

Anno 2023

UFFICIO DI SEGRETERIA DEL CONSIGLIO GIUDIZIARIO	
PROTOCOLLO	
N°	<u>107/2024</u>
Data	<u>27/03/2024</u>

Relazione
del Dirigente del Tribunale
sullo stato della giustizia

Giovanni Canzio

Sommario

<i>Premessa</i>	2
<i>L'organico dei Magistrati</i>	4
<i>La Direzione Organizzativa e il personale delle Cancellerie</i>	5
<i>La logistica</i>	7
<i>Provvedimenti organizzativi - Linee guida - Protocolli</i>	7
<i>I dati e gli indicatori statistici</i>	9
A) <i>Procedimenti civili</i>	11
B) <i>Procedimenti penali</i>	14
C) <i>Procedimenti amministrativi</i>	19
D) <i>Procedimenti instaurati da Magistrati o nei confronti di Magistrati</i>	22
E) <i>Procedimenti disciplinari</i>	23
E) <i>Astensioni e ricusazioni</i>	23
<i>Professionalità e qualità del lavoro dei Magistrati</i>	24
<i>Considerazioni conclusive</i>	28

Premessa

In ossequio all'obbligo di riferire “entro il mese di aprile di ogni anno” sullo “*stato della giustizia dell'anno precedente*” (art. 14, terzo comma, l. cost. n. 1 del 2021), la Relazione ha per oggetto lo stato e l'andamento della giustizia civile, commerciale, amministrativa e penale in ogni grado del Tribunale, nello specifico periodo di riferimento gennaio - dicembre 2023, spingendosi peraltro per qualche spunto di analisi fino ai primi mesi di quest'anno.

Si è già detto nella precedente Relazione per l'anno 2022 del drammatico stato in cui versava il sistema di giustizia sammarinese negli anni 2017-2020, della ferma linea di **discontinuità** avviata rispetto al quadro negativo che aveva caratterizzato quel periodo, dell'imponente ciclo di **riforme ordinamentali e processuali** realizzate in un tempo relativamente breve fra il 2020 e il 2022 (*Giudici per l'azione di responsabilità civile*: l. cost. n. 2/2020; *Ordinamento giudiziario, Consiglio giudiziario e Commissione consiliare per gli affari di giustizia*: l. cost. n. 1/2021 e l. qual. n. 2/2021; *Regolamento interno del Consiglio giudiziario; Codice etico dei Magistrati; Procedura penale*: l. n. 24/2022; *Astensione e ricusazione*: l. n. 23/2022): riforme che sono state favorevolmente apprezzate dal GRECO nel *Compliance Report* del giugno 2022, per il notevole sforzo messo in opera dalle Autorità sammarinesi “con determinazione e in maniera approfondita” al fine di migliorare e razionalizzare il funzionamento del sistema giudiziario, e dall'APCE.

Come pure si è sottolineata la costante interlocuzione dei Magistrati con le Istituzioni della Repubblica per una serie di attività di rappresentanza o di supporto informativo in vari organismi europei e sovranazionali, o in funzione

di consulenza per l'elaborazione di disegni legislativi di riforma e per l'attuazione di quelli già approvati.

Va, tuttavia, rimarcato il persistente deficit ordinamentale costituito dall'ormai arcaico e non più tollerabile **statuto retributivo e previdenziale** dei Magistrati, del quale si auspica l'urgente superamento mediante un equo riordino legislativo, coerente con le prescrizioni e gli indicatori di plurime fonti sovranazionali.

Come pure si auspica che si proceda, da un lato, all'attesa riforma del processo amministrativo per assicurare il doveroso efficientamento delle forme di tutela del cittadino nei confronti dell'operato della Pubblica Amministrazione, e, dall'altro, alla previsione di opportune **misure acceleratorie dei giudizi**, attraverso il temperamento dell'assoluto potere dispositivo delle parti e l'attribuzione al giudice di un limitato potere officioso, al fine di garantire il diritto dei cittadini alla ragionevole durata del processo o, in alternativa, a un equo indennizzo riparatore.

Il complessivo quadro istituzionale della giurisdizione sembra consolidarsi con determinazione nel prisma della *Rule of Law* e dello Stato di diritto, come disegnato secondo i più alti standard dell'esperienza sovranazionale e internazionale, benché l'analisi empirica della realtà propria dei **micro-Stati** evidenzia peculiari specificità, rispetto alla sfera di terzietà del giudice e di tutela dei diritti fondamentali, e segnali la persistenza di punti di allerta e di vulnerabilità del sistema di giustizia.

