> rinvii a giudizio, di cui n. 19 per reati relativi alla circolazione stradale - <b>n. 98</b> decreti di archiviazione - <b>n. 37</b> decreti penali e oblazioni volontarie</p> <p><u>A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, e con delega all'Uditore Santoni:</u></p> <p>- <b>n. 11</b> rinvii a giudizio - <b>n. 20</b> decreti di archiviazione - <b>n. 1</b> decreti penali e oblazioni volontarie</p>

#### **1.4. Situazione delle attività residue rimaste al Tribunale in relazione alla riscossione dei crediti dello Stato**

Ai Giudici Conciliatori erano attribuite – sino al 31 dicembre 2004 – le procedure di mano regia di qualunque valore. Con l’approvazione della legge sulla istituzione della Esattoria unica, i Giudici Conciliatori sono stati liberati del carico relativo alle procedure di mano regia, vale a dire delle attività di riscossione dei crediti dello Stato, anche se residuano le funzioni di Giudice dell’esecuzione, per le eventuali opposizioni nonché quale giudice dell’esecuzione per l’autorizzazione di alcuni pignoramenti presso terzi o per l’autorizzazione ad operare compensazioni, oltre alcune procedure che sono rimaste al Tribunale in applicazione di quanto previsto dalla legge.

In conseguenza della legge qualificata 16 settembre 2011 n. 2 è stato eliminato il ruolo del Giudice Conciliatore, per cui il Commissario della Legge è divenuto competente per tutte le procedure di esecuzione, ivi comprese quelle relative alla riscossione dei crediti dello Stato.

Le attribuzioni relative alle mano regie ed alle esecuzioni promosse dall’Esattoria di Stato in applicazione della legge n. 70 del 2004 sono state trasferite all’avv. Belluzzi in data 22 settembre 2011.

Per quanto concerne **le procedure di mano regia** si evidenzia che al 31 dicembre 2013 risultavano **pendenti n. 180 procedure**. Come noto, a partire dalla fine del mese di ottobre 2004 la gestione è stata progressivamente trasferita alla Banca Centrale.

Di quelle pendenti, n. 175 sono relative a procedure nelle quali è stato eseguito il pignoramento di 1/5 dello stipendio del debitore, che rimangono aperte sino a che non si sarà raggiunta, attraverso gli accantonamenti mensili da parte del datore di lavoro, la

somma pari al credito dello Stato. Le restanti si trovano nella fase dell'opposizione del debitore (n. 1), mentre in n. 4 procedure vi sono beni pignorati in data antecedente al 1993.

Nel 2013, sempre in esecuzione della legge 25 maggio 2004 n. 70 sono state depositate istanze dall'Esattoria di Stato per n. 49 cartelle esattoriali, mentre ne sono state archiviate n. 3 (relative a procedure esecutive iscritte in anni precedenti). Al 31 dicembre 2013 erano pendenti n. 49 procedure esecutive, tutte nella fase del pignoramento dello stipendio.

In allegato alla presente relazione seguono gli elenchi delle procedure di mano regia (Allegato M).

## **1.5. Situazione del lavoro giudiziario degli Uditori Commissariali.**

### **1) AVV. MASSIMILIANO SIMONCINI**

All'avv. Massimiliano Simoncini era stato assegnato il compito di collaborare con l'avv. Pasini nello smaltimento delle sentenze civili costituenti arretrato; a partire dal mese di maggio 2010 è stato affiancato alla sottoscritta per il tirocinio nel settore civile, iniziato con la partecipazione alle udienze tenute dalla sottoscritta, e con la redazione dei provvedimenti istruttori, passando poi alla conduzione diretta delle udienze, alla presenza del titolare, e sfociato, nel marzo 2011, nella delega generale alla trattazione delle cause civili assegnate alla sottoscritta, ad eccezione dei provvedimenti a contenuto decisorio, con gestione autonoma e assunzione diretta della responsabilità. Con nota del 21 maggio 2012 è stato affidato all'Uditore lo svolgimento dell'attività istruttoria nelle cause civili e di volontaria giurisdizione attribuite all'avv. Felici, per consentirgli di provvedere alla redazione delle sentenze in arretrato. Tale attività è proseguita nel 2013

L'attività da lui svolta nel 2013 può essere così riassunta, secondo quanto riferito:

- ha curato il c.d. "Laboratorio di diritto penale": si tratta di un progetto che coinvolge il Tribunale nell'attività didattica della I classe del Liceo Economico, ed è consistito in una lezione introduttiva, una conclusiva, nel tutorato in una udienza pubblica dibattimentale, ove erano trattati procedimenti in materia di reati relativi alla circolazione stradale; ha predisposto e distribuito un opuscolo con l'indicazione delle principali norme in materia di responsabilità penale, con particolare riguardo alla tutela della sicurezza della circolazione stradale.

- in stretta collaborazione con il prof. Guidi ha predisposto le modifiche da apportare al decreto sulle sanzioni amministrative per l'anno 2013.
- nel corso del 2013, per quanto concerne l'attività svolta nell'istruttoria civile ha affrontato l'insieme delle problematiche processuali e sostanziali conseguenti all'assegnazione di una causa civile. Ha dichiarato di avere tenuto udienze istruttorie per n. 87 giornate per audizione di testimoni o periti, comparizione delle parti per tentativi di conciliazione o modifica degli accordi di separazione, o nella locazione degli immobili; comparizione del perito per il giuramento ed avvio delle operazioni peritali nella perizia calligrafica; convocazione del consiglio di famiglia nelle tutele e curatele per interdizione ed inabilitazione; *positiones* e giudiziali contraddittori, ecc. Ha riferito di avere emesso n. 365 “decreti istruttori a contenuto decisorio”, di cui n. 120 in materia processuale, n. 65 in materia cautelare, n. 40 in materia di diritto di famiglia, n. 45 in procedimenti di volontaria giurisdizione, n. 77 in procedimenti esecutivi e n. 23 in materia di locazione di immobili; sono n. 2629 “semplici decreti istruttori”.

In ragione del carico di lavoro per l'istruttoria civile, non gli sono stati assegnati schemi di sentenze da predisporre.

\*\*\*\*\*

\*

## 2) **AVV. FRANCESCO SANTONI**

L'avv. Francesco Santoni era stato assegnato al Commissario della Legge Morsiani, attività che ha svolto dal 22 gennaio al 23 luglio 2013; successivamente, ha ricevuto la delega generale per lo svolgimento in autonomia delle funzioni istruttorie nei procedimenti penali a suo tempo attribuiti all'avv. Marsili.

L'Uditore, riguardo al primo periodo, ha riferito di avere esaminato e studiato, predisponendo schede riepilogative, n. 22 procedimenti penali per riciclaggio, reati

tributari e in materia bancaria e finanziaria; ha predisposto bozze di decreti di delega, per la traduzione una rogatoria, per la comunicazione giudiziaria, di archiviazione, di archiviazione parziale, di trasmissione degli atti agli ausiliari, di rinvio a giudizio, di riassunto dei fatti rilevanti del procedimento per la predisposizione di una commissione rogatoria, di sequestro sia probatorio che preventivo, di rigetto di istanza di dissequestro, di perquisizione. L'Uditore ha poi realizzato alcuni documenti (ad es. tabelle, tavole cronologiche, schemi operativi) destinati alla comparazione dei dati di alcuni procedimenti penali individuati dal Commissario della Legge titolare, che presentavano elementi di possibile connessione (per lo più soggettiva) tra loro, ovvero per i quali risultava utile la comparazione dei dati acquisiti in corso di istruttoria al fine di compiere una valutazione sulle attività da svolgersi successivamente.

Le attività complessivamente svolte possono essere riassunte nella tabella che segue:

<b>TIPOLOGIA ATTI</b>	<b>NUMERO</b>
Schede riepilogative	22
Comunicazioni giudiziarie	5
Risposte ad istanze dei difensori	1
Deleghe P.G.	7
Perizie	1
Perquisizioni	1
Sequestri probatori	1
Sequestri preventivi	3
Archiviazioni	7
Rinvii a giudizio	2

Nel periodo 23 luglio-31 dicembre 2013 ha trattato complessivamente n. 273 procedimenti penali (formalmente assegnati ai Commissari della Legge Di Bona e Volpinari) in autonomia, predisponendo le proposte per n. 15 decreti di rinvii a giudizio, n. 54 decreti di archiviazione e n. 3 decreti penali.

Tale attività può così essere riassunta:

Procedimenti assegnati nel 2013	189
Procedimenti pendenti al 31/12	273
Proposte di rinvio a giudizio	15
Proposte di archiviazione	54
Proposte di decreti penali	3

In ragione dell'attitudine e della sensibilità dimostrata per il diritto civile e commerciale, tanto più necessaria da sviluppare per la adeguata comprensione dei fenomeni sottostanti ai reati commerciali e finanziari, ha predisposto su incarico della sottoscritta n. 2 relazioni per la redazione di sentenze in cause civili, nelle quali venivano in considerazione i temi della rappresentanza, della vendita di partecipazioni sociali e dell'arricchimento senza causa.

Il Commissario della Legge Di Bona ha fatto pervenire la seguente relazione sull'attività svolta dall'Uditore Santoni quale delegato per l'istruttoria nei procedimenti in precedenza assegnati all'avv. Marsili, e poi trasferiti a lei: "la collaborazione prestata dall'Uditore Santoni, relativa ai procedimenti penali assegnati al Commissario della Legge Marsili, successivamente assegnati alla sottoscritta in seguito alla non conferma

del suddetto, si è concretamente attestata su molteplici livelli, risultando, per ciascuno di essi, molto proficua, sia rispetto al progressivo accrescimento della professionalità dell'Uditore, sia quanto al concreto ausilio dallo stesso fornito all'attività dell'Ufficio. In relazione all'attività dell'Uditore, in questa sede pare opportuno fornire – piuttosto che una dettagliata descrizione quantitativa dei singoli, specifici contributi dallo stesso prestati – una complessiva valutazione di ordine qualitativo sull'attività svolta. Notevole, anzi tutto, è apparsa l'attitudine dell'Uditore sotto il profilo della capacità organizzativa del lavoro: il dott. Santoni appare pienamente in grado di organizzare la trattazione dei diversi fascicoli secondo adeguati criteri di priorità temporale e, al contempo, di rilevanza delle vicende trattate, tenendo altresì adeguatamente conto di eventuali emergenti profili di opportunità. Progressivamente crescente, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo, per sempre maggiore rapidità di esecuzione degli incarichi assegnatigli nonché più esatta esecuzione degli stessi, è risultato il contributo prestato dall'Uditore nel concreto svolgimento dell'attività istruttoria, relativa ai procedimenti penali trattati: quantitativamente significativa ed altresì ispirata da costante ed adeguato approfondimento preventivo delle questioni teoriche è risultata l'elaborazione dei decreti di comunicazione giudiziaria; di delega delle indagini; di fissazione delle udienze istruttorie (giuramenti di calunnia, interrogatori, esami testimoniali); di riunione di procedimenti; nonché la redazione dei testi delle rogatorie attive indirizzate verso l'Italia e delle minute dei rinvii a giudizio. Nello svolgimento dell'attività istruttoria l'Uditore ha progressivamente acquistato una maggiore competenza ed autonomia di organizzazione e di svolgimento del lavoro, risultando nel tempo pienamente in grado di svolgere in piena autonomia i vari incumbenti istruttori. L'attività istruttoria dallo stesso svolta non si è limitata peraltro al solo svolgimento delle udienze, ma si è altresì esplicata in incontri, colloqui informativi con vari rappresentanti delle Forze dell'Ordine e di diversi uffici pubblici, specie, in quest'ultimo caso, al fine di dipanare questioni tecniche di particolare complessità emergenti nei diversi procedimenti assegnati (ad. es., AIF e Banca Centrale). Il contributo operativo prestato dal dott. Santoni è risultato

vieppiù crescente nella redazione di provvedimenti di archiviazione i quali, postulando una esaustiva motivazione, anche funzionale all'esercizio del diritto di impugnazione degli stessi, richiedono adeguate capacità espressive delle questioni giuridiche sottese alla trattazione dei singoli procedimenti: requisiti e capacità dei quali l'Uditore ha dato ampia e crescente dimostrazione".

Il Commissario della Legge Morsiani ha rappresentato quanto segue: “nella prima fase dell'attività – che ha assunto anche una valenza necessariamente informativa in relazione alla conoscenza della prassi dell'Ufficio e delle metodologie del lavoro quotidiano – l'Uditore è stato [...] assegnato in via principale a questo Commissario, affiancato dai colleghi più esperti nel completare la prospettiva formativa, teorica e pratica. L'attività di collaborazione prestata da parte dell'Uditore è stata in fase iniziale principalmente indirizzata al supporto dell'attività istruttoria penale. In tal senso, si è ritenuto di procedere ad una congiunta disamina dei fascicoli in carico a questo Commissario, anche al fine di consentire all'Uditore di familiarizzare con l'analisi dei casi, dei profili in fatto ed in diritto, delle metodologie di lavoro ricorrenti nell'istruttoria relativa alle ipotesi di reato al tempo assegnate per competenza a questo Commissario (principalmente reati in materia finanziaria, riciclaggio, violazioni specifiche concernenti la normativa-legge 165 del 2005, Legge sulle imprese e sui servizi bancari, finanziari e assicurativi LISF). L'analisi progressiva dei fascicoli ha portato alla redazione, da parte dell'Uditore, di 'schede' relative al riepilogo dei fatti oggetto dei singoli procedimenti, fogli di analisi delle attività condotte, sintesi delle risultanze degli atti, tabelle di indicizzazione dei documenti di rilievo anche per la programmazione delle attività ritenute esperibili ed utili al compimento delle indagini. Queste attività hanno implementato la capacità dell'Uditore nella valutazione della natura e della rilevanza delle singole attività di indagine, esercitando una autonoma capacità di determinazione e priorità. Non sono mancate occasioni in cui l'Uditore è stato invitato a prendere parte, al fianco del Commissario della Legge, ad udienze istruttorie, sia esami testimoniali che

interrogatori dei prevenuti, in particolare riguardo ai procedimenti che sono stati oggetto di specifico studio, approfondimento e collaborazione nella predisposizione di bozze di atti: ciò ha consentito all'Uditore di collaborare nella predisposizione dei materiali destinati all'esame in udienza, alla gestione del contraddittorio ed alla condivisione del materiale documentale, nonché agli incumbenti inerenti la collaborazione con il personale di cancelleria nella preparazione, nella tenuta delle udienze e nel conseguente aggiornamento dei fascicoli. Acquisita familiarità con la gestione dei contenuti tipici del fascicolo istruttorio, così come essa è consentita e richiesta al titolare dell'Ufficio Inquirente, e quindi al di là delle conoscenze già patrimonio dell'avv. Santoni ad effetto della pratica svolta in preparazione e ad effetto dell'abilitazione conseguita riguardo all'esercizio della libera professione, già nella prima fase di attività l'Uditore ha iniziato a redigere bozze di provvedimenti in relazione a singoli incarichi affidati al Commissario della Legge; dette bozze sono state fatte oggetto di valutazione congiunta, rielaborazione, ed utilizzo nella edizione delle minute dei provvedimenti stessi. Va quindi dato atto che sin dall'inizio del servizio, con la supervisione dei propri diretti referenti, l'Uditore ha concretamente esercitato le proprie funzioni, proprio a partire dalla elaborazione dei modelli dei provvedimenti di tipologia più frequente, prima quali modelli generici poi quali bozze specifiche. Sin dall'avvio del servizio, l'Uditore ha più in generale dato prova di adeguata conoscenza dei profili teorici relativi agli istituti, sostanziali e processuali, oggetto dell'attività, e di una spontanea attitudine personale alla intelligenza dei casi concreti. Egli ha poi mostrato una apprezzabile naturalezza nel confronto con gli interlocutori dell'azione giudiziaria (avvocati, prevenuti, testi) ed una efficace capacità di relazione con i collaboratori di cancelleria. Si può aggiungere che l'Uditore ha curato la costante attenzione all'approfondimento della propria formazione giuridica e l'aggiornamento professionale – in particolare attraverso l'analitica ricognizione dei precedenti giurisprudenziali, nonché la cernita delle novità editoriali e la selezione delle opere di potenziale maggiore interesse per la pratica dell'Ufficio – tenuto conto della continua, condivisa, necessità di recepire i percorsi evolutivi della

migliore dottrina giuridica anche al fine di rispondere alle sollecitazioni determinate dalla proposizione di casistiche meno consuete. [...] Per quanto di competenza di questo Commissario, vi è dunque un pieno apprezzamento dell'attività dell'avv. Santoni nel periodo di osservazione. In particolare, emerge la naturale capacità di organizzazione del lavoro, la puntualità nell'esecuzione degli incarichi, la sicura padronanza di un buon patrimonio di conoscenza giuridica e la attenta capacità di ricevere e raccogliere suggerimenti dei referenti più esperti al fine dell'acquisizione di un efficace e completo metodo di lavoro. Il rigore espresso dall'atteggiamento personale e professionale assunto in Tribunale, la sobrietà ed il senso della misura manifestate anche a margine degli specifici compiti oggetto proprio dell'Ufficio sono infine da cogliere quali ulteriori e confortanti indici di un carattere atto ad un consapevole esercizio di funzioni giudiziarie”.

Il Commissario della Legge Buriani ha esposto le seguenti valutazioni: “benché questo Commissario abbia ‘seguito’ soprattutto gli aspetti formativi, con particolare riguardo alle problematiche teoriche, è doveroso esprimere un apprezzamento per la laboriosità, la diligenza e l'impegno profusi dall'avv. Santoni. L'Uditore ha una accentuata capacità di ricondurre le problematiche scientifiche alla loro dimensione più concretamente applicativa. Nel breve periodo considerato, l'avv. Santoni ha mostrato una crescente preparazione penalistica ed una aumentata padronanza tecnica anche in procedimenti relativi a reati per i quali non esistevano precedenti giurisprudenziali. Merita, inoltre, apprezzamento la quantità del lavoro giudiziario svolto nel rispetto dei termini per il deposito dei provvedimenti e per la conclusione delle indagini. In molti casi, la laboriosità dell'Uditore ha consentito di porre rimedio a situazioni di obiettivo ritardo nello svolgimento dell'istruttoria. Infine, sul piano più strettamente caratteriale, evidenzio l'effettiva partecipazione ed il fattivo concorso dell'avv. Santoni al buon andamento dell'ufficio inquirente nel quale opera in piena sintonia con i colleghi magistrati (con ampia disponibilità a svolgere lavori anche non programmati o fuori dal

normale orario di lavoro) e verso i collaboratori del giudice (*in primis* verso i funzionari di polizia con i quali si confronta e di cui ha coordinato l'attività nelle materie delegate). In ragione della cresciuta complessità del lavoro investigativo, la capacità al lavoro di gruppo (insieme ad altri magistrati) appare un requisito imprescindibile in quanto si traduce in un moltiplicatore dell'efficacia dell'azione giudiziaria. Per il futuro, auspico che, conclusi i numerosi procedimenti già assegnati in delega all'Uditore, possano ridursi i casi di delega in bianco ed aumentino, invece, i casi di affiancamento e conduzione congiunta delle indagini. In tal modo il percorso formativo dell'Uditore consentirà il conseguimento dell'indipendenza necessaria allo svolgimento pieno delle funzioni giudiziarie”.

Infine, l'avv. Volpinari, per quanto concerne il lavoro che ha svolto in affiancamento alla medesima, ha precisato: “ con riferimento agli specifici procedimenti oggetto di delega all'Uditore, questi ha dato prova di essere pienamente capace di svolgere le funzioni delegate. Ciò sia, nella maggior parte dei casi, conducendo in totale autonomia l'attività istruttoria, sia, con riferimento a limitati e delicati procedimenti, coadiuvando la scrivente nell'esame e approfondimento del fatto di reato. Ha dimostrato, nel periodo trascorso, di essere capace di svolgere ordinatamente le udienze e di saper redigere i provvedimenti, mostrando attenzione all'apprendimento di tecniche procedurali e alle questioni di metodo. Al tempo stesso, è riuscito ad organizzare in modo produttivo il lavoro, coordinando l'attività delegata dalla sottoscritta con quella assegnata dai colleghi Di Bona e Morsiani. Il tutto, sempre manifestando ampia volontà, disponibilità ed impegno. In occasione dei costanti confronti con il Giudice Inquirente ha mostrato sensibilità anche affrontando questioni giuridiche più complesse. Infine, in questo periodo di affiancamento, ha maturato un atteggiamento corretto, proficuo e consapevole nei rapporti con gli avvocati, la polizia giudiziaria ed il personale dell'ufficio”.

Le osservazioni formulate sono pienamente condivisibili, in quanto l'avv. Santoni in poco tempo, e senza avere avuto una concreta formazione nell'ambito del diritto penale, è stato in grado di assorbire agevolmente il carico di lavoro in precedenza assegnato all'avv. Marsili, cui si è applicato con entusiasmo, arginando i ritardi ed i vizi che affliggevano molte istruttorie, oltre a continuare a svolgere incombenze e collaborazioni diverse, dimostrando anche la capacità di rapportarsi con discrezione e garbo non solo con i Commissari della Legge titolari, ma anche con tutti i colleghi, il Cancelliere, gli ausiliari ed il personale, nonché la consapevolezza delle responsabilità che un Magistrato deve necessariamente assumersi, senza atteggiamenti diretti alla affermazione del ruolo, non disgiunta dalla valutazione degli interessi concretamente coinvolti nel caso di specie.