Di talché appare necessario che, nella concreta applicazione del processo riformatore, sia garantita l'**effettività** dei baluardi formali che definiscono il perimetro "non vulnerabile" della giurisdizione da interessi eteronomi. E che sia assicurata la **prevedibilità** e la **comprensibilità** dell'azione giudiziaria da parte dei cittadini, attraverso la corretta comunicazione istituzionale delle decisioni

anche di tipo organizzativo, e l'osservanza nelle stesse di uno stile conciso ed essenziale, ispirato ai canoni della **sintesi** e della **chiarezza**, espressione ineludibile del “*giusto processo*”.

L'organico dei Magistrati

L'organico dei diversi ruoli della Magistratura è stato nel tempo adeguatamente implementato anche mediante l'ingresso di giuristi italiani di indubbio prestigio accademico e professionale, in coerenza con la lunga, antica e originale tradizione sammarinese.

Si è progressivamente proceduto al reclutamento di tre Giudici d'Appello, civili e penali, di quattro Commissari della Legge, di due Uditori Commissariali, di due Giudici per i rimedi straordinari, di due Giudici per la terza istanza, dei Giudici per l'azione di responsabilità civile dei Magistrati di primo grado, di appello e di terza istanza. Si avvertiva nella precedente Relazione per l'anno 2022 “*l'urgenza di rafforzare l'organico del settore civile di primo grado mediante il reclutamento di un ulteriore Commissario della Legge*” e di un terzo Procuratore del Fisco: il che è avvenuto puntualmente con i recenti concorsi all'esito dei quali il Consiglio Giudiziario ha deliberato la nomina di un nuovo Commissario della Legge destinato al settore civile e di un terzo Procuratore del Fisco.

Si segnala, inoltre, che un Commissario della Legge risulta sospeso cautelatamente dal Consiglio Giudiziario con delibera del 15/07/2022 (confermata dal Collegio Garante con sentenza n. 6 del 12/12/2022), nell'ambito di un procedimento disciplinare a suo carico, e che un altro Commissario della Legge fruisce di un congedo per aspettativa per la

complessiva durata di sei mesi dall'ottobre 2023, all'esclusivo fine di consentire l'azzeramento dell'arretrato nella redazione e pubblicazione di sentenze penali.

La Direzione Organizzativa e il personale delle Cancellerie

È stata istituita con provvedimento del 4 maggio 2023 la Direzione Organizzativa del Tribunale, composta da un esperto tecnico, nominato Posizione Organizzativa, e da un esperto amministrativo in ambito giuridico. Ciò ha consentito di centralizzare efficacemente diverse funzioni e competenze tecnico-amministrative e di avviare una serie di programmi di sostegno e assistenza delle Cancellerie. Come pure si è dimostrato oltremodo prezioso il recente apporto di un funzionario per le procedure contabili.

A seguito di un'attenta analisi delle procedure e dei flussi sono state efficientate varie procedure: a titolo esemplificativo, la gestione del protocollo, la tenuta degli archivi, le modalità di comunicazione con le altre U.O., le ferie dei Magistrati, ecc.

Sono state avviate le procedure di personalizzazione dell'applicazione del **PGDIT**. Sono stati svolti numerosi incontri formativi con tutte le parti coinvolte nel processo di digitalizzazione e, a seguito dell'emanazione del decreto delegato n. 182/2023 "*Norme generali per l'utilizzo del programma di gestione documentale integrata per il processo amministrativo telematico*", a decorrere dal 1° gennaio 2024 si è entrati in produzione, temporaneamente in regime di *duality* fino al 31 luglio 2024, a norma del decreto delegato n. 37/2024 che ha ratificato il precedente.

Le funzionalità della **Business Intelligence**, che è stata introdotta unitamente al PGDIT, sono già utilizzate per una serie di operazioni che hanno

consentito, tra l'altro, la puntuale elaborazione delle statistiche che compaiono nella presente Relazione; funzionalità destinate peraltro a crescere velocemente e ampiamente in quantità e qualità.