\*\*\*\*\*

\*

### **3) AVV. ELISA BECCARI**

Come riferito, l'avv. Beccari, nel corso del 2013 ha affiancato i Commissari della Legge Felici e Giovagnoli, ed è stata incaricata di predisporre gli schemi delle decisioni delle cause civili lasciate dall'avv. Fattori e costituenti arretrato.

L'avv. Beccari ha riferito di avere redatto complessivamente n. 80 schemi per la redazione delle sentenze, di cui n. 46 su incarico del Commissario della Legge Felici, e n. 34 su incarico del Commissario della Legge Giovagnoli, comprensive di n. 19 sentenze costituenti arretrato a suo tempo assegnate all'avv. Fattori. Su incarico dell'avv. Felici ha predisposto la relazione propedeutica alla stesura della decisione di un ricorso amministrativo. I temi affrontati riguardano la materia contrattuale (vendita, conto corrente, locazione e sublocazione di immobili, concessione in uso del marchio, mandato e agenzia), la responsabilità aquiliana (cause riguardanti la sinistri stradali, atti di

concorrenza sleale, responsabilità medica, e condotte illecite di varia natura), ricorsi avverso delibere dell'Istituto per la Sicurezza Sociale in materia previdenziale ed assistenziale, cause in materia di lavoro subordinato privato (licenziamenti disciplinari, sopravvenuta incapacità del dipendente a svolgere una mansione specifica, riduzione del personale per sopravvenuta crisi aziendale, retribuzione, e mancato rinnovo del contratto di lavoro a tempo determinato), delibazioni di sentenze estere; vi sono poi n. 5 schemi di decisione in materia concorsuale, di cui n. 3 relativi all'accertamento del passivo ed alla approvazione del progetto di graduazione, una sull'opposizione presentata avverso il decreto di apertura del giudiziale concorso, e l'ultima su una opposizione allo stato passivo; sono stati altresì affrontati i temi dell'adozione, e della perenzione d'istanza.

Oltre ai provvedimenti istruttori *routinari* su delega principalmente del Commissario della Legge Giovagnoli, ha dichiarato di avere predisposto diversi decreti ed altri provvedimenti a contenuto decisorio: n. 6 decreti sulla richiesta di misure cautelari (sequestri), n. 16 relativi all'apertura di procedure concorsuali, n. 2 ordinanze relative a questioni di legittimità costituzionale, n. 1 ordinanza con la quale si è rilevato d'ufficio il difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo.

Ha assistito a circa n. 120 udienze, relative a pressoché tutti gli incumbenti istruttori, ed ha tenuto n. 31 udienze su delega.

L'avv. Giovagnoli ha predisposto la seguente relazione sull'operato dell'Uditore: "l'attività svolta con l'Uditore è stata ovviamente protratta – sin dall'inizio – al compimento di un percorso di formazione quanto più esaustivo possibile, compatibilmente con le esigenze dell'ufficio del sottoscritto. Si è quindi da subito cercato di favorire la comprensione tecnica del fascicolo, e dei singoli incumbenti processuali così come concretamente esperiti; necessità resasi ancor più necessaria in considerazione proprio dell'inesperienza concreta dell'Uditore – mai precedentemente prestato all'esercizio dell'attività forense -. In tale ottica si è proceduto quindi ad una analisi congiunta del processo così come concretamente svolto nel singolo fascicolo, e,

previa preliminare discussione, ad una stesura congiunta del singolo provvedimento istruttorio. Successivamente a ciò si è quindi proceduto in via graduale ad incaricare l'Uditore della redazione dei singoli provvedimenti istruttori di routine, con successiva discussione e confronto in ordine al provvedimento così come redatto, impartendo, eventualmente, le necessarie correzioni. Parimenti, rilevasi per le udienze da svolgersi; in un'ottica formativa ho fatto personalmente assistere Elisa Beccari ai vari incumbenti esperiti, sia in cause civili che nelle procedure concorsuali, correlandovi confronti preventivi e successivi tanto in ordine allo svolgimento dell'incombente, quanto all'eventuale redazione di provvedimenti decisori consequenziali. Il percorso formativo ha altresì interessato la redazione di bozze di decisioni. Anche in tale frangente tali incumbenti sono stati preceduti da continui confronti, sia preventivi che successivi alla stesura degli elaborati, ovviamente correlandoli alle peculiarità del singolo fascicolo processuale ed ai singoli interessi concretamente coinvolti. Il riscontro è stato senz'altro positivo; Elisa Beccari ha sin da subito dimostrato motivazione, ed un senso di responsabilità nell'espletamento delle mansioni affidate. Le iniziali titubanze processuali riscontrate, correlate all'inesperienza sul fascicolo, sono andate gradualmente colmandosi, sino a giungere alla fine dell'anno 2013 alla stesura dei provvedimenti istruttori routinari quasi in autonomia. Le stesse considerazioni possono svolgersi anche con riferimento alle singole funzioni istruttorie; Elisa Beccari – superando gli iniziali dubbi – a fine anno 2013 svolgeva, su delega del sottoscritto, le varie udienze, in via quasi autonoma, precedendole da una adeguata preparazione, da una rappresentazione preventiva di eventuali problemi, nonché dalla redazione accurata dei verbali d'udienza. Merita menzione anche il contributo offerto da Elisa Beccari per la redazione delle bozze delle decisioni. Si è anche qui constatata una crescente – ma non ancora completa – autonomia nell'elaborazione di tali bozze. Molto positivo ed apprezzabile il fatto che ella tende sempre a rappresentarsi – prima ancora del dato tecnico – la comprensione e la successiva risoluzione degli interessi concreti sottesi alla decisione della causa; così ulteriormente avvalorando il crescente senso di responsabilità per la decisione. Tale

percorso formativo ha trovato ulteriore concretizzazione con il conferimento all'Uditore a far data dal mese di gennaio dell'anno 2014 della trattazione istruttoria di alcuni miei fascicoli in via del tutto autonoma. Elisa Beccari ora redige i provvedimenti e svolge udienze sostanzialmente in autonomia, confrontandosi con il sottoscritto solo in ipotesi particolarmente complesse. Ho inoltre potuto altresì constatare una condotta appropriata e professionale, conforme al ruolo ricoperto, sia nei confronti del Giudice che delle parti e dei loro procuratori. Alla luce di tali considerazioni non posso esimermi dall'affermare che l'Uditore ha svolto le mansioni affidate con abnegazione, competenza e professionalità, premessa l'ovvia necessità di proseguimento del percorso formativo attualmente in atto”.

Anche il Commissario della Legge Felici ha ritenuto di predisporre una relazione: “dico immediatamente che ho inteso il ruolo di supervisione come possibilità di coordinamento con il collega Giovagnoli, il quale si è fatto carico, fin dall'inizio, della partecipazione dell'uditore alle udienze. È stato evidentemente necessario, anzitutto, un periodo di conoscenza reciproca, anche dal punto di vista personale. Elisa Beccari ha precisato immediatamente di non avere avuto formazione o esperienza specifiche nell'ambito del contenzioso giudiziario; pur avendo ottenuto l'abilitazione professionale non ha mai praticato la professione forense. Ciò ha reso necessario consultare, congiuntamente, ed indipendentemente dalla decisione, alcuni fascicoli di cause civili, al fine di comprenderne lo svolgimento. In questo, la dott.ssa Beccari si è dimostrata piuttosto flessibile, tanto è vero che si è potuto immediatamente procedere anche con l'affidamento di fascicoli posti in *pro servato*. Dopo una attenta lettura delle carte processuali, è seguito un confronto delle problematiche preventivo all'inizio della redazione vera e propria; redazione che è poi stata seguita, passo passo, fino alla stesura definitiva, ulteriormente concordata. E' stato dato un ampio rilievo alla discussione teorica degli istituti che di volta in volta venivano in discussione, ma si è, sempre in modo progressivo, lasciata la redazione – e poi la decisione – alla elaborazione

autonoma. Da ultimo – si è invitato la stessa a redigere due sentenze - ora pubblicate – in modo completamente autonomo, selezionate – in materia civile e di lavoro – tra quelle che potevano avere un rilievo ulteriore rispetto alla mera applicazione della regola nota al fatto. Dopo un po' di tempo, giunti alla redazione di alcune bozze, Elisa Beccari ha assistito alle udienze da me tenute. Dalla metà del mese successivo, sempre alla mia presenza, ha iniziato lei stessa a condurle, progressivamente fino alla completa dettatura del verbale. Gli incumbenti hanno riguardato audizioni di testimoni in cause civili e di lavoro, udienze per la conciliazione e per gli altri incumbenti previsti in materia di locazione di beni immobili (articolo 21 legge n. 26 dell'anno 1991), comparizione del gravato da istanza di apertura della procedura concorsuale, ovvero del liquidatore d'ufficio o del proponente il concordato. La redazione dei decreti conseguenti alle istanze poste dai procuratori delle parti nei fascicoli di causa civile (oltre che di lavoro e di esecuzione) durante i giorni giuridici è stata invece effettuata prevalentemente dal collega Giovagnoli, pur accadendo in diverse circostanze che Elisa Beccari richiedesse un confronto anche con chi scrive. Questa deve ritenersi una attività particolarmente formativa ed importante, perché ha consentito allo stesso uditore – che non aveva di fatto svolto pratica legale concreta e significativa in precedenza – di avvicinarsi in modo reale al processo civile, conoscendone i meccanismi processuali ed il funzionamento diretto. L'indiretto riscontro che ho avuto mi induce a ritenere che sia stata svolta in modo proficuo. Ho fornito ad Elisa Beccari *files* relativi ai provvedimenti istruttori, ed anche alle sentenze, tanto civili, quanto di lavoro e concorsuali. Rispetto a tale ultimo settore, effettivamente l'uditore ha avuto possibilità di partecipare ad alcune udienze, ha redatto n. 2 sentenze di esecutorietà dello stato passivo, oltre a provvedimenti di apertura o rigetto, ci sono stati confronti in ordine ai presupposti di apertura, e in materia di valutazione delle insinuazioni. È invece mancato, con il sottoscritto, ogni tipo di confronto in ordine agli atti gestionali delle procedure aperte; *deficit* imputabile a chi scrive, ma il tempo a disposizione non mi ha consentito di affrontare adeguatamente tali aspetti. Ho verificato una buona preparazione teorica e di studio. Non ho, al contrario,

avuto alcuna occasione di verificare mancanze dal punto di vista della conoscenza teorica; peraltro, in modo assolutamente opportuno, ogni volta che si è affrontato un argomento nuovo l'uditore si è preoccupata di riferire eventuali aspetti, anche normativi, non conosciuti, e – soprattutto – ha proceduto immediatamente a ricercare fonti e giurisprudenza. Ho sommariamente saggiato altresì la capacità di rapportarsi con fonti di diritto comune, chiedendo un parere intorno all'ammissibilità della cessione delle azioni al terzo (*cedendarum actionum*) successiva al pagamento. Elisa Beccari si è confrontata in modo adeguato con il testo di Richeri suggerito, ha provveduto alla traduzione delle parti di interesse ed ha svolto interessanti considerazioni esegetiche. All'inizio esisteva qualche lacuna dal punto di vista della disciplina strettamente processuale, dettata in modo prevalente dalla assenza di pratica; difficoltà superata in modo brillante, ed in poco tempo. L'interessata e il collega Giovagnoli mi riferiscono che allo stato nella redazione dei decreti, l'autonomia è prossima ad essere completa. Posso attestare che ora la lettura del fascicolo è sempre corretta, vengono individuati gli aspetti rilevanti rispetto alla decisione, e pertanto anche il tempo impiegato per la consultazione e la redazione è notevolmente diminuito: come detto *supra*, la collaborazione dell'uditore è ora utile (oltre che indispensabile, data la situazione del carico di lavoro assegnato) per il sottoscritto, perché consente senz'altro di giungere al deposito della sentenza in tempi più brevi. Il percorso formativo ha avuto riguardo anche ad altri aspetti: condotta impegno motivazione; comprensione critica dei fatti e degli interessi di causa. Da questo secondo punto di vista, come è naturale, l'approccio alla decisione si è rivelato in un primo momento focalizzato soprattutto sulla ricerca delle norme applicabili e delle interpretazioni possibili. Anche attraverso specifiche domande, è stata acquisita una sempre maggiore consapevolezza della necessità di comprensione anticipata dei fatti e degli interessi sottostanti alla vicenda processuale, ponendo sempre maggiore attenzione alla valutazione – disincantata e scaltra, se così si può dire – del materiale probatorio e delle risultanze testimoniali. La risposta è stata assolutamente positiva, oltre ad ogni aspettativa: l'interrogativo sulle conseguenze concrete rispetto agli interessi delle parti

delle diverse soluzioni ipotizzate quale decisione è sorta fin da subito, è stata posta maggiore attenzione alla valutazione dei documenti in atti, in più occasioni ha svolto osservazioni molto intelligenti in ordine alla vicenda sostanziale in causa (comprendendo, in anticipo, ad esempio, la possibile frode processuale sottostante). Oltre ogni aspettativa perché la comprensione concreta del problema si è rivelata così spiccata che – autonomamente – Elisa Beccari ha iniziato a considerare, a fronte del fascicolo processuale, altresì le esigenze correlate all'ufficio, comprendendo ogni tipo di accenno o spunto, a volte anticipandoli, relativi alla necessità di giungere, comunque, ad una decisione, con una encomiabile abnegazione, che rivela anche profili non comuni di generosità. Spesso si è fatta carico di evitare al giudice ogni tipo di preoccupazione, illustrando il problema solo allorché aveva elaborato già una soluzione. Dal primo punto di vista, ho impartito allo stesso alcune disposizioni di condotta, che facevano riferimento alle modalità di rapporto con il personale del tribunale, gli utenti (in particolare gli avvocati e gli altri professionisti), gli uffici pubblici, le modalità di accesso ai fascicoli, gli altri colleghi, oltre ad alcuni consigli di morigeratezza e irreprensibilità rispetto ai comportamenti da tenersi anche al di fuori dell'ambito lavorativo, all'esigenza preminente di riservatezza. Anche in questo ambito ho avuto un riscontro di adeguatezza e maturità: ha tenuto – anzitutto nel modo in cui si rivolgeva anche al sottoscritto – un atteggiamento assolutamente appropriato, ha mantenuto la corretta distanza e la necessaria cortesia con tutti gli impiegati (esclusi ovviamente eventuali rapporti pregressi), si è relazionata con i procuratori delle parti solo allorché necessario ed autorizzata, ha mostrato disponibilità altresì rispetto alla presenza in ufficio e alle modalità di godimento dei periodi di congedo (non rinunciandovi, e quindi senza alcuna dimostrazione di eccessivo zelo), non ho motivo di dubitare in ordine a relazioni o rivelazioni non idonee, non ha sofferto la collocazione un po' decentrata del proprio ufficio rispetto a quello degli altri colleghi. L'atteggiamento umile è stato appropriato anche nella misura, non è infatti mai degradato ad accondiscendenza o piaggeria. Elisa Beccari ha sempre preservato una necessaria autostima, che, anzi, mi

pare decisamente accresciuta nel tempo, in termini anche di tranquillità personale, senza mai debordare in supponenza. L'aspetto motivazionale è, del pari, molto soddisfacente, perché pur mostrando una apprezzabile tenacia giornaliera nell'ambito lavorativo non arriva a trascurare interessi e spazi di altra natura, sempre indispensabili nella formazione del giudice, quale operatore giuridico il cui lavoro incide sui rapporti reali, ed altresì per il necessario confronto con la responsabilità personale della decisione. Come accaduto in passato, la redazione di sentenze (prima) senza preventivo confronto e (poi) con l'avvertimento che il giudice le avrebbe pubblicate senza modifiche vuole avviare il difficile e mai terminato percorso proprio del confronto con la responsabilità. Il giudizio è quindi ampiamente positivo. Sono certo che la prosecuzione dell'uditorato – anche attraverso la definizione di un proprio stile e l'affermazione di una propria personalità, per i quali sono indispensabili tempo e applicazione concreta - le consentirà una ulteriore crescita, con la conferma e l'affinamento delle doti mostrate e dei risultati già ottenuti, giungendo così ad un giudizio definitivo di idoneità all'esercizio pieno delle funzioni giudiziarie”.

Posso confermare che l'Uditore Beccari si è diligentemente applicata al lavoro che le è stato assegnato, con grande motivazione e dedizione, atteso che non aveva pregresse esperienze nell'avvocatura: i miglioramenti sono stati tali da farle assumere a partire dal 1° gennaio 2014 deleghe, che gestisce in autonomia. Ha un buon rapporto con gli avvocati, i Cancellieri ed il personale, ai quali si rapporta con rispetto, mostrando consapevolezza del delicato ruolo ricoperto, ed attitudine all'assunzione di responsabilità.

## 2. CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ GIUDIZIARIA E PROPOSTE

I dati che precedono, relativi al 2013, consentono di confermare le valutazioni sull'andamento complessivo del lavoro giudiziario svolte nelle Relazioni sullo stato della giustizia relative al 2011 ed al 2012, che vengono riproposte.

Il quadro generale della giustizia sammarinese nel 2013 è infatti caratterizzato dalla permanenza, anche se si sono evidenziati inequivocabili segnali di ripresa, delle emergenze nel settore della giurisdizione amministrativa di primo grado e della *ex conciliazione*; dell'ormai cronicizzata emergenza relativa all'appello civile; dei problemi nell'istruttoria penale, sia per l'assoluta insufficienza delle risorse dedicate alla Polizia Giudiziaria, sia per la complessità di alcune indagini, la gestione delle quali pone questioni nuove e rilevanti, sia per alcune disfunzioni strettamente dipendenti dall'attività giudiziaria, che si sono evidenziate in maniera estremamente chiara, e che finiscono per avere ripercussioni negative anche nella fase della decisione penale, e sulle quali si è intervenuto con provvedimenti assunti nel corso dell'anno e con la nuova distribuzione del lavoro.

A) Il 23 gennaio 2013 hanno preso servizio gli Uditori nominati a seguito dell'apposito concorso bandito nel 2012, integrando, così l'organico preesistente. L'avv. Elisa Beccari è stata destinata a predisporre le relazioni per la motivazione delle sentenze civili poste *pro servato* e costituenti arretrato assegnate all'avv. Giovagnoli ed all'avv. Felici, sotto la supervisione di quest'ultimo, e lo ha affiancato per la gestione delle procedure concorsuali; l'avv. Francesco Santoni ha affiancato il Commissario della Legge Simon Luca Morsiani, coadiuvandolo nell'espletamento delle funzioni affidate.

A seguito della cessazione dall'incarico dell'avv. Marsili, i procedimenti penali a lui assegnati sono stati ripartiti tra i Commissari della Legge Di Bona (quelli aventi numero di iscrizione pari) e Volpinari (quelli aventi numero di iscrizione dispari), con delega all'Uditore Santoni, che li ha trattati in autonomia, predisponendo anche l'atto finale (archiviazione o rinvio a giudizio), che poi è stato sottoscritto dal Commissario della Legge assegnatario (disposizioni del 18 luglio 2013, prot. n. 254 MD/PV/13).

Con la cessazione dall'incarico della dott. Vannucci, si è proceduto ad una riorganizzazione complessiva della distribuzione del lavoro giudiziario (disposizioni del 2 gennaio 2014, prot. n. 1 MD/PV/14), anche al fine di eliminare, o quanto meno ridurre, le disfunzioni che si erano rilevate nell'attività di sorveglianza, e su alcune delle quali ci si era soffermati anche nella Relazione sullo stato della giustizia del 2012 (su altri provvedimenti *medio tempore* adottati si rinvia al prosieguo).

Hanno, di conseguenza, assunto le *funzioni in materia civile (comprensiva di quelle un tempo demandate ai Giudici Conciliatori), commerciale, tutela dei minori e della famiglia e amministrativa* i Commissari della Legge Valeria Pierfelici, Giovanni Belluzzi, Isabella Pasini, Fabio Giovagnoli e Laura Di Bona; il Commissario della Legge Gilberto Felici ha mantenuto l'assegnazione delle cause in materia di lavoro subordinato privato (Magistratura del Lavoro, ivi compresa la sorveglianza sulle associazioni di categoria e sindacati), delle cause in materia di proprietà industriale, segni distintivi, concorrenza sleale e diritto d'autore, dei procedimenti di qualunque natura in materia di adozioni, nonché delle procedure concorsuali ad anni alterni. Le cause ed i procedimenti assegnati all'avv. Felici nelle materie ora affidate ad altri giudici sono state trasferite a questi nello stato in cui si trovavano, ad eccezione delle cause civili poste *pro servato* - tenuto conto di quanto già rappresentato alla Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia e come già avvenuto per le cause in materia tributaria -, e ad eccezione delle cause civili di lavoro nelle quali si era già svolta l'udienza di cui all'art. 10, comma 1 della legge 20 maggio 1985 n. 63, e dei ricorsi amministrativi in cui si era già svolta

l'udienza di discussione e nei quali si era riservata la decisione, ai sensi dell'art. 18, commi 4 e 6 della legge 28 giugno 1989 n. 68. L'avv. Massimiliano Simoncini continua a svolgere le funzioni istruttorie per le cause assegnate alla sottoscritta, e, per delega dei Giudici titolari, in quelle dell'avv. Felici o in precedenza a lui assegnate, nonché, limitatamente alle cause in materia di obbligazioni, all'avv. Pasini; l'avv. Elisa Beccari cura, per delega dei Giudici titolari, l'esercizio delle funzioni istruttorie nelle cause di competenza dei Commissari della Legge Giovagnoli e Belluzzi, e continua a collaborare con l'avv. Felici e l'avv. Giovagnoli per le procedure concorsuali, nonché per la predisposizione delle relazioni per le cause in *pro servato* già attribuite all'avv. Fattori, e per quelle in decisione presso l'avv. Felici.