Con il decreto delegato n. 51 del 21 marzo 2023 sono state apportate rilevanti modifiche alle **qualifiche del personale** attribuito all'U.O. Uffici Giudiziari. In particolare, gli operatori amministrativi, attualmente inquadrati al quinto livello, a seguito di corsi di formazione e conseguente prova di idoneità, sono stati inquadrati come Assistenti Giudiziari, con una componente retributiva aggiuntiva. Queste risorse sono attualmente sottoposte a periodo di prova, all'esito del quale coloro che non risulteranno idonei, secondo i termini specificati dalla Direzione Generale della Funzione Pubblica, previo confronto con le organizzazioni sindacali, diventeranno soprannumerari a disposizione della Pubblica Amministrazione. Visto il fabbisogno e le necessità di personale all'uopo formato, si è in attesa del bando di concorso pubblico per Assistente Giudiziario, che consentirà di completare la dotazione organica necessaria per svolgere le complesse attività di supporto alla Magistratura.

Nei prossimi anni si dovranno fronteggiare numerosi vuoti nei distinti ruoli e figure professionali, a causa dei previsti collocamenti in quiescenza. Sarà pertanto onere della Direzione Organizzativa curare la fase di transizione, avendo cura di preservare le competenze e la proporzione tra risorse amministrative e numero di Magistrati.

L'obiettivo prossimo è quello di realizzare un **Modello Organizzativo** interno, attraverso la puntuale mappatura dei flussi e delle procedure, che consenta di disciplinare e regolare l'attività operativa delle Cancellerie, così da ottenere vari benefici e migliorare le relative *performance*.

La logistica

La logistica del Palazzo di Giustizia è stata negli ultimi anni completamente ridisegnata, mediante l'integrale recupero di varie stanze prima destinate a taluni uffici della Pubblica Amministrazione ovvero al disordinato deposito di faldoni e materiali vari, i quali sono stati prima riallocati negli archivi sotterranei e successivamente trasferiti all'Archivio di Stato. Sono in corso le attività per la conversione degli spazi recuperati in uffici arredati e informatizzati per i Magistrati, per le Cancellerie e in (più piccole) aule di udienza, tutti muniti di rete *Wi-Fi* aperta anche all'utenza.

Si avverte tuttavia l'esigenza che si renda disponibile un vero e proprio, più spazioso, **Palazzo di Giustizia**, che sia coerente con la dignità, il prestigio e l'indipendenza della funzione giudiziaria.

Si segnala infine che dal gennaio 2023 è disponibile, anche in lingua inglese, il **sito internet** del Tribunale (www.tribunale.sm) che offre un'immagine moderna dell'Istituzione, con funzionalità e servizi utili all'utenza.

Provvedimenti organizzativi - Linee guida - Protocolli

Dalla effettiva assunzione delle funzioni di Dirigente del Tribunale (ottobre 2020), verificate di volta in volta le condizioni relative alla situazione dell'organico dei Magistrati e del personale amministrativo e degli specifici carichi di lavoro nei vari settori, sentiti i Magistrati e i Cancellieri, si sono resi di volta in volta necessari e sono stati progressivamente adottati fin dal 4 novembre 2020 una serie di provvedimenti di tipo organizzatorio.

A quelli già elencati nella Relazione dello scorso anno si sono succeduti dalla fine del 2022 ai primi mesi del 2024 i seguenti **provvedimenti integrativi**:

1) Il Consiglio Giudiziario con delibera del 7 dicembre 2022 ha nominato il Dirigente supplente nella persona del Commissario della Legge Fabio Giovagnoli, il quale risulta delegato dal Dirigente all'espletamento di specifici compiti e designato, fra l'altro, a rappresentare la Repubblica nella Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, nota come Commissione di Venezia.

2) Provvedimento del 21/12/2022 di distribuzione dei fascicoli assegnati a un Commissario della Legge sospeso cautelamente dalle funzioni giudiziarie.

3) Provvedimento del 24/05/2023 di distribuzione dei carichi di lavoro dei Giudici di appello penali.

4) Provvedimento del 14/06/2023 sull'istruttoria delle cause civili di appello.

5) Provvedimento del 12/10/2023 di distribuzione dei carichi di lavoro dei Giudici istruttori penali.

6) Provvedimento del 14/11/2023 di modifica degli orari di ufficio delle Cancellerie.

7) Provvedimento del 24/01/2024 di distribuzione dei carichi di lavoro dei Commissari della legge e dei Procuratori del Fisco.