All'*istruttoria penale* sono stati assegnati i Commissari della Legge Buriani, Morsiani e Volpinari; la prof. Di Bona continua la trattazione e procede alla definizione dei procedimenti penali a lei assegnati sulla base delle disposizioni precedenti, sino ad esaurimento del carico. Il Commissario della Legge Buriani, in applicazione dell'art. 16, comma 4, della legge 29 luglio 2013 n. 100, è delegato in via generale – e fatti salvi i provvedimenti che, ai sensi del comma 1, dovranno essere assunti sulle specifiche indagini – al coordinamento dei giudici inquirenti di concerto con la sottoscritta. L'avv. Buriani ha assunto il carico di lavoro della dott. Vannucci, oltre a partecipare alle indagini ai sensi dell'art. 16 della legge n. 100 del 2013, siccome sarà stabilito con specifici provvedimenti in applicazione della legge, che riguardano anche indagini già in corso assegnate ad altri Commissari della Legge, previa apposite verifiche sullo stato delle stesse. I procedimenti penali già attribuiti all'avv. Marsili e tuttora pendenti rimangono assegnati ai Commissari della Legge Di Bona e Volpinari secondo le apposite disposizioni, e sono trattati dall'Uditore Commissariale Francesco Santoni. L'Uditore Santoni provvede all'istruttoria dei procedimenti penali per i quali nelle disposizioni viene indicata la delega in via generale, fatta salva la formalizzazione agli atti del procedimento da parte del Commissario della Legge titolare; l'avv. Buriani potrà impartire specifiche deleghe relative ai procedimenti penali a lui assegnati, al fine della

specifica formazione sulle indagini finanziarie. Ai Commissari della Legge Buriani, Morsiani e Volpinari sono altresì assegnati i procedimenti penali per riciclaggio, per i reati previsti dalla normativa antiriciclaggio, e per i reati in materia bancaria e finanziaria: la Cancelleria procederà alla assegnazione sulla base dell'ordine di iscrizione, iniziando dal Commissario della Legge Buriani, e via via in ordine alfabetico.

*Le rogatorie passive e le procedure di estradizione* sono attribuite ai Commissari della Legge Buriani, Morsiani e Volpinari per la durata di un mese ciascuno, a partire dall'avv. Buriani, ad eccezione di quelle per le quali è richiesta esclusivamente l'identificazione del presentatore all'incasso di titoli di credito o la notificazione di atti, che sono assegnate all'avv. Felici e Battaglino, sempre su base mensile ad iniziare dall'avv. Battaglino, il quale continua a curare l'esecuzione penale.

Il *giudizio penale* è stato affidato all'avv. Battaglino e all'avv. Felici, il quale è subentrato nella trattazione e decisione dei procedimenti assegnati all'avv. Buriani e per i quali non si è ancora tenuta l'udienza dibattimentale.

Si ricorda che le verifiche in concreto sullo stato dei procedimenti attribuiti all'avv. Buriani ed all'avv. Morsiani è stata effettuata nei mesi di gennaio e febbraio 2014, a seguito delle quali sono state impartite direttive per la prosecuzione dell'istruttoria, i cui effetti saranno valutati dopo il 30 giugno 2014.

In tal modo, provvedono all'istruttoria penale n. 3 Commissari della Legge, con l'apporto determinante dell'Uditore Santoni, che gestisce le deleghe in maniera autonoma, mentre la prof. Di Bona esaurisce il carico di lavoro a lei in precedenza attribuito; alla collaborazione giudiziaria internazionale (rogatorie passive ed estradizioni) n. 5 Commissari della Legge; alla decisione penale n. 2 Commissari della Legge, ed alle funzioni in materia civile, commerciale e amministrativa n. 5 Commissari della Legge, con alcune attribuzioni (tuttora rilevanti) esercitate dal Commissario della Legge Felici, e con l'apporto degli Uditori Simoncini e Beccari che provvedono alle deleghe in autonomia.

La redistribuzione delle risorse è una conseguenza delle verifiche che sin dall'estate del 2012 sono state compiute sulla gestione in concreto del lavoro affidato ai Giudici, e dal monitoraggio continuo che è stato attivato: si è fatta comunque espressa riserva di verificare i carichi di lavoro e di apportare le conseguenti variazioni al 30 giugno 2014, fatte salve, ovviamente, le correzioni che dovessero essere apportate per risolvere le problematiche emerse *medio tempore*.

Infatti, la riduzione del numero complessivo dei Giudici (-2) è, allo stato, da ritenersi apparente, in ragione – come verrà esposto nel prosieguo – di atteggiamenti ed abitudini che hanno pesato in modo rilevante sui carichi di lavoro, con specifico riferimento all'istruttoria penale: carenza di organizzazione, enfaticizzazione delle difficoltà nella gestione dei processi e dei procedimenti (soprattutto relativi alle rogatorie internazionali passive), nonché del puro dato statistico, prassi gestionali ridondanti nel mantenere pendenti procedimenti per evitare nuove assegnazioni, hanno costituito, nel tempo, un sicuro alibi per giustificare gli squilibri che si erano determinati nelle assegnazioni tra i giudici. Di conseguenza, non si ritiene – sino a diverso accertamento – necessaria la nomina di Commissari della Legge per coprire i posti lasciati vacanti; si ritiene, invece, indispensabile aumentare il numero degli Uditori Commissariali: l'esperienza ha dimostrato come la presenza degli Uditori abbia consentito di far fronte alle emergenze, sgravando i Commissari della Legge delle incombenze più ripetitive e semplici, consentendo anche di accelerare la formazione “sul campo”, con l'assunzione progressiva di responsabilità, e, quindi, di avere nel tempo professionisti capaci, motivati e di attitudini accertate. Rimane l'incognita del contenzioso fiscale, atteso che la riforma dell'imposta generale sui redditi comincerà ad essere operativa dall'anno prossimo: solo con tale legge a regime si potrà apprezzare compiutamente l'impatto delle cause tributarie sul lavoro complessivamente assegnato e gestito dal Tribunale, pur rimanendo ferme le questioni già sollevate nella Relazione dell'anno scorso (e sui cui si tornerà *infra*).

\*\*\*\*\*

\*

B) Devono ora essere svolte alcune considerazioni sui dati relativi all'attività giudiziaria; saranno altresì fornite indicazioni che si ritengono comunque utili per apportare alcuni miglioramenti.

B1) Si deve ricordare, in ordine alla **giurisdizione d'appello**, che vi provvedono n. 3 Giudici. La riforma dell'ordinamento giudiziario del 2011 ha infatti eliminato ogni connotazione specialistica, stabilendo che è organo della giurisdizione "il Giudice d'Appello" (art. 2 della legge costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144, come modificata dalla legge costituzionale 16 settembre 2011 n. 2), mentre l'art. 1 della legge qualificata 30 ottobre 2003 n. 145, come emendato dalla legge qualificata 16 settembre 2011 n. 2, ha precisato che "i Giudici d'Appello possono sostituirsi reciprocamente l'uno con l'altro in caso di impedimento o di incompatibilità di uno di essi", rinforzando l'attribuzione a ciascuno di essi della giurisdizione piena in ogni settore all'art. 6, ove si precisa che il Magistrato Dirigente "provvede inoltre alla determinazione dei criteri per la ripartizione del lavoro tra i Giudici d'Appello, d'intesa con essi".

B2) In primo luogo si deve rilevare che la **giurisdizione d'appello penale** non presenta alcun problema. I dati confermano che non sussiste alcuna emergenza, tenuto conto dell'andamento degli appelli e dei reclami, e del fatto che gli altri Giudici d'appello provvedono alle sostituzioni del prof. Brunelli in caso di incompatibilità dello stesso.

B3) La **giurisdizione dell'appello civile** si caratterizza, invece, per la permanenza di gravi sacche di arretrato, con un *trend* verso l'aumento progressivo: si conferma che la situazione è ormai irreversibile, e non può essere superata se non

mediante provvedimenti straordinari, che sono ormai divenuti urgenti ed indilazionabili. E' noto, infatti, che la "ragionevole" durata dei giudizi, alla luce della giurisprudenza della Corte Europea per i Diritti Umani, viene valutata sul tempo necessario per la definizione della lite, e, dunque, comprensivo di tutti i gradi di giudizio. D'altra parte, la giustizia non è tale se non è efficiente, e, dunque, tempestiva: non si può sottacere, infatti, l'importanza per i privati e per l'economia di poter contare su una sollecita definizione delle liti, evitando che le situazioni si deteriorino nel tempo, con danni indiretti, anche di natura patrimoniale.

Come già riportato, restano da decidere n. 83 cause, di cui n. 70 costituenti arretrato e n. 13 nei termini al 31 dicembre 2013. Si evidenzia che n. 35 cause sono state poste a sentenza nel 2013, mentre continuano a rimanere n. 6 cause civili poste *pro servato* prima del 2010, per le quali sussistono solleciti, rilevanti ai sensi dell'art. 9 della legge costituzionale n. 144 del 2003 e successive modifiche ed integrazioni. Si deve anche rilevare che all'aumento delle sentenze di primo grado – dovuto ad un impegno straordinario dei Commissari della Legge con l'apporto dell'Uditore Beccari – inevitabilmente conseguirà un aumento degli appelli, che determinerà l'aumento dell'arretrato. Si è più volte sottolineato che il ritardo nel deposito delle decisioni d'appello – quando è da definirsi strutturato ed assolutamente prevedibile – costituisce un fattore di incentivo delle impugnazioni meramente dilatorie (con conseguente aumento delle cause d'appello), e, pertanto, di inefficienza della amministrazione della giustizia.

Nel corso del 2013 sono state depositate n. 31 sentenze, con un lieve aumento rispetto agli anni precedenti, come risulta dalle tabelle comparative.

La soluzione del problema del grave arretrato postula interventi sia sotto il profilo delle risorse professionali, risultando evidente dal rapporto tra sentenze depositate nell'anno e cause pervenute a sentenza nello stesso periodo l'impossibilità di pervenire alla eliminazione del ritardo a breve termine, sia sotto il profilo normativo, con l'introduzione di filtri di ammissibilità (per arginare gli appelli meramente e

manifestamente dilatori), nonché con la previsione della provvisoria esecuzione della sentenza di primo grado, quanto meno nelle controversie nelle quali si richiede la condanna al pagamento di una somma di denaro.

B4) La **giurisdizione d'appello amministrativa** invece non presenta anomalie, se si eccettua il deposito delle motivazioni di ricorsi avverso sanzioni amministrative già decise dal prof. Ferroni: non sussiste infatti alcun arretrato.

\*\*\*\*\*

\*

B5) In ordine alla **giurisdizione di primo grado** affidata ai Commissari della Legge si deve evidenziare che permangono criticità relativamente *ex* alle cause di conciliazione ed ai ricorsi amministrativi; nell'istruttoria penale si sono constatate disfunzioni, mentre la decisione penale – al momento – procede regolarmente.

Si è già detto che a seguito dell'entrata in vigore della legge qualificata n. 2 del 2011, tutto il settore civile (comprensivo della *ex* conciliazione), commerciale, della famiglia e minorile ed amministrativo ha gravato su cinque Commissari della Legge (Pierfelici, Felici, Pasini, Belluzzi, Giovagnoli): osservo che le risorse destinate a tale comparto sono diminuite di una unità, atteso che le vacanze (avv. Fattori e dott. Costanzo) sono state rimpiazzate con un solo giudice (l'avv. Giovagnoli).

L'istruttoria penale è stata svolta da cinque Commissari della Legge (Vannucci, Di Bona, Marsili, Morsiani e Volpinari). Alla decisione penale sono stati assegnati i Commissari della Legge Buriani e Battaglino.

Evidenzio che in sede di disamina dei singoli settori si darà conto delle osservazioni e delle considerazioni che alcuni Giudici hanno ritenuto di dover formulare in riferimento al lavoro giudiziario loro assegnato.

B5a) Per quanto riguarda il *settore della giurisdizione civile, comprensivo della tutela dei minori e della famiglia e delle materie commerciali*, si confermano inequivocabili segnali di normalizzazione, anche se rimane grave la situazione delle cause poste *pro servato* all'atto del pensionamento dell'avv. Fattori (n. 25), mentre le altre, con una sola eccezione (peraltro giustificata – come già evidenziato - sulla base di apposita richiesta delle parti in vista di una transazione), sono comunque pervenute nel 2013. L'Uditore Beccari è stata destinata – come riferito – a predisporre le relazioni propedeutiche alla redazione della sentenza, ed ha provveduto a consegnare al Commissario della Legge Giovagnoli n. 19 schemi, di cui n. 12 sono stati trasfusi in decisioni depositate, mentre gli altri sono in attesa di essere esaminati: la necessità di sostenere la tempestività sulle cause irrotolate nel 2013 (per non creare ulteriore arretrato), unito allo sblocco di istruttorie rimaste sostanzialmente ferme per un anno (e cioè dal 31 dicembre 2010 al mese di novembre 2011), ed alle nuove assegnazioni non ha consentito sinora quel pronto recupero auspicabile. Si valuterà in sede di verifica della nuova distribuzione del lavoro (che inizierà nel mese di luglio di quest'anno) quale è stato l'apporto dell'attribuzione all'Uditore Beccari delle deleghe per le funzioni istruttorie nelle cause civili assegnate all'avv. Giovagnoli, che, liberandolo da numerose udienze e provvedimenti istruttori, dovrebbe consentirgli di dedicare più tempo alla redazione delle sentenze.

Il Commissario della Legge Giovagnoli ha ritenuto di sottolineare “il precario stato di una moltitudine di fascicoli affidati e già di competenza di altro giudice, il cui superamento – graduale ed ancora in corso e che richiederà tempo sino alla corretta definizione dei giudizi – ha richiesto e richiede un impegno profondo e costante. Tale precario stato dei fascicoli va anche correlato con la moltitudine e varietà delle competenze e delle materie complessivamente affidate al sottoscritto, nonché con la ovvia sopravvivenza delle relative domande di tutela giudiziale attinenti a tali materie. Il particolare momento storico ed economico che stiamo vivendo ha infatti favorito il

contenzioso, nonché, inevitabilmente il ricorso allo strumento concorsuale, tematica, quest'ultima che ha implicato incombenti processuali rilevanti anche per l'anno 2013 (sebbene per tale anno la trattazione delle nuove domande sia stata affidata ad un collega), essendo ancora in corso la trattazione istruttoria dei fascicoli, ed essendosi risolta l'indagine pre-concorsuale di gran parte delle domande avanzate nel 2012, solo a metà anno. L'istruttoria (tanto civile quanto concorsuale) di una tale moltitudine di fascicoli ha conseguentemente comportato ed implicato – anche per l'anno 2013 – l'adozione continua per l'intera settimana di una moltitudine di provvedimenti, tanto istruttori quanto decisori, nonché l'espletamento di un numero considerevole di udienze per tutto il corso dell'anno, anche durante le ferie giudiziarie. [...] Tale situazione ha avuto inevitabilmente ripercussioni sul tempo disponibile per la redazione delle sentenze. Anche per l'anno 2013 [...] alla redazione delle succitate sentenze il sottoscritto vi ha potuto far fronte dedicandovi pressoché tutti i fine settimana nonché – spesso – anche i giorni festivi (non avendo rinvenuto tempo disponibile durante la settimana lavorativa). Si vogliono quindi qui ribadire le criticità già manifestate in sede di relazione annuale 2012 in ordine alla possibilità, per lo scrivente, di poter sostenere in un'ottica programmatica tali ritmi (e carichi) di lavoro, che peraltro, non permettono di dedicare alcun tempo ad attività di studio (astratto dalla singola fattispecie concreta) e di approfondimento”.

Il Commissario della Legge Gilberto Felici ha, invece, ritenuto di segnalare quanto segue: “reputo indispensabile che l'Uditore [Beccari] possa proseguire nell'attività di redazione delle sentenze civili che sono in *pro servato* o che lo diverranno – nella materia giuslavoristica – quanto meno per l'intero anno 2014, se non oltre, e fatti salvi gli aggiustamenti nell'assegnazione delle competenze che eventualmente verranno disposti, come preannunciato dalle disposizioni del 2 gennaio 2014. Fatto salvo quanto precede, non ho rilevato problemi particolari nell'ambito dell'esercizio della giurisdizione civile. In sede di istruttoria l'apporto dell'Uditore Massimiliano Simoncini ha continuato ad essere soddisfacente, ho comunque provveduto a dare indicazioni al

medesimo, a confrontarmi sui provvedimenti particolarmente impegnativi, emettendo comunque io una decina di provvedimenti per udienza, oltre a tutti quelli in materia di diritto di famiglia. E' comunque confermato il problema dell'arretrato, che è ormai cronicizzato anche nella sua dimensione; più che mai attuale è quindi l'esigenza di provvedere con decisioni celeri, anche a discapito dell'approfondimento della motivazione. Il rilevante ritardo con cui le decisioni vengono emesse è infatti pregiudizievole per la figura del giudice e – soprattutto – dell'ufficio del Commissario della Legge e dell'Istituzione Tribunale Unico. E' per questo che ribadisco la necessità della permanente applicazione dell'Uditore commissariale [Beccari] la cui collaborazione, nello studio e predisposizione di minute per le sentenze, dopo la fase iniziale, è senza dubbio proficua per il sottoscritto, e più che mai lo sarà ora – a fronte dell'applicazione prevalente nel settore penale – consentita, nello smaltimento del *pro servato* purtroppo a me permaso, di provvedere in termini – corretti e meditati, ma – più sintetici del consueto”.

Sull'*andamento delle cause civili*, si nota una sensibile riduzione del numero rispetto all'anno precedente. Si conferma che il ruolo civile è in gran parte costituito da cause in materia di diritto di famiglia, cui si associano cause in materia contrattuale ed aquiliana; si mantiene elevato il contenzioso in materia di lavoro subordinato; sono in aumento anche le procedure sommarie documentali, queste ultime prevalentemente attivate da banche o società finanziarie per il recupero dei crediti vantati nei confronti dei clienti. Se si eccettuano le cause nelle quali viene richiesto il risarcimento dei danni a seguito di sinistri stradali fittizi, e su cui si è dato conto nelle Relazioni degli anni scorsi (le cui osservazioni devono ritenersi attuali anche per il 2013), non vi sono, per il resto, fenomeni di particolare rilievo da segnalare.

Il Commissario della Legge Felici ha rilevato quanto segue: “è permaso il disinteresse – rispetto al quale lì l'approssimazione dei difensori non è elemento secondario – rispetto all'obbligazione del rendiconto relativa all'investimento di somme

incassate da minori (articolo 84 della legge 26 aprile 1986 n. 49). Il decreto di volontaria giurisdizione che autorizza la conclusione di negozi transattivi del minore (soprattutto sinistri stradali), quando si tratta di importi rilevanti, richiede ai genitori di provvedere al deposito in atti di un rendiconto, che dia dimostrazione dell'attribuzione delle somme in capo al minore. Questi spesso non vi provvedono; sul sollecito richiesto dal giudice, ovviamente notificato all'avvocato, permane altrettanto spesso il silenzio, senza che sussistano strumenti utili al riguardo; - sono poi notevolmente incrementate, quanto a numero, le procedure, che vengono qualificate, dalla Cancelleria, come 'volontaria giurisdizione', atte alla escussione di garanzie reali, ipoteche o pegni. La materia è abbastanza 'scivolosa', non tanto dal punto di vista normativo, quanto da quello della scarsa pratica in passato, senza che si sia formata una significativa prassi giudiziaria. Ma, oggi, molto attuale, perché la crisi economica ha incrementato il tasso di sofferenza degli impieghi bancari, con il sempre più frequente ricorso ad azioni giudiziarie di recupero, soprattutto laddove sono presenti garanzie reali. Penso pertanto che occorrerà prestare particolare attenzione al riguardo; [...] mi sembra poi opportuno iniziare a valutare l'opportunità di adottare un sistema, che si riveli più efficiente e meno dispendioso, relativamente alla conservazione e liquidazione dei beni che vengono appresi in sede di esecuzione (anche *sub specie* di sequestro, quanto alla conservazione) civile. La presenza del procuratore e di una disciplina meno rigorosa rende, a mio personalissimo giudizio, invece sufficientemente fruttuosa la liquidazione dei beni appartenenti ad una procedura concorsuale”.

Le osservazioni formulate dal Commissario della Legge Felici sono pienamente condivisibili, soprattutto l'ultima, che pone il *problema dell'efficacia e dell'efficienza del procedimento esecutivo*. Attualmente esiste, per la conservazione e custodia dei beni sequestrati e pignorati, una convenzione tra lo Stato ed un soggetto sammarinese che ha assunto le funzioni di custode giudiziale: gli spazi posti a disposizione si esauriscono molto velocemente, anche tenuto conto del fatto che le vendite coattive, quando vengono richieste, non hanno esito positivo, sì che la custodia finisce per essere assegnata al

debitore, mentre spessissimo il creditore procedente non domanda l'indizione delle aste (cui spetta in via esclusiva, non sussistendo alcun potere d'iniziativa del Giudice), sì che i beni rimangono in custodia per anni.