Ogni provvedimento è stato valutato attentamente e collegialmente con i Magistrati interessati. Al di fuori dei **criteri predeterminati e automatici** fissati nei provvedimenti organizzativi, anche per quanto riguarda le eventuali sostituzioni in caso di incompatibilità, nessun fascicolo è stato prelevato dalla Cancelleria, né ad alcun giudice è stata assegnata la trattazione *ad hoc* di un qualsiasi procedimento.

Sono state adottate le **Linee Guida**:

- 1) sul procedimento esecutivo (29/11/2022);
- 2) sulle imposte per gli atti giudiziari e per i documenti prodotti nelle cause civili (15/02/2023);
- 3) sulla delibazione delle decisioni estere (15/02/2023),
- 4) sull'istruttoria delle cause civili d'appello (13/11/2023);
- 5) sull'istruttoria dei procedimenti penali di appello (17/11/2023);
- 6) sull'utilizzo di strumenti informatici (07/01/2024).

Sono stati recentemente siglati i **Protocolli d'intesa**:

- 1) fra Tribunale, OAN e Corpi di polizia per la tutela delle vittime di violenza domestica (29/02/2024);
- 2) fra Tribunale e Unità Organizzativa dell'ISS per la tutela dei minori (01/02/2024).

I dati e gli indicatori statistici

Le rilevazioni dei **dati statistici**, eseguite dalla Direzione Organizzativa in collaborazione con le rispettive Cancellerie, secondo moderni indicatori e metodologie, risultano sostanzialmente affidabili, nonostante la tuttora parziale informatizzazione delle procedure giudiziarie e dei relativi registri.

Le funzionalità della *Business Intelligence*, che è stata introdotta unitamente al PGDIT, hanno consentito, tra l'altro, la corretta elaborazione dei dati adeguatamente raccolti, scontando tuttavia un limitato margine di errore che sarà eliminato quando il programma sarà utilizzato da tutte le Cancellerie.

Come **indicatori statistici** di rilievo, anche a livello sovranazionale, sono stati selezionati: 1. l'indice di smaltimento dei procedimenti - 2. la variazione percentuale delle pendenze - 3. il *disposition time* - 4. l'indice di durata media.

1. L'**indice di smaltimento** dei procedimenti esprime il numero di procedimenti definiti nel corso dell'anno per ogni 100 procedimenti presenti nelle cancellerie (comprensivo cioè dei procedimenti pendenti e sopravvenuti) ed è calcolato così:

$$\text{Indice di smaltimento} = \left(\frac{\text{procedimenti definiti}}{\text{pendenti iniziali} + \text{procedimenti sopravvenuti}} \right) * 100$$

In particolare, questo indice spiega la capacità di smaltimento degli uffici, ma va letto con molta cautela. Qualsiasi variazione sulla capacità di smaltimento va letta insieme con l'indice di variazione percentuale delle pendenze. Infatti, un valore basso dell'indice di ricambio non significa minore produttività se è accompagnato da un altrettanto basso valore di variazione percentuale delle pendenze: ovvero la produttività dipende anche dal flusso di entrata dei procedimenti.

2. La **variazione percentuale delle pendenze** è calcolata al fine di monitorare l'evoluzione temporale della c.d. *domanda di giustizia inevasa*. Tale variazione è calcolata come segue:

$$\text{Variazione percentuale delle pendenze} = \left(\frac{\text{pendenti finali} - \text{pendenti iniziali}}{\text{pendenti iniziali}} \right) * 100$$

Valori minori di zero indicano diminuzioni delle pendenze, mentre valori maggiori di zero indicano un aumento delle pendenze.

3. Il ***disposition time*** è l'indicatore utilizzato a livello europeo che misura il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno.

Il *disposition time* è così calcolato:

$$disposition\ time = \left(\frac{\text{pendenti finali}}{\text{definiti}} \right) * 365$$

4. L'**indice di durata media** esprime il tempo (in giorni) che intercorre tra la data di iscrizione di un procedimento e la sua definizione. È la trasposizione nella realtà giudiziaria della cosiddetta “formula di magazzino” che solitamente è applicata in ambiti caratterizzati da oggetti fortemente simili tra loro, in cui l’ordine in entrata coincide con buona approssimazione con l’ordine in uscita. Pertanto, la formula fornisce una stima della durata dei procedimenti soddisfacente in dette circostanze.