Si deve altresì aggiungere che i costi per la custodia giudiziale dei beni pignorati o sequestrati sono di fatto ora sopportati per intero dallo Stato: l'art. 10 della legge n. 5 del 1989 stabiliva che "le spese di trasporto e custodia dei beni di cui si chiede il pignoramento sono a carico del debitore esecutato ma devono essere anticipate dal creditore procedente nella misura stabilita dal Giudice in riferimento ad apposito annuale Decreto Commissariale". La legge n. 55 del 1994 ha eliminato il potere del giudice di stabilire tali spese, che sono ferme al 1989, in un importo quasi ridicolo, se rapportato al fatto che il servizio – nell'interesse esclusivo dei privati e non efficiente – importa per lo Stato una consistente spesa annuale. Si deve pertanto dare attuazione, con sollecitudine, alla delega di cui all'art. 19, comma 2, della legge n. 100 del 2013 ("il decreto delegato di cui al comma 1 stabilisce, altresì, i diritti d'ufficio per le attività di segreteria e cancelleria, l'entità delle spese di trasporto e custodia di beni oggetto di richieste di pignoramento e le tariffe per l'abbonamento annuale al Bollettino dei Protesti").

Ma accanto agli interventi volti a ripristinare la corretta allocazione dei costi del procedimento esecutivo alle parti private nell'interesse delle quali si svolge, sono comunque indispensabili riforme strutturali relative alla gestione dei beni ed alle vendite, in modo da evitare, a causa dell'inerzia del creditore, che la custodia si protragga *sine die*, con deprezzamento dei beni soggetti a rapida obsolescenza, cui consegue anche un danno per il debitore, nonché alle vendite coattive, che devono poter essere indette d'ufficio con modalità tali da assicurare il tempestivo realizzo.

L'art. 119 della legge 16 dicembre 2013 n. 166 recante la riforma dell'imposta generale sui redditi ha stabilito, nonostante quanto evidenziato nella Relazione sullo stato della giustizia per il 2011, che "il procedimento avanti all'autorità giudiziaria ordinaria è introdotto con atto di citazione contro l'Ufficio Tributario, in persona dei

Sindaci di Governo *pro tempore*, avanti al Commissario della legge, e segue la procedura di cui agli articoli 8 e seguenti della Legge 20 maggio 1985 n. 63 e successive modificazioni ed integrazioni. L'autorità giudiziaria decide con sentenza sulla legittimità e sulla fondatezza nel merito dell'atto di accertamento e degli altri atti impugnabili ai sensi della presente legge. La competenza a decidere gli eventuali appelli proposti contro le sentenze di primo grado rimane regolata dalle norme vigenti per ogni altra causa ordinaria. Anche in fase d'appello si seguono le stesse norme procedurali di cui agli articoli 8 e seguenti della Legge 20 maggio 1985 n. 63 e successive modificazioni ed integrazioni".

Si deve ribadire che la scelta di assegnare al Commissario della Legge una *giurisdizione di merito sugli accertamenti eseguiti dall'Ufficio Tributario* non è affatto felice. Nessuno degli attuali Commissari della Legge e dei Giudici d'appello ha la specifica competenza in materia tributaria, che è imposta dalla giurisdizione di merito, che va a sostituire la giurisdizione di legittimità: non è un caso che ovunque sia prevista una giurisdizione di merito, sono stati istituiti giudici specializzati. Resta, inoltre, l'incognita della mole del contenzioso, che si prevede cospicua: qualora le previsioni si rivelassero esatte, attesa la situazione della giurisdizione civile (connotata, ancora, da arretrati difficili da smaltire e dalla sostanziale paralisi che caratterizza la giurisdizione d'appello), ed il venir meno di n. 2 Commissari della Legge nell'organico, è doveroso significare che il contenzioso tributario non potrà funzionare in maniera adeguata alle esigenze del Pubblico Erario.

Inoltre, si prende atto della scelta operata dal legislatore di applicare alle cause in materia tributaria il rito previsto per il processo del lavoro, forse per esigenze di celerità, essendo più breve di quello ordinario. Ma, a parte il rilievo che, sulla scorta di quanto appena detto, è inutile avere un rito breve se poi le risorse non consentono di predisporre le sentenze, creandosi una sorta di imbuto nel momento in cui le cause sono mature per la decisione, è doveroso sottolineare che il rito di cui alla legge n. 63 del 1985, per le sue caratteristiche, è sicuramente adatto per risolvere le controversie in materia di lavoro

subordinato privato, che sono caratterizzate dalla tipicità (il lavoratore, normalmente, richiede retribuzioni od emolumenti non corrisposti, reagisce a sanzioni disciplinari, o a licenziamenti che assume illegittimi), nonché dal *favor* per il lavoratore, che è il soggetto debole del rapporto. Applicato al contenzioso tributario (che presenta innegabili aspetti di variabilità), tale rito si tradurrà in un sicuro ostacolo per la riscossione dei tributi, rappresentando un incentivo per il contribuente a contestare l'accertamento, oltre a determinare un aumento dei costi processuali a carico dell'Erario. Infatti, nel processo del lavoro esistono solo due termini per la richiesta e l'ammissione di prove: qualora nel termine di prova venisse, ad esempio, richiesta dal contribuente attore una perizia (situazione che si presenterà quasi sempre), la Pubblica Amministrazione avrà solo una settimana per contestarne gli esiti a lei non favorevoli (circostanza praticamente impossibile nelle cause complesse), con la sicura soccombenza dell'Amministrazione. Inoltre, è doveroso segnalare che le perizie contabili ed in materia tributaria sono estremamente costose, applicandosi il tariffario dei Dottori commercialisti e degli esperti contabili, che è vincolante, sì che il relativo costo, anticipato dal contribuente, sarà sopportato dallo Stato a seguito della quasi inevitabile soccombenza nel caso esposto di perizia non favorevole. E' opportuno, quindi, un ripensamento complessivo sulla disciplina del contenzioso tributario in sede giurisdizionale, per evitare che le attuali scelte si traducano in fattori incentivanti il contenzioso e, in definitiva, si rivelino espedienti per il contribuente per sottrarsi al pagamento dei tributi.

In ordine alle *procedure concorsuali*, si conferma l'aumento delle procedure e delle attività: n. 37 procedure aperte, a fronte di n. 46 istanze pervenute nel 2013 e n. 17 procedimenti archiviati.

Devo ribadire la necessità di una riforma urgente dei c.d. *reati concorsuali*, per le ragioni esposte nella Relazione relativa al 2009, confermando anche tutte le altre osservazioni e proposte formulate negli anni scorsi, e formulate anche dall'avv. Felici, che le ha reiterate, con particolare riferimento alla previsione di "una migliore

articolazione del titolo VI dell'integrazione al contratto per i lavoratori del settore industriale del 2005 relativo all'intervento del Fondo Servizi Sociali a beneficio dei lavoratori la cui retribuzione non è stata pagata dal datore di lavoro poi soggetto a concorso", e alla "possibilità di introdurre limiti quantitativi del debito accertato e requisiti dimensionali del soggetto all'istanza di concorso".

L'avv. Felici ha evidenziato, inoltre, che "pur costituendo un indubbio progresso, la normativa che ha previsto una procedura accelerata per le procedure di liquidazione e concorsuali con difetto di attivo (legge 23 luglio 2010 n. 129) mi pare non sufficiente rispetto alla condizione tuttora attuale, ove numerose persone giuridiche versano in uno stato di sostanziale inattività da molti anni, ma per la loro estinzione è comunque richiesta l'avvio – spesso – di una procedura concorsuale. Tale situazione, oltre a rappresentare un onere che inizia ad avere un certo rilievo anche finanziario attraverso il pagamento dell'onorario forfettario ai procuratori a carico dello Stato, comporta comunque l'effettuazione di una serie di atti procedurali che – seppur molto meno impegnativi rispetto alla procedura generale – impegnano risorse e richiedono tempo per la loro definizione. Insisto sulla opportunità di valutare l'emissione di un provvedimento normativo volto all'aggiornamento dei registri delle persone giuridiche, che preveda forme molto semplificate o semi-automatiche di estinzione. Un aggiornamento dei registri delle persone giuridiche potrebbe, a mio avviso, essere particolarmente apprezzato anche in sede di monitoraggio internazionale, come sta accadendo, ad esempio, con riferimento ai beni mobili registrati". Tali osservazioni valgono anche con riferimento alle c.d. liquidazioni disposte d'ufficio delle società inattive, una volta che l'Ufficio Industria ha comunicato la cessazione della licenza d'esercizio. Il numero di tali procedure, per le quali normalmente sussiste difetto di attivo, costituisce un onere particolarmente rilevante per lo Stato, sul quale grava l'obbligo di corrispondere al liquidatore l'onorario forfettario di € 1.000,00 oltre al rimborso delle spese sostenute, senza alcuna possibilità di recupero.

Con riferimento alle *società* si nota una lieve ripresa nel numero delle nuove costituzioni (n. 178) ed in costante aumento il numero delle liquidazioni (n. 361 solo nel 2012 sul totale di n. 1400), che, assieme a quelle radiate (n. 239), confermano il quadro complessivo della crisi economica, ma anche della fine di un sistema economico fondato su presupposti non più attuali, alla stregua della nuova impostazione assunta a livello internazionale volta ad attuare la trasparenza nell'operatività dei c.d. *corporate vehicles*.

Il settore degli *enti morali* (associazioni, fondazioni, enti ecclesiastici, ecc.) appare sistemato, avendo provveduto il Giudice assieme al Consiglio dei XII al controllo massivo di tali enti, ed alla eliminazione di molti enti non operativi da anni. Rimane la necessità dell'introduzione di una disciplina organica per il settore *no profit*, sebbene gli interventi normativi sinora effettuati si siano rivelati efficaci.

Nessuna ulteriore osservazione, rispetto a quelle avanzate nelle precedenti Relazioni sullo stato della giustizia (che sono tutte confermate) deve essere effettuata in ordine al settore del *diritto di famiglia e della tutela dei minori*.

L'avv. Felici ha indicato che “procede in modo soddisfacente e con buoni esiti la collaborazione con la Segreteria Affari Esteri – ufficio adozioni internazionali e autorità centrale ai sensi della Convenzione dell'Aja 29 maggio 1993 sulla cooperazione in materia di adozione internazionale di minori; l'accordo sottoscritto con la Repubblica delle Filippine ha portato all'adozione di cinque minori, entro giugno di questo anno dovrebbe fare ingresso nel territorio della Repubblica altresì un minore indiano, adottato sempre per il tramite dell'autorità centrale. Trattative molto avanzate, al fine della sottoscrizione di un accordo, sono in corso con la Repubblica Slovacca e la Repubblica del Perù, mentre la Repubblica di Bulgaria ha già accettato una domanda di adozione, senza necessità di stabilire un protocollo. Si confermano, quali problemi attuali, quello relativo ad una adozione effettuata in Palestina senza idonea certificazione della legittimità dell'espatrio della minore, rispetto al quale la posizione del giudice Le è nota,

formalizzata nei relativi atti (causa civile n. 1656 dell'anno 2011); mentre l'ufficio medesimo ha segnalato una gestione non sufficientemente trasparente e di garanzia nella raccolta dei mandati da parte di un Ente sammarinese (problematica rispetto alla quale ho sottolineato, anche direttamente al Segretario di Stato per gli Affari Esteri, l'assoluta incompetenza, allo stato, del Tribunale Unico)". Si deve in proposito ricordare che il buon funzionamento delle pratiche adottive postula una corretta ed attiva vigilanza sugli enti abilitati.

Si ritiene doveroso segnalare che sta emergendo la necessità di affrontare il tema della c.d. *maternità surrogata*, che, come noto, è ora consentita in alcuni ordinamenti europei, ma vietata in altri.

Le questioni relative alla maternità surrogata – nelle due specie dell'affitto di utero, ove viene impiantato sulla gestatrice un ovocita fecondato *in vitro* (surrogazione gestazionale) e della madre in affitto, ove la surrogazione riguarda anche l'ovocita, che viene fecondato con il seme di un donatore o del marito della donna non fertile – sono di estrema delicatezza, non solo dal punto di vista etico, ma anche sotto il profilo giuridico, perché richiedono il contemperamento tra filiazione biologica e interesse del nato, le quali coinvolgono la concezione attuale della genitorialità, scindendo il ruolo biologico da quello sociale dei genitori. Per quanto riguarda la normativa in vigore, si deve richiamare l'art. 33 della legge sull'ordinamento dello Stato civile (12 agosto 1946 n. 43), il quale dispone che "la dichiarazione di nascita è fatta dal padre, dalla madre o da un loro procuratore speciale; in mancanza, dal medico e dalla levatrice o da qualsiasi persona che ha assistito al parto. Quando il dichiarante non è il medico o la levatrice, dev'essere prodotto il certificato di assistenza al parto rilasciato dal medico o dalla levatrice": tale disposizione riconosce pertanto la maternità esclusivamente sulla base del parto, per cui madre, anche in senso giuridico, è colei che ha partorito il nato. Tale posizione risulta praticamente insuperabile, per cui nella maternità surrogata (qualunque siano le modalità della fecondazione) madre è colei che ha partorito, anche se l'ovocita fecondato è di donna diversa. Il contratto avente ad oggetto la surrogazione è, in ogni

caso nullo, per illiceità, avendo ad oggetto diritti indisponibili, quali sono i diritti personali del minore ad essere mantenuto ed educato da chi lo ha generato, e *status* personali e potestà genitoriale: e tale nullità può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse e, dunque, anche dallo Stato. A ciò si aggiunga che l'azione di contestazione di legittimità mira a far dichiarare l'inesistenza dello stato di legittimità del soggetto contro cui è rivolta. I presupposti di tale azione non sono indicati dalla legge, che si limita a stabilire: "l'azione per contestare la legittimità della filiazione spetta sia a chi dall'atto di nascita del figlio risulti suo genitore, sia a chiunque vi abbia interesse" (art. 42 legge 26 aprile 1986 n. 49). Poiché per lo stato di legittimità è necessaria l'esistenza del matrimonio tra i genitori, l'effettività del parto da colei che è indicata nell'atto di nascita come madre, la corrispondenza tra l'identità del nato e quella risultante dall'atto di nascita ed il concepimento in costanza di matrimonio, sono questi, *a contrario*, i fatti che l'azione intende contestare: per la maternità viene in considerazione la supposizione di parto o la sostituzione del neonato, mentre la paternità potrà essere contestata solo in caso di difformità tra lo stato di nascita ed il possesso di stato, indipendentemente dai presupposti e dai termini dell'azione di disconoscimento, e l'azione è imprescrittibile.

Il quadro civilistico sommariamente descritto (cui dovrebbero aggiungersi le azioni spettanti alla madre naturale ed al figlio per reclamare la maternità naturale), trova conferma anche in sede penale. L'art. 230 c.p. punisce con la prigionia di terzo grado e con l'interdizione di quarto grado dalla potestà e dall'ufficio di tutore e di curatore, "chiunque, mediante supposizione di parto, sostituzione di un infante o falsità nella formazione di un atto di nascita, attribuisce a taluno uno stato di filiazione inesistente o diverso da quello che la legge gli riconosce": ed è evidente che, essendo la maternità data dal parto, la formazione di un atto di nascita nel quale il minore partorito dalla madre surrogata viene indicato quale figlio legittimo della coppia che ha donato il materiale biologico, attribuirebbe falsamente uno stato di filiazione diverso da quello riconosciuto dalla legge.

La legge 20 giugno 2008 n. 97, sulla “*prevenzione e repressione della violenza contro le donne e di genere*”, è ormai a regime. Nel corso del 2013 sono pervenute al giudice civile **n. 53 segnalazioni** di cui n. 11 archiviate immediatamente per difetto del presupposto (non si trattava, in altri termini, di violenza contro le donne e di genere); è stato emesso **n. 1 ordine di protezione**.

Il numero elevato delle archiviazioni immediate è significativo, perché palesa la confusione che tuttora esiste – soprattutto tra i funzionari di polizia che eseguono interventi – in ordine ai presupposti per l’applicazione della legge: in alcune situazioni si è addirittura assistito, a fronte di semplici litigi domestici, all’invito ad uno dei coniugi a lasciare il domicilio coniugale. Nonostante gli sforzi dell’Authority per le pari opportunità per incrementare la consapevolezza degli operatori, l’istituzione di tavoli permanenti di confronto, ed incontri di formazione permangono purtroppo criticità nell’applicazione, che viene dilatata oltre l’ambito delineato dalla legge, prestandosi ad abusi ad opera delle parti (in alcuni casi si sono avute segnalazioni di maltrattamenti – non veritiere – ad opera di uno dei coniugi con rapporti deteriorati, per preconstituirsì una posizione di vantaggio nell’assegnazione della casa familiare in sede di separazione).

Ribadisco tutte le questioni ripetutamente evidenziate nelle precedenti Relazioni, sulla necessità di adottare la normativa sulla *amministrazione di sostegno* e sulla *riduzione dei termini della prescrizione civile*, nonché le riflessioni sullo stato del processo civile e sulle problematiche che ne condizionano complessivamente il funzionamento.

Vorrei aggiungere quest’anno, anche alcune *riflessioni sul diritto e sulla giustizia quale fattore indispensabile per lo sviluppo economico*.

Come dimostrato dal *Doing Business* della Banca Mondiale, uno degli indicatori della capacità attrattiva degli investimenti è costituito dall’efficienza dell’amministrazione della *giustizia civile*: l’imprenditore ha bisogno, infatti, di

confidare sulla possibilità di ottenere tempestivamente il recupero dei crediti commerciali; la reazione di fronte all'inadempimento deve necessariamente essere rapida, determinando altrimenti gli incagli e l'insolvenza del debitore un fattore di incertezza, che si traduce in ostacolo alla competitività. Ciò significa che le risorse (umane, professionali e tecnologiche) assegnate alla amministrazione della giustizia, lungi dal costituire una voce di "spesa", rappresentano invece un investimento, determinante per produrre ricchezza per il Paese.

Diversi fattori incidono oggi negativamente sull'efficienza della giustizia civile (che, seguendo gli indicatori elaborati dal *Commission européenne pour l'efficacité de la justice* (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, presenta comunque un *clearance rate* estremamente positivo e superiore alla media), ed alcuni di essi sono più volte stati segnalati nelle Relazioni sullo stato della Giustizia negli anni precedenti (ritardi nel deposito delle sentenze d'appello, che determinano una inammissibile dilatazione dei tempi medi di definizione dei giudizi, ivi compresi quelli che si svolgono con la procedura sommaria documentale, che è per sua natura molto celere ed è destinata proprio al recupero dei crediti commerciali; cumulo delle sentenze in arretrato lasciate nel tempo dai diversi giudici che hanno cessato dall'incarico senza essere tempestivamente sostituiti; mancanza di una adeguata consapevolezza del ruolo da parte degli avvocati, soprattutto sotto il profilo della ponderazione delle richieste ma anche della funzione esercitata; mancanza di personale amministrativo qualificato e di strumenti tecnologici, che impediscono l'evoluzione verso procedimenti informatizzati, ecc.). Ma a ciò si devono aggiungere anche prassi ormai datate, e difficili da arginare, che derivano da storture del principio dispositivo "puro" che governa il processo civile sammarinese, il quale, nella sostanza - e con il solo limite costituito dalla rilevazione d'ufficio della perenzione -, rimette all'iniziativa delle parti sia le scelte processuali (che potranno essere sindacate solo con la sentenza definitiva), sia l'andamento temporale del processo, senza alcuna possibilità di incidere da parte del giudice; sono altresì in aumento le sentenze interlocutorie per rimediare a difetti nell'apparato probatorio, del

litisconsorzio, ecc., e ciò si riscontra anche quando l'impulso della parte gravata è sollecito e determinante per la rapida conclusione dell'istruttoria (si ricorda che la riapertura dell'istruttoria determina un ritardo medio nella definizione della controversia di circa un anno). Vi sono poi i ritardi conseguenti alle difficoltà di eseguire notificazioni all'estero verso Paesi che non hanno ratificato la Convenzione dell'Aja relativa alla notificazione ed alla comunicazione di atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile e commerciale, e si evidenzia comunque la necessità di rendere più efficace la collaborazione giudiziaria internazionale, oltre a garantire l'esecutività delle decisioni sammarinesi all'estero (sussistendo, al momento, solo due convenzioni bilaterali in argomento con Italia e Francia).

E' pertanto indispensabile una riflessione complessiva sulle distorsioni, investendo parallelamente nelle risorse (atteso che le leggi, da sole, in difetto di adeguate risorse sono destinate a rimanere inapplicate, secondo il principio *ad impossibilia nemo tenetur*), nonché sul contesto internazionale in cui la Repubblica di San Marino è venuta a trovarsi, per adeguarsi ai *trends* che prevedono l'incremento del dialogo ed il superamento delle barriere della statualità.