L'indice di durata media è così calcolato:

$$\text{Indice di durata media} = \left(\frac{\text{pendenti iniziali} + \text{pendenti finali}}{\text{sopravvenuti} + \text{definiti}} \right) * 365$$

L’analisi obiettiva dei dati statistici giustifica, in via generale, un giudizio largamente positivo sulla solidità ed **efficacia** delle *performance* del Tribunale, grazie alla progressiva immissione in servizio di nuovi Magistrati, alla prontezza dei provvedimenti organizzativi adottati, al rafforzato impegno lavorativo dei Magistrati e del personale delle Cancellerie, al significativo contributo professionale dell’Avvocatura.

A) Procedimenti civili

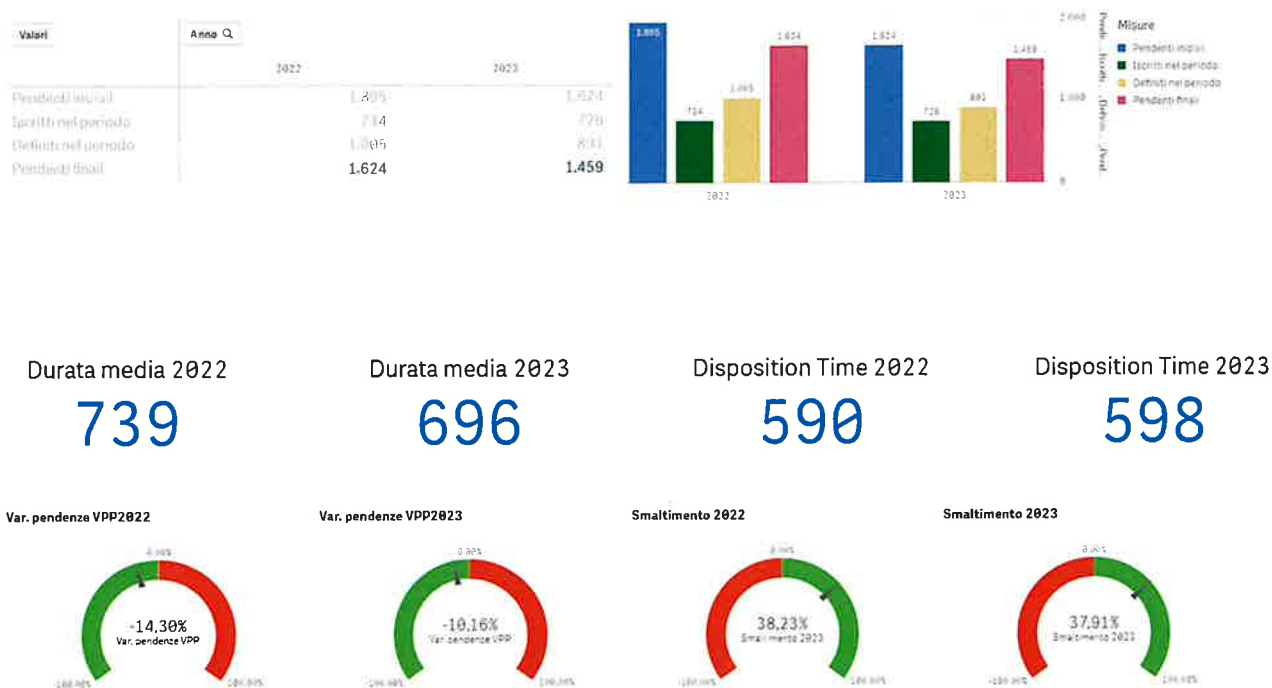
I dati statistici dei procedimenti civili, con specifico riguardo a pendenze iniziali, iscrizioni e definizioni e pendenze finali, sono riepilogati:

- nella Tabella 1, sui procedimenti civili di primo grado, e nel relativo grafico;
- nella Tabella 2, sui procedimenti civili di appello, e nel relativo grafico.

Relativamente ai **procedimenti civili di primo grado** (Tabella 1), si registra una diminuzione dei procedimenti pendenti a fine 2023, pari a n. 1.459 (dei quali n. 156 di VG) rispetto a n. 1.624 pendenti a fine 2022, in conseguenza non solo di un numero inferiore di procedimenti pendenti iniziali e di nuove iscrizioni ma soprattutto di una significativa flessione dei tempi di definizione, considerato che la durata media si è positivamente ridotta a meno di due anni. Tale dato rappresenta con chiarezza le buone *performance* dei Giudici assegnati a questo settore (che sono destinate a migliorare ulteriormente con la recente nomina del nuovo Commissario della Legge).

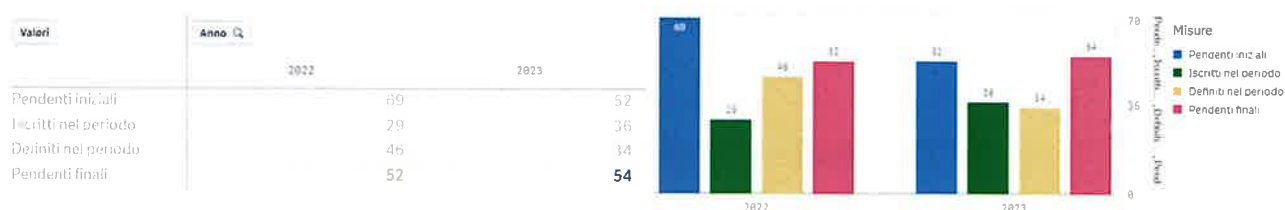
L'indice di smaltimento, che si attesta a 37,91% contro 38,23% dell'anno precedente, denota una maggiore capacità di definizione dei procedimenti rispetto al carico di lavoro e pertanto un miglioramento delle *performance*.

Tabella 1 - Procedimenti civili primo grado



Relativamente ai **procedimenti civili di appello** (Tabella 2), operando un raffronto dei dati statistici 2023 rispetto a quelli del 2022, si registra un lieve aumento dei procedimenti finali, da n. 52 del 2022 a n. 54 del 2023, per effetto di un aumento dei fascicoli iscritti nel 2023, pari a n. 36 rispetto a n. 29 del 2022. Emerge tuttavia una ulteriore diminuzione dei tempi di definizione, posto che la durata media si attesta a 1 anno e 6 mesi per il 2023 rispetto a 1 anno e 7 mesi nel 2022.

Tabella 2 - Procedimenti civili di appello



Durata media 2022

589

Durata media 2023

553

Disposition Time 2022

413

Disposition Time 2023

580

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



Quanto al Giudice di terza istanza e al Giudice per i rimedi straordinari le rilevazioni statistiche segnalano per il 2023 un numero contenuto di procedimenti, precisamente:

- il **Giudice di terza istanza civile** ha definito n. 3 procedimenti ed i pendenti a fine 2023 si attestano a n. 3;
- il **Giudice per i rimedi straordinari civile** ha definito n. 3 procedimenti, mentre i pendenti a fine 2023 sono n. 6, segnalandosi peraltro un significativo aumento nei primi mesi del 2024.

Il tempo di definizione dei procedimenti può ritenersi ragionevole.

B) Procedimenti penali

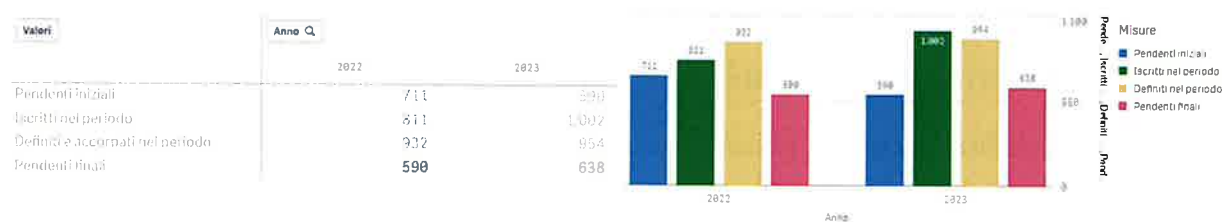
B1. Istruttoria

I dati statistici dei **procedimenti penali in istruttoria** sono riportati nella **Tabella 3** e nei relativi grafici, che illustrano anche il raffronto con l'anno precedente, dal quale si evince, nonostante il notevole aumento dei procedimenti iscritti nel 2023, pari a n. 1.002 contro n. 811 nel 2022, solo un lieve aumento delle pendenze finali da n. 590 a n. 638.

Si è ridotta vistosamente la durata media dei procedimenti alla cui definizione si giunge in tempi più rapidi rispetto al 2022, con un aumento del disposition time.

Nel 2023 si segnalano, con riferimento alla fase istruttoria n. 22 **prescrizioni**, di cui per n. 17 il reato era già prescritto al momento della denuncia, nonché n. 118 provvedimenti di rinvio a giudizio e n. 193 decreti penali di condanna.