Per quanto concerne il *diritto privato*, si è più volte segnalata (diffusamente, in particolare, nella Relazione sullo stato della giustizia per il 2004) la tendenza – che emerge in maniera sempre più evidente soprattutto nella legislazione - verso una mimesi riflessa del diritto italiano nella disciplina degli istituti, ed una decadenza progressiva, nella applicazione da parte dei professionisti, del sistema processuale, basato in gran parte su norme di *ius commune* e consuetudinarie (*l'ordo iudiciarius*), di difficile comprensione ed apprendimento per chi si è formato su un diverso sistema di fonti: il diritto civile e processuale civile sammarinese è “colto”, e richiede studio ed impegno particolare da parte dei professionisti, i quali, sempre più spesso, si limitano invece alla consultazione dei manuali universitari e delle rassegne di giurisprudenza italiane, situazione aggravata dal fatto – già segnalato nella Relazione sullo stato della giustizia

dell'anno scorso – che sovente, nel caso di mandato congiunto con un avvocato forense, il professionista sammarinese abdica al proprio ruolo di “conoscitore del sistema”, per limitarsi a depositare atti e comparse redatte secondo il diritto italiano, senza alcun adattamento al diritto sammarinese, con evidenti pregiudizi per la parte rappresentata, ma anche per il decoro della professione. La preservazione della cultura giuridica sammarinese postula la necessità di intervenire tempestivamente per evitare che si disperda un patrimonio sapienziale di grande rilievo.

Diviene, pertanto, essenziale intraprendere iniziative importanti e di ampio respiro che, attraverso il coinvolgimento di tutte le istituzioni interessate, consentano di addivenire ad una razionalizzazione e “positivizzazione” del diritto privato e del diritto processuale civile, tali da permetterne una più puntuale conoscenza da parte di chiunque debba cimentarsi con il nostro sistema.

La consultazione della dottrina e della giurisprudenza da cui si trae lo *ius commune* richiede la conoscenza della lingua latina e l'utilizzo di apposite metodologie per individuare la norma giuridica che trae la sua legittimazione della *magis communis opinio*. Tale sistema esige, pertanto, la familiarità con una lingua, un linguaggio e con procedimenti ermeneutici che non rientrano normalmente nel patrimonio culturale del giurista che si è formato nelle Università italiane, che, nella migliore delle ipotesi, guarda al periodo precedente alle codificazioni con l'interesse dello storico. Si determina, di conseguenza, un *gap* sempre più marcato tra diritto (che risulta dal sistema delle fonti) e applicazione dello stesso (ad opera della pratica), che conduce alla circolazione di norme e modelli stranieri, spesso frutto di recezioni acritiche.

Per salvaguardare la certezza del diritto, di cui la conoscibilità (da intendersi quali regole facilmente reperibili da parte degli operatori) è l'imprescindibile presupposto, occorrono iniziative decise. Esse si riducono, nella sostanza, alla alternativa tra codificazione e consolidazione.

Come noto, il ruolo della codificazione è quello della chiusura dell'ordinamento: l'unica fonte di produzione è la legge, e la eventuale lacuna deve essere colmata

dall'interprete attraverso procedimenti ermeneutici anche sofisticati e l'analogia. Essa risponde alle esigenze di un particolare momento storico, che è quello della nascita degli Stati moderni, cui segue la nazionalizzazione del diritto, rompendo – sotto il profilo formale - l'unità giuridica europea, costituita dallo *ius commune*, fonte extrastatuale, che traeva la propria legittimazione esclusivamente dal prestigio dottrinale. Sebbene la codificazione abbia attecchito in tutti gli ordinamenti dell'Europa continentale e, attraverso le colonizzazioni, anche nei Paesi extraeuropei che sono stati sotto il dominio o l'influenza dei primi, esistono solo tre codici originali (quello francese, quello austriaco e quello tedesco) che hanno costituito i modelli per le altre. E' evidente a tutti come non esistano, oggi, a San Marino le condizioni per una codificazione civile originale (mancando una dottrina locale prestigiosa in grado di creare il sistema), per cui dovrebbe necessariamente essere importato un modello straniero, con la conseguente abdicazione alla tradizione giuridica sammarinese, che costituisce forse oggi l'aspetto più significativo della identità statuale.

La consolidazione è, invece, la tecnica che è (oggi) usata dai Paesi di *common law* per razionalizzare e rendere meglio conoscibile il diritto giurisprudenziale e consuetudinario e che, peraltro, era (già) impiegata dagli statuari per l'aggiornamento e l'adeguamento delle *Leges Statutae*. Si tratta di un procedimento di ricognizione, verifica ed armonizzazione del diritto vivente, con la espunzione delle regole desuete o comunque non più adeguate. In altre parole, il diritto privato e processuale non disciplinato dallo *ius scriptum* risulta verbalizzato dalla giurisprudenza, che, attraverso l'applicazione, lo ha adattato alle esigenze moderne: l'esame delle raccolte della giurisprudenza sammarinese edita consente infatti di affermare che interi settori del diritto privato e processuale sono stati trattati. Ciò significa che, attraverso la raccolta sistematica dei principi contenuti nelle sentenze, purché siano espressione di un orientamento consolidato nel tempo e pertanto condiviso (il riferimento è ovviamente alle decisioni di Scialoja, Astuti, Jemolo, Ramoino, e dei grandi giuristi che hanno svolto il ruolo di consulente per il Consiglio Grande e Generale ed il Consiglio dei XII

nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali), si è in grado di ricavare la disciplina pressoché completa degli istituti. Rielaborando i principi giurisprudenziali (necessariamente affermati in relazione ad un caso), valutandone l'attualità e la adeguatezza, formulandoli come proposizioni generali ed astratte, coordinate tra loro in maniera sistematica, si sarebbe in grado di pervenire alla elaborazione di testi normativi settoriali, che, attraverso l'approvazione da parte del Consiglio Grande e Generale, andrebbero a costituire "diritto positivo". In tal modo, fermo restando il sistema delle fonti, si otterrebbe il risultato di relegare lo *ius commune* ed il diritto consuetudinario in un ambito sempre più marginale, agevolando la conoscenza del diritto da parte degli operatori (anche economici) e dei cittadini, e contemporaneamente salvaguardando l'originalità del diritto sammarinese: infatti, le "consolidazioni" non darebbero luogo alla chiusura del sistema delle fonti, rimanendo, dunque, vietato il ricorso all'analogia, dovendo sempre e comunque le lacune essere colmate attraverso il ricorso allo *ius commune*.

Si ricorda che un esperimento era stato portato a termine con successo relativamente al processo civile di primo grado, ma non ha poi avuto alcun seguito concreto: infatti, in adesione all'invito della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia, nel documento approvato alla unanimità dal Consiglio Grande e Generale con l'ordine del giorno del 30 giugno 2004, a procedere alla "profonda riflessione che, partendo da una seria analisi di tutte le fasi del processo civile, ne individui i punti divenuti per prassi sedimentata meramente dilatori, o inutilmente burocratici", per avanzare "proposte al fine di riorganizzare e razionalizzare i tempi e le procedure previste per consentire di rispondere adeguatamente a quei riconosciuti standard di efficienza e celerità del processo che si addicono ad un moderno Stato di diritto", la Segreteria di Stato per la Giustizia, aveva costituito una commissione mista – composta da rappresentanti dei Giudici, dell'Ordine degli Avvocati e Notai e della Pubblica Amministrazione – che si era insediata il 2 marzo 2005, la quale ha compiuto la verifica

sulla disciplina del processo civile di primo grado, i cui risultati sono stati pubblicati nel 2006.

Esistono oggi le condizioni per mettere in atto iniziative di ampio respiro: l'Università e l'Istituto Giuridico sono in grado di assicurare un contributo altamente qualificato sotto il profilo scientifico, per salvaguardare sinergicamente il nostro diritto privato ed adeguarlo alle esigenze della società attuale.

Inoltre, e sotto il profilo della conoscibilità soprattutto del diritto contrattuale (che è indispensabile perché il Paese acquisti la capacità di attrarre investimenti esteri qualificati) è doveroso ricordare l'avv. Luigi Lonfernini nell'ultima legislatura in cui fu membro del Consiglio Grande e Generale presentò – nel silenzio e nell'indifferenza generale – un progetto di legge (invero molto semplice, costituito da un articolo unico e forse proprio per questo negletto) con il quale proponeva di recepire nell'ordinamento sammarinese i *Principi Unidroit dei contratti commerciali internazionali*, affinché avessero valenza di fonte normativa, principi che avrebbero dovuto trovare applicazione nel caso in cui le parti lo avessero voluto. Con l'approvazione di tale progetto di legge – non è fuori luogo precisarlo – non si sarebbe prodotta alcuna codificazione del diritto contrattuale sammarinese (come taluno in passato ha inteso presentarla), ma si sarebbe sicuramente assolto alla imprescindibile esigenza di unificazione o, quanto meno, di uniformazione in una materia – quella appunto delle transazioni commerciali internazionali – nella quale ogni appello alla sovranità e, dunque, all'isolamento, è semplicemente inappropriato. Probabilmente, trattandosi di dover approfondire la compatibilità di tali Principi con il diritto contrattuale sammarinese, e quindi svolgere una seria riflessione coinvolgente forse il nucleo centrale del diritto privato, si è pensato fosse meglio soprassedere.

E' noto che i Principi Unidroit costituiscono la *summa* del diritto contrattuale generalmente condiviso, e non recezione delle prassi commerciali internazionali, per cui non si tratta della *lex mercatoria*: costituiscono un insieme di regole già immanenti

nell'ordinamento sammarinese, che è rimasto estraneo alla codificazione ed anche al fascino della dogmatica e della conseguente elaborazione della teoria generale, e che ha anche evitato, con la sua marginalizzazione ottocentesca la sovrapposizione all'idea originaria del contratto della suggestione liberista: teoria generale e utilitarismo hanno infatti fondato quella concezione tradizionale del contratto come atto di autonomia della volontà delle parti a noi familiare, ma sulla quale oggi sono state aperte amplissime breccie, in ragione del superamento dei presupposti ideali sui quali poggiava (si pensi alla tutela del contraente debole e ai meccanismi di adeguamento esterno ed autoritativo del contenuto del contratto).

I *Principi dei contratti commerciali internazionali* elaborati dall'Unidroit sono funzionali all'esigenza degli operatori economici di poter fare affidamento su regole uniformi nelle contrattazioni transnazionali, evitando il rischio di vedere risolte eventuali controversie che dovessero insorgere da una legge nazionale non prevista al momento della conclusione del contratto, ovvero di dover convenzionalmente stabilire, oltre all'elezione del foro, la legge regolatrice del contratto, che comunque comporterebbe la individuazione della stessa alla stregua norme di diritto internazionale privato nazionale, e la frustrazione dell'intento delle parti quando queste prevedano l'applicazione necessaria della *lex fori*. Il Preambolo indica chiaramente che i Principi enunciano regole generali in materia di contratti commerciali internazionali, escludendo l'interferenza diretta con il diritto interno, pur consentendo ai giudici di utilizzarli per l'interpretazione e l'integrazione del diritto nazionale. L'opzione per l'individuazione di principi regolatori, in luogo di definizioni e precetti, è fondamentale per assicurare la compatibilità degli stessi con il diritto nazionale, e, soprattutto, ne esprime la funzione, che è, appunto, quella di fornire regole generalmente applicabili, al di là della variabilità delle situazioni particolari. Nella prassi dei contratti internazionali prevale infatti l'esigenza di sicurezza dei traffici e la necessità di individuare quella "cultura del contratto" che accomuna operatori appartenenti a diversi contesti sociali e tradizioni

giuridiche, consentendo di distinguere il piano dei principi e dei concetti giuridici, da quello delle regole operazionali.

La portata dei Principi Unidroit è rilevante, anche perché costituiscono il punto di congiungimento tra le due tradizioni della *western legal tradition* (*common law* e *civil law*), e tale aspetto risulta evidente in alcuni articoli, che canonizzano inevitabili compromessi, e nel fatto che da essi traspare il superamento della concezione del contratto come “affare privato”, sul quale le corti non potevano esercitare alcun sindacato, men che meno integrativo della volontà dei contraenti, per approdare ad una concezione nella quale il contratto, pur espressione della autonomia privata, è esposto a tutti gli interventi esterni consentiti dall’ordinamento, può essere creato dalle corti e variamente inciso dal legislatore: è quella che Grant Gilmore in un ciclo estremamente significativo di lezioni tenute alla *Law School* dell’Ohio State University già negli anni Settanta ebbe a definire efficacemente come la “morte del contratto”.

Come fa notare Guido Alpa (in *Nuove frontiere del diritto contrattuale*, Milano, 1998, p. 31 e ss.), i Principi Unidroit considerano il contratto la veste giuridica di una operazione economica: tale impostazione svislisce i concetti, e la forma, che è tendenzialmente libera; favorisce la visione del contratto come schema per la ripartizione dei rischi, dei vantaggi e degli svantaggi; lo squilibrio economico tra le prestazioni cede allo squilibrio giuridico, con ampi poteri del giudice di introdurre correttivi; i comportamenti delle parti sono controllati alla stregua dei criteri della correttezza e della ragionevolezza; l’operazione economica viene salvata quanto più è possibile, nel senso che prevalgono gli strumenti di riequilibrio e di adattamento rispetto a quelli che determinano lo scioglimento del vincolo; le parti non sono considerate come operatori neutri, ma si attribuisce rilievo al loro *status*.

Il diritto contrattuale sammarinese è particolarmente flessibile ed adeguato alle esigenze del commercio internazionale, in linea con i Principi: l’unico problema è quello della sua ormai difficile conoscibilità e, soprattutto, che è difficile far comprendere agli operatori economici come un sistema non fondato su leggi ovvero sullo *stare decisis*

possa assicurare prevedibilità in ordine all'esito della controversia. E' questo un profilo che anche di questi tempi, dove sempre più l'accento viene posto ad ogni livello sulla trasparenza e sulla necessità di attrarre nuovi investimenti, non è mai posto in rilievo, eppure è ben più determinante della normativa pubblicistica. I traffici commerciali esigono regole certe e conoscibili: i Principi Unidroit – anche perché di “principi” appunto si tratta, e non di regole precettive, che lasciano amplissimo spazio alla autonomia privata – potrebbero soddisfare questa ormai imprescindibile necessità.

Il progetto di legge a suo tempo presentato dava attuazione ad una esplicita raccomandazione contenuta nel *“Rapporto sull'ordinamento sammarinese nella sua effettività e nelle sue linee evolutive”*. Il prof. Caprioli, a nome della Commissione auspicava la recezione dei Principi Unidroit, precisando che “una legge ordinaria potrebbe disporre che quando le parti non convengano diversamente, i contratti e i rapporti contrattuali intercorrenti fra imprenditori sammarinesi ed imprenditori stranieri, o tra imprenditori stranieri, siano disciplinati anche dai Principi dei contratti commerciali internazionali elaborati dall'Istituto Internazionale per l'unificazione del diritto privato, vigenti al momento dell'instaurazione della lite. Tutto ciò restando salva l'osservanza delle norme inderogabili; e nulla innovandosi per quanto riguarda la competenza giurisdizionale e territoriale del giudice sammarinese [...] una legge siffatta – o congegnata in maniera simile – porrebbe la Repubblica sammarinese in prima fila tra gli Stati che fattivamente oggi si adoperano per l'unificazione del diritto privato”. Devo ricordare che il progetto presentato prevedeva l'applicazione dei Principi solo se espressamente convenuta, con ciò lasciando alle parti maggiore autonomia nella loro adozione. La recezione non determinerebbe comunque alcun cambiamento sostanziale del nostro diritto, realizzando il miglior temperamento possibile tra sovranità, intesa come identità statale, e la necessità dell'uniformità delle regole applicabili ai traffici commerciali.

In chiusura delle riflessioni afferenti al settore oggetto di esame, stimolata da fatti recenti, che hanno anche richiamato l'attenzione delle Autorità e dell'opinione pubblica sul tema della *donazione degli organi e dei trapianti*, nell'avanzare l'auspicio dell'approvazione di una normativa organica ed interna in materia, mi permetto di sottolineare l'importanza dell'aggiornamento della *definizione giuridica della "morte"* e, conseguentemente, delle modalità di accertamento, che ne sono indispensabile premessa.

La definizione giuridica di "morte" e le modalità di accertamento, pur essendo assolutamente indipendenti - dovendo l'ordinamento preoccuparsi esclusivamente della certezza della stessa, in relazione agli effetti anche giuridici che ne conseguono (si pensi, ad es., agli effetti successori) -, costituisce il necessario presupposto per la disamina della questione degli espanti, proprio perché essi postulano, appunto, che vi sia un cadavere. Appare, peraltro, di immediata evidenza il fatto che l'ordinamento non può introdurre nozioni diverse di morte sulla base di considerazioni finalistiche, e dunque in relazione a scopi specifici, ma deve preoccuparsi del problema in maniera obiettiva, verificando se, in relazione allo stato attuale della diagnostica, sia possibile accedere ad una definizione di morte compatibile con la finalità dell'espanto di organi e di tessuti. Infatti, come noto, alcuni organi possono essere prelevati solo "a cuore battente", vale a dire, in condizione di ventilazione artificiale che consenta il mantenimento dell'ossigenazione degli stessi (cuore, polmoni, reni, pancreas, fegato, ecc.), mentre altri organi e tessuti mantengono la loro integrità per qualche tempo anche dopo la cessazione della funzione cardio-respiratoria (cornee, tessuti della pelle, ossa, ecc.).

Attualmente, il regolamento di polizia mortuaria di cui al decreto 15 marzo 1910, (in ragione dello stato della scienza dell'epoca) accoglie la nozione di morte "cardiaca", per cui il momento della morte viene fatto coincidere con l'assenza del battito cardiaco, come si evince dal riferimento al periodo di osservazione ed alle modalità di accertamento: l'espanto di organi a seguito di una diagnosi di morte "cerebrale" (che si determina quando è intervenuta la morte biologica delle strutture nervose centrali, sino al mielocefalo) integrerebbe, dunque, il reato di omicidio.

Si deve peraltro evidenziare l'improprietà dell'uso dei termini "morte cardiaca" e "morte cerebrale", in quanto si tratta solo di diversi criteri di accertamento di un unico fatto, vale a dire la perdita totale ed irreversibile della capacità dell'organismo di mantenere autonomamente la propria unità funzionale. In altri termini, la morte cerebrale non è qualcosa di diverso dalla morte cardiaca, in quanto differiscono solo i criteri scientifici che consentono di individuare il momento in cui la vita cessa, vale a dire quando la morte è reale ed irrevocabile; è il progresso delle tecnologie che consente di riconoscere il momento del passaggio dall'uomo essere vivente alla morte, che ha luogo quando si è verificata la necrosi cerebrale, con conseguente impossibilità del ripristino dell'esistenza, anche se alcuni organi, sostenuti artificialmente, possono conservare la propria funzionalità. Di conseguenza, più che la definizione della morte, assumeranno rilievo le metodiche di accertamento, le quali devono essere tali da escludere con certezza la possibilità del ripristino delle funzioni vitali.

\*\*\*\*\*

\*

B5b) In ordine alla situazione del *settore della giurisdizione penale*, dai dati statistici emergono rilievi significativi per quanto concerne l'**istruttoria penale**.

Come sopra indicato, sono pendenti n. 801 procedimenti penali, di cui n. 474 iscritti nel 2013, ed i restanti a partire dal 2009 (n. 4).

La Tabella comparativa del flusso dei reati allegata alla presente Relazione (Allegato L) è stata elaborata sulla base dei procedimenti iscritti in conseguenza delle denunce, esposti e segnalazioni pervenuti al Tribunale.

Dalla nuda analisi statistica di tale prospetto non sembrano apparentemente emergere fenomeni particolari, se si eccettua la incidenza (che si mantiene elevata) del reato di emissione di assegni a vuoto e di quelli di furto e danneggiamento commessi da

ignoti (questi ultimi, purtroppo, in sensibile aumento), pari ad oltre la metà dei procedimenti iscritti, nonché dei reati di appropriazione indebita e di truffa, per i quali valgono le osservazioni più volte proposte nelle Relazioni relative agli anni scorsi, anche se, per la prima volta, si nota una inversione di tendenza, dovuta (nella seconda metà dell'anno) anche ad una corretta applicazione delle regole processuali, ad un maggior rigore valutativo nella concessione dei provvedimenti cautelari, e nel discriminare i fatti costituenti ipotesi di reato, da quelli che, invece, hanno solo rilievo civile (quali inadempimenti contrattuali).

Si mantiene alto il numero dei procedimenti penali per *reati contro l'onore*, ivi compreso contro *l'onore di persone investite di poteri pubblici*, in conseguenza dell'aumento e della diversificazione dei mezzi di comunicazione di massa, che, a differenza della stampa tradizionale, consentono una più rapida circolazione delle notizie ed un accesso immediato alle fonti di informazione, ed amplificano, così, la partecipazione e stimolano forme di reazione e commento a caldo e senza alcun filtro.

Si deve, peraltro, segnalare che è elevato anche il numero delle archiviazioni di tali procedimenti. In argomento si deve infatti evidenziare il consolidamento di un orientamento della giurisprudenza d'appello in ordine alla tutela penale dell'onore, soprattutto a fronte di offese poste in essere in interventi di natura politica, ovvero riguardanti organi primari dello Stato, del quale occorre dare conto, anche per rendere comprensibili recenti provvedimenti di archiviazione emessi dal Commissario della Legge con l'opinamento del Procuratore del Fisco, nei quali, peraltro, nella motivazione si fa riferimento al mutato quadro giuridico – che necessariamente incide nella valutazione dei fatti – avvenuto per via giurisprudenziale. Rilevo che sollecitazioni in tal senso sono pervenute dalla Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia.

L'orientamento costantemente seguito sino a poco tempo fa per le offese rese nel corso di interventi politici o comunque riguardanti persone investite di funzioni pubbliche o esponenti della società civile, può essere così riassunto: “in vero

affermazioni o dichiarazioni oggettivamente offensive – anche se consistenti in valutazioni denigratorie degli organi primari dello Stato e non limitate alla pur dura critica degli atti posti in essere da tali organi - perdono il valore antiggiuridico o questo scema grandemente quando, per il contesto in cui sono manifestate, siano da valutare essenzialmente come interventi di natura politica. In particolare. La diffamazione viene a collocarsi in una prospettiva particolarissima quando le esternazioni oggettivamente offensive, pur prendendo spunto da casi concreti, in realtà sviluppano una posizione politica, coerente con le linee ideologiche e programmatiche precedentemente assunte dal partito, associazione o movimento di appartenenza, esposte ad esempio in campagna elettorale e ribadite in altre significative circostanze. In questi casi le condotte in sé illecite dei singoli escono dalla mera sfera individuale per collocarsi nella sfera politica, in conseguenza del riconoscimento che questa trova nel diritto ed in maniera specifica nelle ricordate disposizioni della Dichiarazione del 1974. Nei casi concreti, spetta ovviamente alla discrezionalità e alla sensibilità del giudice stabilire quando una condotta che costituisce esercizio del diritto di libera manifestazione del pensiero giunga ad integrare anche il reato di offesa all'onore o di diffamazione [...] però neanche il diritto di critica politica è senza limiti. *Quando la critica politica si espliciti attraverso l'attribuzione di fatti determinati capaci di offendere l'onore, l'estimazione morale e civile, il prestigio di una persona o di un ufficio pubblico, deve applicarsi senza restrizione alcuna il limite della veridicità dei fatti diffamatori. Egualmente senza restrizioni si deve applicare il limite della esposizione obiettiva dei fatti, nel senso che rimane soggetta a pena ogni incivile denigrazione e ogni aggressione gratuita dell'altrui personalità. Solo nella valutazione dell'interesse pubblico all'accertamento dei fatti può assumere rilievo la finalità sociale della critica politica, fino a consentire tanto la pubblicazione di notizie relative a fatti che di norma devono restare riservati quanto un'asprezza di giudizio di norma vietata"* (sentenza Commissario della Legge L. Emiliani del 29 gennaio 2002, nel p.p. 966 del 1999). Mentre la giurisprudenza di primo grado ha costantemente fatto applicazione di questi principi (cfr., ad es., le sentenze del

Commissario della Legge 4 dicembre 2007, nel p.p. n. 1197 del 2004, 23 giugno 2010 nel p.p. n. 1358 del 2006, 2 febbraio 2011 nel p.p. n. 729 del 2007, 15 settembre 2011 nel p.p. 419 del 2009, 21 settembre 2012 nel p.p. n. 267 del 2008, 5 novembre 2012, nei p.p. riuniti n. 196 e 276 del 2010, 7 dicembre 2012 nel p.p. n. 526 del 2011, 4 marzo 2013 nel p.p. n. 313 del 2011), nelle decisioni d'appello si è progressivamente rafforzato il diritto alla libera manifestazione del pensiero, rispetto alla tutela dell'onore, giungendo, nella sostanza, a sancire l'irrelevanza penale delle espressioni offensive che connotano la critica politica.

In una fattispecie in cui un Segretario di Stato era stato tacciato di avere assunto una decisione insinuando “non creda mi siano oscuri i vantaggi, anche di natura economica, che possono aver determinato, dopo oltre due anni, questo difficoltoso parto. Io potevo offrire solamente una buona dose di dedizione, il sano rispetto delle regole del gioco, oltre ad una sammarinesità infinita, valori che agli occhi del politico hanno minor credito rispetto alla pecunia, specie se questa è cospicua”, l'imputato, condannato in primo grado, è stato assolto dal Giudice d'appello con la seguente motivazione: “è chiaro dunque che la norma penale che punisce le offese all'onore o al prestigio delle persone che rivestano cariche pubbliche, come quella di Segretario di Stato, non può incidere sul diritto di critica politica che qualunque cittadino ha nei confronti delle stesse persone. La critica riguarda l'operato della persona, le idee manifestate, i comportamenti adottati; quanto sopra osservato esclude che la legge penale si possa interessare non solo di critiche espresse con toni pacati e ragionamenti politici, ma anche di critiche aspre e dure, condotte attraverso il ricorso a espressioni sconvenienti o sprezzanti. Il linguaggio sconveniente, il tono sgarbato e tale da rivelare disprezzo per l'interlocutore, per il suo operato, o per le sue idee, non potrà mai costituire un'offesa al prestigio o all'onore della persona” (sentenza Giudice d'Appello 3 novembre 2009, nel p.p. n. 1197 del 2004). In un altro caso, le offese avevano riguardato un ispettore ed un agente della Polizia Civile, accusati, in una conferenza stampa, di avere organizzato un “adescamento”, con profferta di denaro per far commettere un reato, l'imputato è stato

assolto per insussistenza dell'elemento psicologico, in quanto “egli non aveva diritto di pronunciare quelle frasi offensive nei confronti dell'operato dell'ispettore [...] e dell'agente [...], ma ragionevolmente versava in errore di fatto sulla sussistenza di tale diritto. [...] L'aver poi effettivamente intrapreso le iniziative giudiziarie conseguenti, il cui eventuale esito non è riversato in atti, costituisce una ulteriore riprova della sussistenza dell'errore descritto nell'art. 34, comma 2, c.p. e consente di escludere che il [imputato] si sia servito dolosamente della conferenza stampa e del provvedimento a lui favorevole che voleva illustrare per offendere i suoi 'avversari' ben sapendo che non aveva diritto di farlo” (sentenza Giudice d'Appello 31 luglio 2012, nei p.p. riuniti nn. 1224 e 1425). In una fattispecie, nella quale l'esponente di un partito politico era stato tacciato a mezzo stampa di avere assunto una posizione incompatibile con la sua attività lavorativa, e si era fatto riferimento anche ad attività intraprese dai suoi familiari, l'imputato è stato assolto perché il fatto non costituisce reato, in quanto “proprio la circostanza che l'accusa non sia corroborata da alcun ulteriore elemento fattuale, ma si basi su un friabile sillogismo, induca a pensare che l'autore dello scritto, dopo avere espresso una legittima opinione attorno al problema della compatibilità delle due funzioni svolte [dall'offeso] abbia ritenuto di indicare un elemento noto all'opinione pubblica a stretto supporto della legittima opinione che aveva espresso, senza riflettere che in tal modo stava però obiettivamente trasmodando nell'esercizio del diritto di critica politica sino ad addebitare un fatto disdicevole alla persona del [l'offeso]. La foga della polemica non lo ha adeguatamente trattenuto, ma è verosimile che egli non si sia reso conto del corretto posizionamento del limite al diritto che stava esercitando” (sentenza Giudice d'Appello 4 ottobre 2013, nei p.p. riuniti nn. 196 e 276 del 2010). Infine, in una fattispecie in cui un giornalista aveva affermato che un Segretario di Stato aveva voluto e determinato una immunità giudiziaria per i responsabili di un disastro finanziario, ed aveva, altresì attribuito ai membri del Consiglio Grande e Generale il ruolo di “casta dominante” nella approvazione di una legge che era espressione della volontà “fino all'ultimo di nascondere i propri affari”, definiti anche “uomini della

cupola”, l’assoluzione dell’imputato in appello è stata così motivata: “l’uomo politico, dal momento in cui decide di svolgere una attività pubblica, è esposto ben più di altri alla critica, anche pretestuosa e subdola, alle scorrettezze e ai colpi bassi; ma ciò non coinvolge la sua onorabilità fin che si tratta di una critica all’operato pubblico. *Solo se con la scusa della critica politica si colpisce la persona, gratuitamente e volgarmente, si può riscontrare la sussistenza del reato; altrimenti si resta sempre e comunque nell’ambito di una delle libertà fondamentali dell’ordinamento sammarinese.* La circostanza che [l’imputato], nonostante sia stato messo di fronte a quelle che [il denunciante] considera le ‘prove documentali’ del suo corretto operato, ancora continui a mantenere la sua opinione e continui a manifestarla in modo così sgangherato e superficiale dimostra unicamente che si tratta di una persona ostinata e forse anche in male fede, che tuttavia esprimendo quella convinzione la espone al vaglio critico dell’opinione pubblica e, dunque, non offende l’onore dell’avversario perché si limita a proporre sotto gli occhi di tutti una personale interpretazione della vicenda che può essere giusta o sbagliata, corretta o scorretta, ma non vera o falsa. [...] Ancor più distante dalla soglia di punibilità si colloca l’articolo del 2 giugno 2010 con il quale il [imputato] critica la legge appena approvata dal Consiglio grande e generale avente ad oggetto norme per assicurare la conoscibilità degli assetti societari effettivi nell’ordinamento sammarinese, e per il quale l’imputato è stato tuttavia condannato in primo grado [...] Ritiene il [imputato] che la legge approvata faccia comodo al sottobosco politico affaristico e che, anzi, quelle norme siano state dettate proprio dall’esigenza di ‘salvare’ quegli interessi, i quali sono essenziali per ‘gli uomini della cupola’. Evidentemente gli uomini della cupola non sono identificabili nei consiglieri che hanno approvato la legge, ma in coloro che – ad avviso del [imputato] - tirano le fila del sottobosco politico affaristico. L’accusa alla legge, e dunque ai consiglieri che l’hanno approvata pressoché all’unanimità, è di aver concepito norme che assecondano quegli interessi, di non averli adeguatamente combattuti: si tratta di una valutazione critica che potrà suonare ingenerosa, oltre che infondata, ma che può liberamente essere

fatta circolare e sottoposta al vaglio dei lettori nell'ambito di un normale dibattito politico. Naturalmente sono parole pesanti che comprensibilmente hanno fatto insorgere taluni consiglieri, i quali avevano dato il loro apporto all'approvazione della legge con l'opposto intendimento di squarciare il velo della segretezza del sistema societario sammarinese; ma sono parole o - se si vuole - invettive rivolte esclusivamente alla legge e che si riflettono sulla sfera dei consiglieri, non in quanto persone ma in quanto uomini politici che svolgono attività politica. Oggetto di censura - del tutto legittimo - è il loro comportamento politico, non il loro contegno personale, e la circostanza che per chiosarlo il [imputato] abbia scelto parole taglienti, peraltro neppure sorrette da alcun pacato ragionamento, non degrada la critica politica a gratuito attacco personale. Sostengono le parti civili che si sia superato il limite della continenza espressiva; ma un siffatto limite non pertiene alla critica politica, la quale può essere affidata a qualunque veicolo espressivo, financo volgare, purché si mantenga entro il confine sopra indicato: che sia una censura alla dimensione politica e non alla dimensione personale, comportante offesa alla dignità dell'uomo che fa politica (sentenza Giudice d'Appello 16 dicembre 2013, nei p.p. riuniti nn. 606 e 891 del 2010).

E' evidente che, atteso il consolidamento di un tale indirizzo, diviene inutile da parte del Giudice inquirente depositare rinvii a giudizio, quando poi, sicuramente ed inevitabilmente, l'imputato andrà assolto: la da più parti rappresentata carenza di tutela dell'onore delle *persone investite di pubblici poteri* (e cioè, "*dei membri del Consiglio Grande e Generale, del Congresso di Stato e del Consiglio dei Dodici, dei Segretari di Stato, dei Giudici della Repubblica e del Procuratore del Fisco*": artt. 343 e 344 c.p.) e delle persone, più in generale, che svolgono attività politica, con ricaduta negativa sulle istituzioni di cui sono parte, ovvero sulla società civile, non discende pertanto da carenza di sensibilità del Tribunale (i cui Magistrati, come le altre persone investite di poteri pubblici, sopportano il medesimo trattamento), bensì da una visione di politica giudiziaria assunta al più alto livello della giurisdizione penale di merito, volta ad affermare la prevalenza della libera manifestazione del pensiero sul diritto delle persone

il cui operato o comportamento, in ragione del ruolo o dell'incarico ricoperto, è sottoposto a critica (anche offensiva).

Si deve anche evidenziare l'aumento dei procedimenti penali per reati relativi alla *pubblicazione di atti relativi ai procedimenti penali*, alla *violazione della segretezza investigativa* ed alla *rivelazione di segreti d'ufficio* (complessivamente n. 9).

E' doveroso ricordare, in proposito, che l'art. 8, comma 1, della legge 17 giugno 2008 n. 93 stabilisce che “fino alla pubblicazione del processo [...] *i magistrati, i cancellieri ed ogni altro dipendente del Tribunale hanno l'obbligo di non divulgare o comunque pubblicare in qualsiasi forma, gli atti del processo, la documentazione acquisita e il loro contenuto, e rimangono assoggettati al rispetto del segreto d'ufficio di cui all'articolo 29, lettera b), della Legge 22 dicembre 1972, n. 41, e all'articolo 377 del Codice Penale*, mentre gli avvocati, i periti, d'ufficio e di parte, nonché i loro dipendenti e collaboratori rimangono assoggettati al rispetto del segreto professionale di cui all'articolo 192 del Codice Penale; *chiunque* violi le disposizioni di cui sopra è punito ai sensi dell'articolo 192 del Codice Penale, salvo che il fatto non costituisca reato più grave”; l'art. 9 della medesima legge introduce, invece, nel codice penale l'art. 192 *bis*: “è vietata la pubblicazione, anche parziale o per riassunto, con qualunque mezzo di diffusione, *degli atti coperti da segreto istruttorio, o assoggettati ad un regime di segretezza speciale*, nonché degli atti istruttori del dibattimento celebrato a porte chiuse e del loro contenuto; infine, l'art. 36 del decreto legge 26 luglio 2010 n. 134 ha introdotto il reato di “violazione della segretezza investigativa”, stabilendo: “salvo che il fatto costituisca più grave reato, *chiunque*, al di fuori dei casi previsti dalla legge, *rivela l'esistenza e/o gli esiti di indagini, di ispezioni o di richieste di informazioni da parte della Magistratura, dell'Autorità di polizia, dell'Agenzia di informazione finanziaria o della Banca Centrale della Repubblica di San Marino inerenti la presente legge* [i.e. relative al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo, e degli illeciti previsti dalla

normativa sul contrasto al riciclaggio] o comunque coperte da segreto d'ufficio, è punito con la prigionia e con l'interdizione di secondo grado”.

Tali disposizioni danno il quadro della tutela penale della indispensabile riservatezza (sempre esterna) delle indagini, al fine di assicurare sia il buon esito delle stesse, che può essere compromesso da intempestive fughe di notizie (si pensi, ad esempio, alla genuinità delle testimonianze), sia la protezione dei diritti della personalità degli indagati, che non possono subire compressioni sino alla “*pubblicazione del processo*”, e cioè, sino a quando il giudice inquirente emette il decreto per la fissazione dell'udienza dibattimentale, ovvero dispone l'archiviazione degli atti, *ex art. 6 comma 2 della legge n. 93 del 2008*, ovvero, ancora, quando i termini per provvedere in tal senso sono comunque spirati inutilmente (art. 6, comma 3, della legge n. 93 del 2008: “trascorsi inutilmente i termini di cui sopra, il processo si ha comunque per pubblicato, indipendentemente da ogni pronuncia in tal senso da parte del Giudice Inquirente”).

Infatti, il *regime di segretezza temporanea dell'istruttoria o degli atti istruttori* di cui all'art. 5 della legge n. 93 del 2008 riguarda la c.d. segretezza interna, vale a dire lo svolgimento dell'istruttoria o di atti istruttori in difetto della comunicazione giudiziaria all'indagato, in ragione dell'incompatibilità degli atti da compiersi con la preventiva partecipazione dell'indagato (si pensi a perquisizioni, provvedimenti cautelari personali e reali, audizioni di testimoni, ecc.), la cui violazione da parte di *chiunque* è sanzionata dall'art. 192 *bis* c.p. Caduto il segreto istruttorio c.d. interno, con la comunicazione giudiziaria, rimane il segreto c.d. esterno, che viene meno solo con la *pubblicazione del processo*, e rende responsabili di rivelazione di segreto d'ufficio, di cui all'art. 377 c.p., i magistrati, i cancellieri ed ogni altro dipendente del Tribunale qualora provvedessero alla divulgazione degli atti, dei documenti acquisiti e del contenuto degli stessi, mentre gli avvocati, i periti, d'ufficio e di parte, nonché i loro dipendenti e collaboratori rimangono assoggettati al rispetto del segreto professionale di cui all'art. 192 c.p.; inoltre *chiunque* (ivi compresa la Polizia Giudiziaria, i cui funzionari rimangono, peraltro, tenuti all'osservanza del segreto d'ufficio) provveda alla divulgazione soggiace

alle pene di cui all'art. 192 c.p. Poiché il bene giuridico tutelato è il corretto funzionamento della giustizia, sono punibili anche le *parti* ed i loro difensori che procedono alla divulgazione, essendo il rinvio all'art. 192 c.p. esclusivamente *quoad poenam* (e con conseguente procedibilità d'ufficio): l'obbligo di non divulgazione riguarda gli atti processuali, i documenti acquisiti ed il loro contenuto; qui la sanzione penale colpisce qualunque comunicazione di notizia che attenga all'oggetto dell'indagine e, quindi, ai fatti inerenti all'indagine.

Si aggiunge, ancorché praticamente negletto, il reato di violazione delle segretezza investigativa, commesso da *chiunque* rivela l'esistenza di indagini o richieste di informazione relative a reati di riciclaggio, finanziamento del terrorismo o a reati relativi al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, ovvero coperte dal segreto d'ufficio, rafforzando ed ampliando la tutela penale della segretezza esterna, estendendolo anche agli atti compiuti da Autorità diverse dalla Magistratura, nonché alla pura e semplice divulgazione relativa al fatto storico dell'esistenza di indagini.

Se tale è la disciplina complessiva del segreto istruttorio (che, come detto, prescinde dal regime di segretezza di cui all'art. 5 della legge n. 93 del 2008), ne discende l'impossibilità per chiunque (*in primis* per i Magistrati e per gli ausiliari del giudice) di palesare sia l'esistenza di procedimenti penali, sia il contenuto degli atti, sì che l'interesse pubblico deve necessariamente cedere di fronte all'interesse dell'amministrazione della giustizia. Si deve pertanto rilevare che lo strumento dell'interpellanza (che negli ultimi tempi sempre più spesso ha ad oggetto la conoscenza dell'esistenza di procedimenti penali o atti di indagine, o di richieste di assistenza giudiziaria), non costituisce una causa di giustificazione per la rivelazione dei segreti, che sono opponibili a chiunque, e, quindi, anche al Congresso di Stato, destinatario della richiesta ai sensi dell'art. 19 del Regolamento del Consiglio Grande e Generale ("l'interpellanza consiste nella domanda volta a conoscere i motivi o gli intendimenti della condotta del Governo in questioni che riguardano determinati aspetti della sua politica o della situazione del Paese").

Non si può peraltro sottacere che tale rigoroso regime, pur funzionale a garantire il buon esito della giustizia penale ed i diritti dell'indagato, può creare distorsioni: da un lato, infatti, non consente di reagire a situazioni di allarme sociale, e dall'altro, di intervenire per ripristinare la verità a fronte della diffusione di notizie non corrispondenti al vero, con le inevitabili ripercussioni sull'immagine e sul prestigio della Magistratura. Diviene pertanto indispensabile avviare una serena riflessione da parte del Consiglio Giudiziario su questi temi, peraltro già più volte sollecitata sia dai Magistrati, sia da esponenti della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia in seno al Consiglio Giudiziario.

A tal proposito, è anche doveroso evidenziare la superficialità con la quale parti politiche e sociali, invocando (solo) ora “legalità e trasparenza”, e senza conoscere nulla sull'attività concretamente svolta dal Tribunale, richiedono – come riportato dalla stampa – alla “Magistratura ‘oltre a rispondere alle rogatorie internazionali’, di indagare *motu proprio* e fare così ‘pulizia a tutti i livelli, sulla commistione tra politica, affari, criminalità, che purtroppo ha contaminato pesantemente il nostro Paese”, cavalcando così demagogicamente il diffuso malcontento della società civile dovuta soprattutto alla crisi economica. In ogni Stato democratico, le indagini al fine di ricercare le notizie di reato e di acquisire le prove degli stessi competono alle Forze di Polizia, e non alla Magistratura, che interviene solo quando la notizia di reato è emersa (a seguito di denunce, esposti, rapporti, querele, ecc.): c'è peraltro da registrare l'omertà di chi sa o dovrebbe conoscere fatti di reato e non li denuncia, limitandosi ad avanzare sospetti, ovvero di chi, qualora sentito quale testimone, non ricorda più i fatti o riferisce che sono ‘voci’ o cose che tutti sanno, e ciò vale anche per i soggetti che, per la posizione culturale conseguita, dovrebbero più di altri assumersi la responsabilità della denuncia nelle sedi preposte. Tale omertà è ancora più perniciosa se la si confronta con gli scambi di opinioni nei *social networks* o con le conversazioni “da bar”, da cui sembra emergere che tutti siano a conoscenza di fatti di rilievo penale.