Tabella 3 - Procedimenti penali in istruttoria



Durata media 2022

272

Durata media 2023

229

Disposition Time 2022

231

Disposition Time 2023

244

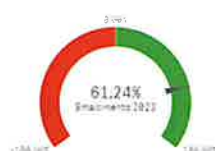
Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



B2. Dibattimento primo grado

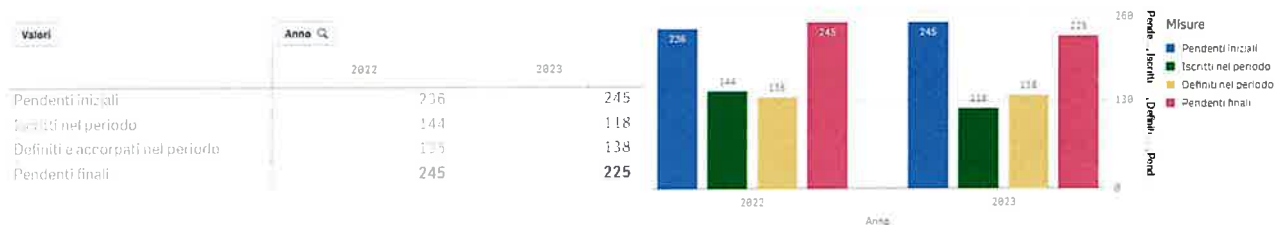
Dalla lettura dei dati riportati nella **Tabella 4**, circa il movimento dei **procedimenti penali in dibattimento di primo grado**, si desume una flessione delle pendenze finali (n. 225 rispetto a n. 245 a fine 2022), essendo stata adeguatamente fronteggiata la domanda di giustizia inevasa con lo smaltimento dei fascicoli più risalenti.

Il tempo medio di definizione dei procedimenti (*disposition time*) è vistosamente diminuito nel 2023 rispetto al 2022, sebbene la durata media che intercorre dall'iscrizione alla definizione del procedimento sia aumentata, verosimilmente a causa di una maggiore complessità delle pratiche, restando comunque al di sotto del biennio (1 anno e 10 mesi).

Nel corso dell'anno 2023 si sono registrati n. 42 giudizi conclusi nelle forme del c.d. **patteggiamento**.

Nel 2023 si segnalano, con riferimento alla fase dibattimentale di primo grado, n. 6 **prescrizioni**.

Tabella 4 - Movimento dei procedimenti penali in dibattimento



Durata media 2022

629

Durata media 2023

670

Disposition Time 2022

662

Disposition Time 2023

595

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



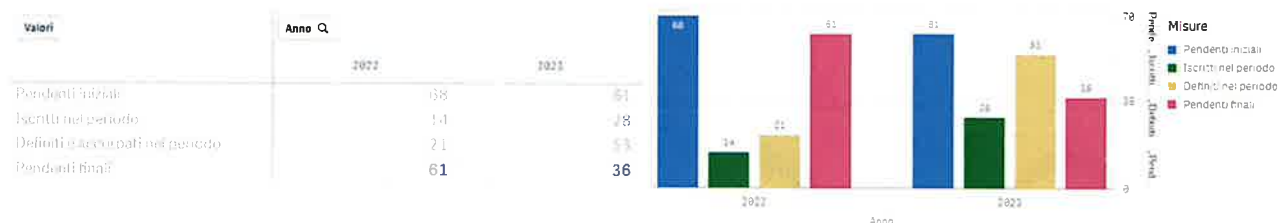
B3. Appello

Per i **giudizi penali di appello** risulta evidente dalla **Tabella 5** e dai relativi grafici un'elevata riduzione della durata media dei procedimenti, che a fine 2022 si attestava a 3 anni e 8 mesi mentre a fine 2023 si attesta a 1 anno e 2 mesi.

Peraltro, il tempo medio di definizione dei procedimenti si è notevolmente ridotto grazie all'elevato numero di procedimenti definiti, che nel 2023 sono a pari a n. 53 a fronte di n. 28 iscrizioni e n. 61 pendenze iniziali.

Nel 2023 si segnalano, con riferimento al giudizio di appello, n. 13 **prescrizioni**.