Quanto al riferimento al rapporto tra collaborazione giudiziaria ed indagini interne, nell'evidenziare che la collaborazione giudiziaria è un preciso dovere dello Stato (derivante da specifiche convenzioni internazionali), si deve anche rilevare, in primo luogo, l'esistenza di molti ed importanti procedimenti penali nati da indagini interne attualmente in corso, nei quali le richieste di assistenza giudiziaria avanzate dalla Magistratura sammarinese hanno costituito il presupposto per la successiva apertura di procedimenti penali all'estero; in secondo luogo che, comunque, scopo della collaborazione giudiziaria, oltre al compimento dell'atto istruttorio richiesto, è proprio la comunicazione delle informazioni e delle notizie per la comune repressione dei reati che interessano più Stati. Ma, purtroppo, la disciplina dei segreti sopra riportata non consente alla Magistratura sammarinese di dare alla collettività una visione reale ed effettiva in ordine al lavoro svolto, mentre lo stesso non accade per le indagini estere a margine delle quali viene richiesta collaborazione, vigendo all'estero una normativa differente. Ma è comunque oltremodo fuorviante il messaggio che si vuol far passare, e cioè quello di una Magistratura passiva e supina rispetto alle Autorità estere, dovuta forse ad una eccessiva enfattizzazione e personalizzazione dell'attività rogatoriale, a scapito di quella interna.

L'opinione pubblica ha bisogno di essere informata correttamente, non di strumentalizzazioni e di distorsioni della realtà, non appoggiate su alcun elemento di fatto concreto, che non possono essere adeguatamente smentite per effetto del regime di segretezza cui è sottoposto il processo penale sino alla pubblicazione.

Nel 2013 si deve anche evidenziare l'iscrizione a ruolo di n. 5 procedimenti per *reati in materia tributaria*, n. 18 procedimenti per il *reato di riciclaggio* (erano n. 22 nel 2012, n. 36 nel 2011, n. 20 nel 2010, n. 9 nel 2009 e n. 12 nel 2008), e n. 4 procedimenti per *reati in materia bancaria e finanziaria* (previsti dalla legge n. 165 del 2005 – LISF); sono stati depositati n. 4 rinvii a giudizio per il reato di riciclaggio, n. 2 rinvii per reati in materia di contrasto al riciclaggio e n. 1 rinvio a giudizio per violazione alla normativa

bancaria e finanziaria. Sono stati celebrati e decisi con sentenza n. 3 procedimenti per il reato di riciclaggio. Sono stati archiviati n. 11 procedimenti penali per il reato di riciclaggio, iscritti in anni diversi, e n. 1 procedimento per reati in materia bancaria e finanziaria. Si deve peraltro precisare che dal numero dei procedimenti penali per il reato di riciclaggio iscritti nel 2013 ne devono essere sottratti n. 3, che costituiscono “stralcio” della posizione di uno di concorrenti nel medesimo reato, al quale non era stata effettuata la notifica della contestazione, disposto dal Giudice in sede di rinvio a giudizio: non si tratta, dunque, di nuove *notitiae criminis*.

Il numero elevato delle archiviazioni, rispetto ai rinvii a giudizio, è dovuto a diversi fattori, sui quali ci si è soffermati in maniera diffusa nelle Relazioni sullo stato della giustizia per il 2011 e 2012, tra cui la carenza di risorse e della formazione relative alla attività investigativa, al coordinamento tra le varie Autorità, ed alla polizia giudiziaria; si è anche evidenziato il fatto che – anche in ragione dell’inesperienza – a fronte di anomalie segnalate dall’Agenzia di Informazione Finanziaria, non è risultato che il denaro fosse di provenienza illecita (difettando, così, il reato presupposto del riciclaggio), ovvero la collaborazione internazionale non ha consentito di conseguire prove sul reato presupposto. E’ anche doveroso segnalare che il Procuratore del Fisco ha ritenuto di non accordare il parere favorevole alla archiviazione di n. 2 procedimenti penali per riciclaggio disposta dal Giudice Inquirente, e per i quali nel 2014 è stato depositato il rinvio a giudizio.

La delibera del Congresso di Stato del 10 aprile 2013 n. 4 purtroppo non ha sinora trovato attuazione: si ribadisce che il ruolo delle Forze di Polizia è centrale nell’attività investigativa e di polizia giudiziaria; è urgente la formazione, l’inserimento di nuove professionalità e il rafforzamento dei requisiti di professionalità e di integrità (anche in deroga ai regolamenti dei Corpi), la dotazione di strumenti di indagine. E’ altresì necessaria la formazione di gruppi misti tra i Corpi (superando le attuali rigidità), ed interdisciplinari con le altre Autorità, anche per singole indagini, per poter disporre di

sensibilità, competenze e professionalità diverse, che sole possono consentire approcci sinergici e coordinati in vista del rapido conseguimento di risultati. In tal modo si può realizzare l'effettivo coordinamento con le altre Autorità (AIF e Vigilanza della Banca centrale *in primis*) nella prevenzione e nel contrasto, e la finalizzazione delle indagini alla repressione, che può essere efficace solo se la Magistratura può disporre di una adeguata Polizia giudiziaria.

E' anche da sottolineare che la richiesta degli organismi internazionali (cfr. la Racc. 30 FATF/GAFI del 2012) non concerne il mutamento del modello organizzativo delle Forze di Polizia, che è indifferente, bensì la dimostrazione che tutte le Forze di Polizia siano capaci di ricercare – attraverso idonee e specifiche indagini – la collocazione dei proventi di qualunque reato, al fine di sottrarre alla criminalità il vantaggio conseguito. Gli sforzi delle Autorità di *law enforcement* (la Polizia, prima, e poi i Giudici Inquirenti) devono dunque essere concentrati sull'analisi dei flussi di denaro che derivano dai reati presupposto del riciclaggio, assicurando, nel contempo, l'effettività del sistema normativo di contrasto al riciclaggio, che è essenziale per la prevenzione, e tale attività non può essere esercitata in supplenza dall'Agenzia di Informazione Finanziaria, cui spetta l'analisi finanziaria, ma non sicuramente lo svolgimento di indagini finanziarie. Si deve richiamare, in proposito, quanto illustrato nel Rapporto del FATF/GAFI del giugno 2012 su “*Operational Issues - Financial Investigations Guidance*” (che è reperibile sul sito internet del GAFI), in chiave interpretativa delle nuove Raccomandazioni (soprattutto la Racc. 30), ove si rappresenta la necessità di fare uso di squadre o *teams* interdisciplinari, sia a livello nazionale che internazionale, che siano in grado di svolgere indagini finanziarie parallele alle investigazioni che riguardano tutti i reati presupposto del riciclaggio, con una formazione specifica ed adeguata, anche mediante l'uso delle c.d. tecniche investigative speciali. La conoscenza e la lettura di tale documento è indispensabile in vista dell'adempimento agli standard internazionali, costituendo una guida sia per i legislatori

e gli amministratori, sia per le Autorità coinvolte, soprattutto i Comandi delle Forze di Polizia.

Se permangono ancora ritardi nell'attuazione delle misure sopra esposte e che sono indispensabili per garantire l'effettività ed il ruolo pro-attivo delle Forze di Polizia, si deve positivamente evidenziare l'introduzione, avvenuta con la legge del 29 luglio 2013 n. 100, della criminalizzazione del c.d. "autoriciclaggio", rendendo punibile per il reato di riciclaggio anche l'autore del reato presupposto, colmando una importante lacuna, foriera di distorsioni, e dando attuazione a quanto raccomandato da Moneyval nel Rapporto del 2011, ove si precisava (p. 36 par. 79) che "la situazione relativa alla criminalizzazione dell'autoriciclaggio rimane invariata in San Marino. Il team di valutazione reitera le richieste del terzo round di valutazione, qualora San Marino non possa dimostrare che i principi fondamentali dell'ordinamento interno impediscano la penalizzazione dell'autoriciclaggio". Parimenti, con la medesima legge si è posto rimedio ad alcune deficienze rilevate dai valutatori sui reati presupposto del riciclaggio (p. 51 par. 153 del rapporto – "si deve notare che non tutti i reati che sono indicati negli elenchi dei reati presupposto del FATF/GAFI e che devono costituire reati presupposto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo sono inclusi nell'elenco sopra riportato [i.e. dell'art. 147] (e cioè, alcuni reati nell'ambito dello sfruttamento sessuale, illecito traffico di armi, falsificazione di monete, contraffazione e pirateria di prodotti, frodi, falsi)").

Parimenti, la legge 29 luglio 2013 n. 99 ha introdotto la responsabilità "penale" delle persone giuridiche, rendendole responsabili "a) per i reati dolosi commessi per loro conto o comunque nel loro interesse da persona che aveva il potere di agire per la persona giuridica stessa; b) per i reati commessi nello svolgimento dell'attività della persona giuridica se il reato è stato reso possibile da una lacuna organizzativa ascrivibile alla persona giuridica, alla carenza di sorveglianza o controllo ovvero quando sia stato commesso su indicazione dei vertici organizzativi o gestionali dello stesso". Anche tale legge dà attuazione a specifiche raccomandazioni contenute nel Rapporto Moneyval del

2011, a seguito del giudizio di insufficienza della legge 21 gennaio 2010 n. 6 (p. 30 par. 93: “con riguardo alla responsabilità delle persone giuridiche, il team di valutazione rimane fermo a quanto raccomandato nel 3° Round, che aveva concluso che la responsabilità penale delle persone giuridiche per riciclaggio dovrebbe essere chiaramente prevista dalla legge. Con riguardo alla responsabilità amministrativa, si deve notare che non si applica ad un numero di reati, che sono reati presupposto per il riciclaggio, come in particolare, frode, traffico di armi, abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato, produzione e contrabbando di merci in frode all'erario, estorsione, partecipazione ad un gruppo criminale”).

Si segnala, infine, che il decreto legge 15 luglio 2013 n. 83 ha disposto “*misure urgenti di allineamento alla strategia globale di lotta al terrorismo*”, iniziando il lavoro per l'adeguamento al piano raccomandato nel Rapporto Moneyval del 2011 (“introdurre emendamenti nel codice penale per assicurare che il reato di finanziamento del terrorismo copra tutti gli atti che rientrano nella definizione di ‘atto terroristico’ ai fini della Racc. spec. II”), il cui completamento è peraltro estremamente indispensabile per la *compliance* agli standard internazionali, atteso che tali carenze si ripercuotono, a cascata, su una serie rilevante di Raccomandazioni *core e key*.

Significativi sono i dati relativi ai *sequestri ed alle confische*, che, secondo gli standard internazionali, devono essere divulgati per accrescere la consapevolezza degli sforzi verso la repressione della criminalità finanziaria: risulta dalle statistiche predisposte dagli uffici di Cancelleria e dai singoli Giudici, che nel 2013 sono stati effettuati sequestri di somme pari ad €20.712.778,08, di cui €19.685.074,13 per il reato di riciclaggio, mentre sono state disposte confische per € 3.958.793,93, di cui € 1.343.673,41 per equivalente, ed il restante di somme già sottoposte a sequestro; sono divenute esecutive a seguito del passaggio in giudicato della sentenza, confische per € 2.744.054,16 disposte in anni precedenti, di cui € 2.249.238,66 per equivalente, ed il restante di somme già sottoposte a sequestro.

Si deve precisare che la confisca per equivalente impone al Giudice dell'esecuzione di effettuare indagini al fine di individuare beni del condannato che possano essere espropriati e venduti, al fine di monetizzare il ricavato, ciò che può non risultare agevole o comunque di pronta realizzazione, soprattutto quando il condannato non ha beni nel territorio dello Stato, ed è residente all'estero, atteso che l'esecuzione della misura comporta il ricorso all'assistenza giudiziaria internazionale.

I dati riportati dalla tabella che segue consentono valutazioni comparative dell'attività compiuta negli ultimi sette anni:

<b>ANNO</b>	<b>SEQUESTRI</b>	<b>CONFISCHE</b>
2007	€6.916.882,27	
2008	€685.441,20	€1.892.700
2009	€1.009.081,01	
2010	€6.489.902,81	€4.517.140,31
2011	€19.011.860,85	€5.526.218,17
2012	€9.156.436,52	€1.644.054,38
2013	€20.712.778,08	€3.958.793,93

E' doveroso anche ricordare che la legge 29 luglio 2013 n. 100 ha introdotto significative innovazioni riguardo alla disciplina della confisca, ancora una volta colmando deficienze rilevate dai valutatori di Moneyval nel 2011, la cui eliminazione era stata fatta oggetto di specifiche raccomandazioni ("emendare il quadro giuridico per rimediare alle deficienze evidenziate sotto la Racc. 1 e SR II ed assicurare che, con riferimento a queste condotte, i mezzi usati e da usare ed i proventi possano essere sequestrati e confiscati; correggere la legge se appropriato per assicurare che le misure di confisca possano essere applicate a tutti i reati presupposto"). Inoltre, si è stabilito

che “i beni, i valori e i fondi confiscati sono destinati prevalentemente al potenziamento delle attività di prevenzione e repressione dei reati. A tal fine, le somme di denaro confiscate e quelle ricavate dalla cessione di cose confiscate affluiscono ad apposito capitolo in entrata del bilancio dello Stato, per essere assegnate, sulla base di specifiche richieste, al contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo, della criminalità organizzata e della corruzione. La destinazione delle somme di cui al comma precedente, per il perseguimento delle finalità ivi indicate, avviene secondo le procedure di cui all’articolo 27 della Legge 18 febbraio 1998 n. 30 e con imputazione sui pertinenti capitoli di spesa” (art. 14), per rimediare, ancora una volta, ai rilievi già formulati nel Rapporto Moneyval relativo al 3° Round di valutazione, e poi reiterati nel successivo (“non è stata prestata opportuna considerazione per la creazione di un fondo dei beni confiscati”); è stata altresì introdotta (art. 15) la disciplina interna relativa all’*assets sharing* dei beni confiscati, a seguito di richiesta di assistenza giudiziaria internazionale (art. 15): si dà così attuazione alla nuova Racc. 38 FATF/GAFI, nella cui nota interpretativa si indica, appunto, che gli Stati devono considerare di istituire un fondo costituito dai beni confiscati da destinare alla *law enforcement* e ad altre finalità appropriate; gli Stati devono adottare adeguate misure per permettere di dividere con gli altri Stati i beni confiscati, in particolare quando la confisca è il risultato diretto o indiretto di azioni coordinate delle autorità di *law enforcement*.

Si è già evidenziato nelle Relazioni relative agli anni precedenti il *coinvolgimento nelle attività delittuose di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata*: il dato trova conferme pure nel 2013, anche se le evidenze non dimostrano, almeno per quanto riguarda l’Autorità Giudiziaria (che procede sulle notizie di reati), il “radicamento” nel tessuto economico-sociale, ma la presenza di tali soggetti nelle compagini sociali ovvero in qualità di clienti delle banche e degli intermediari finanziari; non trovano invece riscontro nelle denunce e nei rapporti depositati nel 2013, fatti di

reato commessi da soggetti appartenenti alla criminalità organizzata e riguardanti i settori che sovente si indicano come concretamente di interesse dell'organizzazione criminale.

Anche sotto questo profilo rimangono valide le osservazioni già svolte nelle Relazioni relative agli anni scorsi.

Si era rappresentata, nella Relazione dello scorso anno, la necessità di un maggior coordinamento delle indagini relative ai procedimenti penali complessi assegnati ai diversi Giudici, e di condivisione dei dati e delle informazioni, per consentire la riorganizzazione dei procedimenti relativi ad alcune indagini per oggetto delle stesse, e lo scambio di informazioni rilevanti, evitando duplicazioni degli atti. L'art. 16 della legge 29 luglio 2013 n. 100 ha reso possibile finalmente questa nuova modalità operativa, che è già stata applicata con successo anche per consentire lo sblocco di istruttorie che altrimenti avrebbero rischiato di non trovare una adeguata conclusione. Con le disposizioni del 2 gennaio 2014 prot. n. 1 MD/PV/14, come è già stato riportato, il Commissario della Legge Buriani, in applicazione dell'art. 16, comma 4, della legge 29 luglio 2013 n. 100, è stato delegato in via generale – fatti salvi i provvedimenti che, ai sensi del comma 1, dovranno essere assunti sulle specifiche indagini – al coordinamento dei giudici inquirenti di concerto con la sottoscritta, al fine di assicurare “che tutti i giudici inquirenti ottemperino alle direttive impartite dal Magistrato Dirigente per il coordinamento delle indagini e per l'impiego della polizia giudiziaria, del personale ausiliario e delle risorse tecniche” (art. 16, comma 4).

Nella Relazione sullo stato della giustizia dell'anno scorso erano state evidenziate anche l'incidenza pesante sull'efficienza dell'istruttoria penale di prassi, comportamenti, difetti organizzativi nel lavoro individualmente assegnato, che erano ascrivibili direttamente ai Giudici, e che erano state rilevate dall'esame dei procedimenti penali in istruttoria.

Dopo avere rappresentato le disfunzioni ai Giudici Inquirenti nella riunione del 10 giugno 2013, con le disposizioni del 20 giugno 2013, prot. n. 227 MD/PV/13, si è ritenuto di formalizzare le più rilevanti e preoccupanti anomalie, adottando alcuni rimedi.

In particolare, si sono segnalate le seguenti “prassi operative nello svolgimento del lavoro giudiziario che si prestano a costituire *vulnera* dei diritti della difesa ed a creare rilevanti disfunzioni, e che prescindono dalle oggettive carenze di risorse più volte rimarcate, le quali devono pertanto essere corrette: a) l’attività di indagine inizia sovente con molto ritardo, e, di conseguenza, vengono adottati i provvedimenti conclusivi dell’istruttoria (archiviazione o rinvio a giudizio) in prossimità della scadenza del termine di cui all’art. 6 della legge n. 93 del 2008, senza che la difesa abbia avuto la possibilità di far valere le proprie ragioni: è invece necessario che prima di adottare tali provvedimenti, i difensori delle parti costituite siano posti in grado di effettuare istanze e deduzioni. E ciò, tra l’altro, è conforme a quanto stabilito dagli artt. 135 e seguenti del codice di procedura penale. b) l’eccessivo uso delle deleghe alla Polizia Giudiziaria (ivi comprese le Autorità alle quali tali funzioni sono affidate dalla legge), anche per atti di stretta pertinenza del Giudice, quali gli interrogatori dei prevenuti e dei testimoni nei procedimenti più complessi; l’eccessiva discrezionalità lasciata al delegato; la mancanza di coordinamento tra delega e comunicazione giudiziaria; la mancata consegna al delegato degli atti processuali rilevanti ai fini del corretto espletamento della delega: è dunque necessario che, ad eccezione dei procedimenti per i reati minori o per i quali l’istruttoria è da considerarsi composta da atti standardizzati, e, dunque, richiedenti attività di *routine*, il Giudice si assuma la direzione dell’istruttoria, provvedendo direttamente alla formazione delle prove (interrogatori dei testimoni, e dei prevenuti, confronti, ecc.), evitando di richiedere ai delegati valutazioni o l’apporto di conoscenze specialistiche, che, invece, devono essere demandate a perizia. c) l’eccessivo ricorso alle rogatorie attive: riguardano spesso atti che potrebbero essere effettuati in maniera diversa e con minor dispendio di tempo (ad es. la comunicazione giudiziaria e

l'interrogatorio del prevenuto possono essere regolarmente effettuate la prima mediante raccomandata, come peraltro prescrive la legge, mentre per il secondo si può procedere alla notificazione del decreto di fissazione dell'udienza presso il Tribunale sammarinese al prevenuto mediante ufficiale giudiziario straniero ovvero mediante le forze di polizia straniere); l'escussione di testimoni residenti all'estero, che non vengono prima convocati avanti all'Autorità Giudiziaria procedente, ecc. Si è notata, poi, che anche la formulazione di alcune richieste determina una sorta di delega di indagine all'Autorità Giudiziaria straniera, implicando valutazioni che spettano esclusivamente all'Autorità procedente [...]. E' pertanto necessario ripristinare il corretto uso di tale strumento, che deve tornare ad essere considerato eccezionale, tenuto conto che la prassi attuale determina anche lo svilimento della funzione giudiziaria nazionale. d) spesso mancano risposte alle istanze dei difensori, che, quando concernono l'assunzione di prove, vengono poi riproposte al Giudice del dibattimento, in caso di rinvio a giudizio, o costituiscono motivo di reclamo al Giudice d'Appello contro il decreto di archiviazione; parimenti, non si dà seguito tempestivo alle richieste della Polizia Giudiziaria delegata, sì che l'esecuzione delle deleghe rimane sospesa: è indispensabile che il Giudice si pronunci con tempestività sulle richieste che gli vengono avanzate, che non possono rimanere inevase. e) tendenza ad applicare al processo penale il '*principio dispositivo*', per cui le indagini vengono indirizzate non a disvelare i fatti nella loro concatenazione, ma solo alla verifica di quanto costituente oggetto della denuncia o del rapporto: si ricorda che il Giudice Inquirente deve invece ricercare in modo '*diligente e coscienzioso*' la '*verità*' (art. 20 c.p.p.). f) qualora il processo riguardi reati che generano proventi finanziari, le indagini non sono mai indirizzate verso i flussi di denaro, ma solo sul fatto in sé e per sé considerato: è indispensabile che tali approfondimenti istruttori diventino prassi operative ordinarie, come segnalato anche nel Rapporto di Moneyval. g) in molti casi la segretezza viene utilizzata per guadagnare tempo per la comunicazione giudiziaria, in difetto di alcuna necessità obiettiva".

Per arginare, invece, le violazioni relative alla corretta e trasparente formazione degli atti processuali si è ricordato (parafrasando la legge): “1) tutte le istanze, i depositi di qualunque specie e tipo (rapporti, relazioni, ecc.), i riferimenti e le comunicazioni, ancorché pervenute direttamente ed in qualunque modo al Giudice, devono essere effettuati presso la Cancelleria, al fine della regolarità degli atti e della certezza della data. I Giudici non potranno ricevere ed accusare ricevuta di tali atti, i quali, in difetto dell’apposizione del timbro di deposito sottoscritto dal Cancelliere o dall’Attuario, saranno comunque da considerarsi non facenti parte del fascicolo processuale (con la conseguenza che non potranno essere assunti provvedimenti sulla base di questi atti sino a che non saranno sottoposti al Cancelliere, fatti ovviamente salvi i casi d’urgenza, per i quali la regolarizzazione deve comunque avvenire al primo momento utile). 2) Non è consentito richiedere la predisposizione di timbri o sigilli che non siano stati preventivamente approvati dal Magistrato Dirigente, ed il personale non potrà, quindi, accedere alla richiesta senza tale approvazione: a tal fine si manda di procedere alla ricognizione dei timbri o sigilli in uso, e di sottoporli per l’approvazione. Con separate disposizioni, al fine di assicurare uniformità, saranno indicati in via generale i timbri ed i sigilli il cui uso è consentito. 3) A termini di legge si ricorda che il Giudice non ha alcuna capacità certificativa, per cui i provvedimenti si considerano adottati nel giorno in cui il Cancelliere vi appone la data di deposito, indipendentemente da qualunque altra data apposta dal Giudice nel provvedimento: ciò assume rilievo ai fini del rispetto dei termini previsti per gli incombeni processuali. Al fine di assicurare, quindi, la corretta documentazione dell’attività giudiziaria, i provvedimenti devono essere consegnati direttamente e solo al Cancelliere o all’Attuario. 4) L’aggiornamento della copia del fascicolo presso la Cancelleria deve avvenire in tempo reale, incidendo sui diritti della difesa e - soprattutto nei fascicoli per i quali è stato imposto il vincolo della segretezza -, sulla trasparenza dell’attività giudiziaria: la responsabilità dell’omesso aggiornamento conseguente alla ritardata consegna al Cancelliere degli atti e dei provvedimenti è del Giudice. 5) Nel caso in cui sia disposta la segretezza, gli atti segreti devono essere

numerati in ordine cronologico; nel caso di segretazione parziale, gli atti devono parimenti essere numerati in ordine cronologico, ed il provvedimento di segretazione deve essere inserito tra gli atti ostensibili. 6) Per ogni riqualificazione dei fatti deve essere espressamente disposto nel provvedimento l'aggiornamento del registro; spetta in ogni caso al Giudice indicare il mutamento delle parti, dei fatti e della qualificazione giuridica che assumono rilievo ai fini delle annotazioni nel registro. 7) Le dipendenti che attendono al lavoro dei Giudici sono tenute a consegnare al Cancelliere i fascicoli prima di procedere all'esecuzione degli incombeni di Cancelleria, per consentire l'aggiornamento del registro: il referente del Giudice è sempre e solo il Cancelliere o l'Attuario, e le segretarie costituiscono personale di Cancelleria, deputate all'esecuzione di tutte le attività amministrative conseguenti all'attività giudiziaria, sotto la direzione e responsabilità del Cancelliere. 8) Gli atti *'amministrativi'* e di *'organizzazione'* del lavoro giudiziario – come più volte indicato anche dalla giurisprudenza – costituiscono atti interni, e pertanto non possono essere inseriti nel fascicolo tra gli atti processuali. Parimenti, non possono essere inseriti nei provvedimenti, che per definizione hanno rilievo esterno, riferimenti o considerazioni a fatti e questioni amministrative interne che nulla hanno a che vedere con la giurisdizione”.

Come indicato nelle disposizioni sulla distribuzione del lavoro del 2 gennaio 2014, a partire dal 1° luglio si provvederà ad una nuova verifica dei carichi di lavoro: ciò al fine di accertare se le anomalie riscontrate sono state eliminate, se permangono criticità, nonché per valutare gli eventuali squilibri nei carichi di lavoro, attuando, così, quel costante monitoraggio del lavoro giudiziario che è richiesto anche dagli organismi internazionali quale misura indispensabile per migliorare l'efficienza dell'amministrazione della giustizia.

Devo infine confermare tutte le osservazioni, segnalazioni e richieste avanzate nella Relazione sullo Stato della giustizia degli anni scorsi, con la precisazione che gli interventi sono divenuti indispensabili e urgenti. Si deve comunque ricordare

nuovamente che le riforme si rivelano inutili in difetto di un ripensamento organizzativo complessivo ed in assenza di risorse adeguate.

Si segnala, altresì, l'urgenza di pervenire alla *elaborazione di un nuovo codice di procedura penale*: le riforme che si sono succedute nel tempo per adeguare il vigente codice del 1878, basato sul modello inquisitorio, ai principi della Dichiarazione dei Diritti e delle Convenzioni internazionali in materia di diritti umani, hanno di fatto stravolto l'impianto originario, senza, peraltro, coordinarsi tra loro. Il risultato è un rito ibrido, un sistema lacunoso che lascia troppo spazio ad interpretazioni che compromettono la certezza delle regole, con una fase istruttoria persino troppo garantista (a scapito dell'efficacia dell'azione penale), ed un dibattimento che non tiene conto della partecipazione dei difensori dell'imputato e delle parti lese all'istruttoria, che si dilunga in (a volte inutili) ripetizioni delle testimonianze.

Si deve anche aggiungere che l'esperienza ultraquinquennale ha evidenziato la macchinosità del calcolo del termine per la chiusura dell'istruttoria, che comunque per alcune indagini si è dimostrato troppo breve; la necessità di una disciplina organica delle nullità processuali (anche nella fase istruttoria); il ripensamento del reclamo avverso il decreto di archiviazione e della riapertura dell'istruttoria quando il termine per la pubblicazione del processo è spirato (problema al quale non ha posto rimedio il Collegio Garante con la sentenza n. 2 del 18 marzo 2013, con la quale è stata dichiarata "l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della l. n. 93/2008, nella parte in cui esso non prevede che il termine ivi previsto resti sospeso, in caso di impugnazione del decreto di archiviazione e conseguente ordinanza del Giudice delle Appellazioni penali che riapra l'istruttoria, tra la data di deposito dell'ordinanza di archiviazione del giudice istruttore e la data in cui il procedimento riaperto viene assegnato al nuovo giudice istruttore").

Il gruppo di lavoro di cui alla delibera del Congresso di Stato del 12 febbraio 2013 n. 20, costituito al fine di "elaborare un progetto di legge di nuovo codice di procedura penale tenendo conto dei progetti già elaborati (progetto Nobili e progetto

Giostra)”, ha analizzato i due progetti, subito accantonando quello predisposto dal prof. Nobili (che risulta piuttosto datato, e non tiene conto dell’attuale processo quale venutosi a delineare a seguito delle molteplici riforme settoriali), ed individuando il passaggio al modello accusatorio “puro” nel progetto della legge delega predisposta dal prof. Giostra, con analogie e sovrapposizioni con la legge delega per il codice di procedura penale italiano del 1988, che tanti rimaneggiamenti ha subito nel corso degli anni, per adattarlo ad un sistema processuale e culturale diverso da quello nel quale l’*adversary system* si è formato. In particolare, il gruppo di lavoro ha ritenuto di dover rappresentare in via preliminare gli importanti investimenti nelle risorse (giudici, personale amministrativo, polizia giudiziaria, ecc.), e gli alti costi, sollecitando le indispensabili scelte politiche.

Il gruppo di lavoro ha anche manifestato la necessità di introdurre riti abbreviati, al fine di riservare il rito ordinario solo ai processi per reati più gravi, decongestionando la decisione penale, partendo dalla riforma del decreto penale, disciplinato dalla legge 9 settembre 1919 n. 35, modificata dalla legge 18 ottobre 1963 n. 43, ed ormai di fatto inapplicabile per i rigorosi presupposti (reati per i quali era prevista la sola pena pecuniaria) e per il limite della pena in concreto (non superiore a L. 200.000). In attuazione di tali suggerimenti, la legge 31 marzo 2014 n. 42 ha introdotto la “riforma dell’istituto del decreto penale”, ampliando significativamente il novero dei reati per i quali il processo può essere definito con decreto penale di condanna.

Ma occorre anche dare attuazione all’art. 19 della legge n. 100 del 2013, provvedendo ad adeguare le spese di giustizia.

Le spese giudiziali sono attualmente quantificate in €15,00, mentre l’art. 49 della legge 29 ottobre 1981 n. 86 stabilisce le seguenti imposte si bollo: a) per decreti penali imposta fissa di € 3,50; b) sentenze di condanna in procedimenti decisi con rito sommario € 1,55; c) sentenze di condanna in procedimenti decisi con rito ordinario L. 5.000; d) condanne in appello €5,16. Il rito ordinario è stato abrogato dall’art. 24 della legge 28 ottobre 1992 n. 83, e le imposte sopra indicate non sono mai state aggiornate.

Le spese che lo Stato sostiene per la giustizia penale esigono che il condannato contribuisca efficacemente ed in maniera adeguata al ristoro delle stesse, siccome prescritto dall'art. 140, comma 1, n. 5) c.p.. Analogamente a quanto avvenuto per le cause civili e per gli atti societari, per i quali le imposte di bollo e di registro sono state sostituite da imposte giudiziarie, di importo più volte rivalutato, è necessaria l'istituzione di una imposta giudiziaria sulle decisioni di condanna ovvero sulle decisioni emesse dai Giudici superiori nelle quali il ricorrente – diverso dal Procuratore del Fisco – sia rimasto soccombente. Parimenti, è necessario che la parte civile o il querelante provvedano al pagamento dell'imposta in caso di assoluzione dell'imputato ovvero di remissione della querela (tenuto conto che sempre più spesso la querela viene utilizzata a fini di pressione, sì che una volta ottenuto il risultato, la parte privata rinuncia al perseguimento del preteso reo, con costi che rimangono allocati sullo Stato, sebbene l'azione sia strumentale alla mera soddisfazione di interessi privati): a tal proposito, al fine di arginare prevedibili obiezioni, si segnala che l'art. 50 della legge n. 86 del 1981 già stabilisce che “nei procedimenti a querela di parte ed in quelli in cui vi è costituzione di parte civile, in caso di assoluzione dell'imputato il querelante o la parte civile pagano una imposta di sentenza di L. 5.000. Se i condannati sono più di uno, ognuno di essi paga l'intera imposta”, ancorché sia rimasto disapplicato.

Per quanto concerne la **collaborazione internazionale**, si deve segnalare che appare nel complesso adeguatamente gestita: le risposte alle *rogatorie passive* sono infatti mediamente sollecite. Sono pervenute n. 149 richieste di assistenza giudiziaria, con una sensibile diminuzione rispetto agli anni precedenti, dovuta anche al fatto che le integrazioni di precedenti rogatorie non danno più luogo all'iscrizione di nuovi procedimenti, ma vengono inserite nel fascicolo già pendente.

Non è stato ancora predisposto il programma per la gestione informatica delle rogatorie: si tratta di un ritardo al quale occorre porre sollecito rimedio, atteso che, come già segnalato nelle Relazioni relative agli anni scorsi, il Rapporto di Moneyval del 2011

non ritiene sufficiente l'attuale gestione per avere il monitoraggio costante dei tempi e degli impedimenti che ostacolano l'evasione, per cui deve essere attuato un sistema che soddisfi tali esigenze, con il software dotato anche di funzioni che consentano l'assegnazione di codici di priorità.

Nel 2013 non sono pervenute richieste di *estradizione*.

Con soddisfazione si sottolinea l'approvazione della legge 31 marzo 2014 n. 41, che detta una disciplina organica dei presupposti e del procedimento di estradizione che va a colmare una significativa lacuna, evidenziata anche dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo.

Per le *rogatorie attive* (e cioè le richieste di compimento di atti istruttori effettuate dalla Magistratura sammarinese all'estero), si è registrata, nel 2013, una importante e significativa inversione di tendenza, con una sensibile riduzione del numero (n. 259, a fronte di n. 554 del 2012), in conseguenza dell'eliminazione di quelle richieste non necessarie, sulle quali ci si era soffermati nella Relazione dell'anno scorso.

Per quanto attiene *i reati di violenza contro le donne e di genere* ne sono stati iscritti, complessivamente, **n. 31** (comprensivi dei reati lesione personale, di violazione della libertà sessuale, di atti persecutori, di minaccia, percosse, ingiuria e atti osceni), di cui n. 19 pendenti, n. 8 archiviati, n. 2 definiti con ingiunzione amministrativa e n. 2 con rinvio a giudizio.

Sono stati iscritti n. 7 procedimenti per reati commessi in danno di minori (per percosse, somministrazione di sostanze dannose, violazione della libertà sessuale, atti di libidine, atti persecutori e sottrazione di minori all'estero), e ne sono pendenti n. 4.

Nella **decisione penale** la situazione risulta normalizzata. Non vi sono sentenze da depositare e la celebrazione dei dibattimenti prosegue in maniera ordinata, con la trattazione e decisione di processi importanti.

Si confermano per il 2013 le osservazioni svolte nella Relazione dell'anno scorso, in ordine all'attività di supplenza che il Giudice decidente spesso è tenuto a svolgere rispetto alla ricerca delle prove, a completamento di una istruttoria lacunosa, ovvero a trovare giustificazioni per il deposito del rinvio a giudizio oltre i termini stabiliti dalla legge, anche se i Commissari della Legge che svolgono le funzioni decidenti hanno iniziato a reagire, per responsabilizzare maggiormente i Giudici inquirenti. In particolare, si segnalano n. 3 rinvii a giudizio dichiarati nulli perché depositati oltre il termine di cui all'art. 6 della legge n. 93 del 2008, e n. 4 provvedimenti di rinvio degli atti in istruttoria.

Si confermano tutte le richieste ed i suggerimenti avanzati nelle Relazioni precedenti, soprattutto con specifico riferimento alla criminalità informatica (c.d. *cybercrimes*), ed ai reati transnazionali, alle riforme della procedura penale.

\*\*\*\*\*

\*

B6) In ordine al lavoro dei **giudici di primo grado nel settore della giurisdizione amministrativa** si deve evidenziare un discreto recupero dell'arretrato: n. 22 sentenze da depositare alla fine del 2013 (erano n. 59 nel 2012, n. 70 nel 2011, n. 64 nel 2010, n. 50 nel 2009, n. 38 nel 2008, ed il raffronto emerge dall'Allegato alla presente Relazione), di cui n. 8 relative a ricorsi iscritti nel 2009, n. 5 a ricorsi del 2010, n. 3 ricorsi del 2011 e n. 3 relative a ricorsi del 2013, a fronte di n. 65 sentenze complessivamente depositate. Permangono, comunque, criticità, che devono essere sollecitamente superate.

Si conferma – ed i dati ne forniscono piena dimostrazione - che il controllo preventivo di legittimità ha una incidenza quantitativa enorme, benché spesso non abbia

un rilievo effettivo: si ribadisce quindi la necessità di sottrarlo ai giudici, per le ragioni esposte nelle Relazioni degli anni scorsi.

Si conferma, altresì, la necessità di introdurre la sospensione estiva anche per i termini relativi alla trattazione ed alla decisione dei ricorsi giurisdizionali amministrativi, omologando tale settore agli altri, fatte salve, ovviamente le situazioni d'urgenza, per le ragioni esposte nella Relazione dell'anno scorso.

\*\*\*\*\*

\*

B7) Per quanto riguarda le **attribuzioni residue rimaste al Tribunale in materia di riscossione dei crediti dello Stato**, in applicazione dell'art. 92 della legge 25 maggio 2004 n. 70 la Banca Centrale è subentrata nella riscossione dei crediti del Settore pubblico allargato “per i quali era stata inoltrata istanza di mano regia e per i quali è stata eseguita la notifica del precetto di cui al terzo comma della Legge 30 agosto 1873” a partire dal 1° novembre 2004. Sono state così trasferite alla Banca Centrale le procedure aperte giunte a tale fase, ad eccezione di: “1. procedure giunte alla fase dell'eseguito pignoramento nelle quali i beni risultano privi di alcun valore o si presentano deteriorati o in condizioni tali da renderne non possibile la vendita o l'assegnazione; 2. procedure giunte alla fase dell'eseguito pignoramento nelle quali non è stato possibile venire in possesso dei beni per mancato reperimento degli stessi presso il luogo di deposito indicato nel verbale di esecuzione; 3. procedure giunte alla fase dell'eseguito pignoramento con espropriazione effettuata prima del 31 dicembre 1993”.

Dalla relazione predisposta dal Cancelliere emerge che presso la Cancelleria continuano a rimanere n. 180 fascicoli, dei quali n. 175 sono relativi a procedure nelle quali è stato eseguito il pignoramento di 1/5 dello stipendio del debitore: sono, pertanto, procedure attive, destinate a chiudersi solo quando gli accantonamenti mensili ad opera

del datore di lavoro raggiungeranno la somma totale del credito. Sono poi rimasti n. 5 fascicoli, nei quali sono stati eseguiti pignoramenti prima del 1993, o nei quali sono state proposte opposizioni. La situazione è pertanto identica a quella della fine del 2012.

Sono riproposte tutte le osservazioni contenute nelle Relazioni precedenti.

\*\*\*\*\*

\*

C) Per quanto concerne, infine, gli **Uditori commissariali**, devo confermare che l'apporto fornito alla funzionalità del Tribunale è stato veramente importante. Senza gli Uditori non sarebbe stato possibile far fronte al lavoro giudiziario lasciato dall'avv. Marsili (producendo nuovo arretrato), né adottare alcuna riorganizzazione delle risorse. Questi giovani professionisti stanno dimostrando come l'investimento nella formazione sul campo sia proficuo: l'entusiasmo, la disponibilità, ben oltre il richiesto da qualunque altra professione, la voglia di "mettersi in gioco" e la sobrietà che il ruolo impone, incentivano ed accorciano il percorso di crescita verso l'assunzione diretta di responsabilità.

### **3. ALCUNE QUESTIONI SUGLI UFFICI GIUDIZIARI**

#### **3.1. Situazione del personale amministrativo e iniziative per migliorare l'efficienza degli Uffici Giudiziari**

Purtroppo devo ripetere (lo avevo già fatto nella Relazione del 2009, del 2010, del 2011 e del 2012) che sono divenute assolutamente critiche le condizioni in cui si trova la dotazione organica. Vi è una carenza significativa di personale qualificato, che sta determinando gravi disfunzioni in tutti i settori: mi riferisco quindi alla Cancelleria penale, alla Cancelleria civile, alla Cancelleria Commerciale, all'Ufficio Certificazioni e agli Ufficiali Giudiziari.

E' pertanto indispensabile dotare il Tribunale di personale, di comprovata capacità nell'uso degli strumenti informatici, che possa attendere in maniera adeguata alla verbalizzazione, alla ricezione ed esecuzione dei provvedimenti, ed a tutti gli incombenzi amministrativi, e che per numero e professionalità sia anche in grado di gestire in maniera efficiente anche le attività di sportello, agevolando così il lavoro degli utenti, avvocati *in primis*.

Sono dunque necessari, urgenti ed indispensabili interventi straordinari che pongano rimedio ad insufficienze ed inefficienze ormai cronicizzate, ma deleterie per l'amministrazione della giustizia.

D'altra parte, solo con adeguate risorse professionali e tecniche (oltre che mediante adeguamenti normativi), sarà possibile avviare un concreto percorso verso l'introduzione di procedimenti di notificazione e di comunicazione di atti attraverso modalità informatiche, atteso che, diversamente, ogni riforma in luogo di rimuovere, si tradurrà in fattore di ostacolo per il buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Per quanto attiene alle iniziative assunte e da assumere per migliorare l'efficienza dei servizi si devono richiamare integralmente le proposte effettuate nelle Relazioni degli anni precedenti.

Si deve aggiungere la necessità di poter usufruire di forme di comunicazione telematica adeguate e sicure, mentre attualmente e sempre più spesso non risulta possibile – a causa di interruzione nelle linee o di scarsa connessione – né di ricevere né di fornire risposte tempestive e puntuali tramite posta elettronica, ovvero accedere ad internet.

In conclusione di questa Relazione è mio dovere ringraziare il personale del Tribunale, per l'impegno e per il senso di responsabilità costantemente e quotidianamente dimostrato, in assenza dei quali sarebbe impossibile assicurare nemmeno a livello di sufficienza lo svolgimento dei servizi.

Parimenti, devo ringraziare le Forze dell'Ordine, gli Uffici e servizi della pubblica amministrazione coinvolti nell'attività del Tribunale per la preziosa collaborazione sempre offerta.

San Marino, 2 giugno 2014

Il Magistrato Dirigente  
Valeria Pierfelici

## ELENCO DEGLI ALLEGATI

### ALLEGATI RELATIVI AL SETTORE CIVILE

- A Elenco del *pro servato* del giudice delle Appellazioni Civili
- B Elenco del *pro servato* dei Commissari della Legge
- C Tabelle relative al pendente globale delle cause civili
- D Tabelle comparative riferite al settore civile e rappresentazioni grafiche
- E Tabelle relative alle procedure concorsuali
- F Tabelle relative società, cooperative, consorzi ed enti morali

### ALLEGATI RELATIVI AL SETTORE PENALE

- G Tabelle relative alla istruttoria penale
- H Prospetto relativo alle rogatorie internazionali
- I Tabelle relative alla decisione penale
- L Tabella comparativa del flusso dei reati e rappresentazioni grafiche

### ALLEGATI RELATIVI AL SETTORE DELLA CONCILIAZIONE

- M Tabelle relative alle procedure di mano regia

### ALLEGATI RELATIVI AL SETTORE DELLA GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA

- N Elenco dell'arretrato e delle sentenze emesse