Tabella 5 - Movimento dei procedimenti penali in appello



Durata media 2022

1.345

Durata media 2023

437

Disposition Time 2022

1.060

Disposition Time 2023

248

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



Per completare la rilevazione complessiva del movimento dei procedimenti penali, va infine richiamato il numero obiettivamente contenuto dei provvedimenti decisori emessi:

- dal **Giudice penale per la terza istanza:**

nel 2022 n. 11 sentenze, nel 2023 n. 9 sentenze e n. 1 ordinanza;

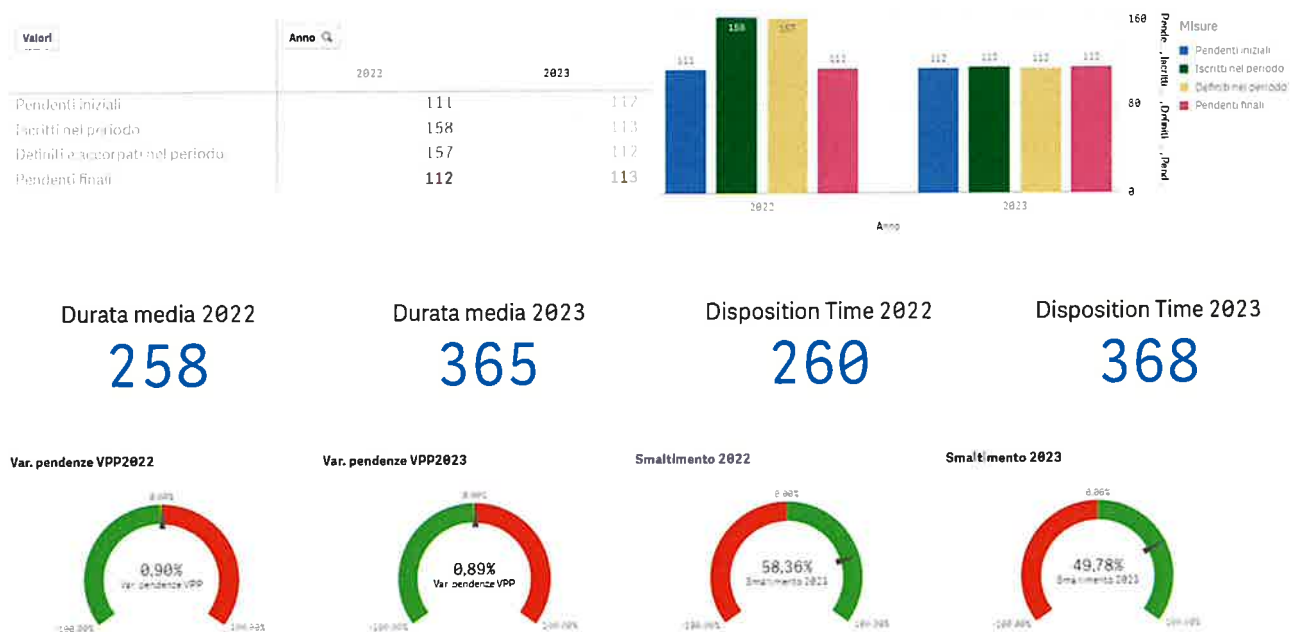
- dal **Giudice penale per i rimedi straordinari:**

nel 2022 n. 10 sentenze e n. 1 ordinanza, nel 2023 n. 6 sentenze.

B4. Esecuzione penale

Dalla **Tabella 6** si desume la significativa opera di riduzione dell'arretrato in materia, che è affidata in via esclusiva a un Commissario della Legge. Nel 2023 il numero dei fascicoli iscritti e pendenti ammonta a n. 225, dei quali sono stati definiti n. 112.

Tabella 6 – Esecuzione penale



C) Procedimenti amministrativi

C1. Primo Grado

Nell'anno 2023 si rileva nel settore dei **giudizi amministrativi di primo grado** (Tabella 7) una stabile tendenza a superare di poco il numero di 50 procedimenti complessivamente pendenti, sì che ne è assicurata la ordinata gestione in tempi ragionevoli (inferiore a 2 anni).

Dalla **Tabella 8** si evincono altresì i dati positivi concernenti la trattazione delle procedure in materia di procedure concorsuali. Di quest'ultime, nonostante l'attuale e più efficiente lavoro dei giudici, talune risultano invero risalenti nel tempo, a causa della nota farraginosità delle operazioni di liquidazione delle attività e di conseguente distribuzione del ricavato al ceto creditorio, che ne precludono la celere chiusura.

Tabella 7 - Movimento dei procedimenti amministrativi di primo grado

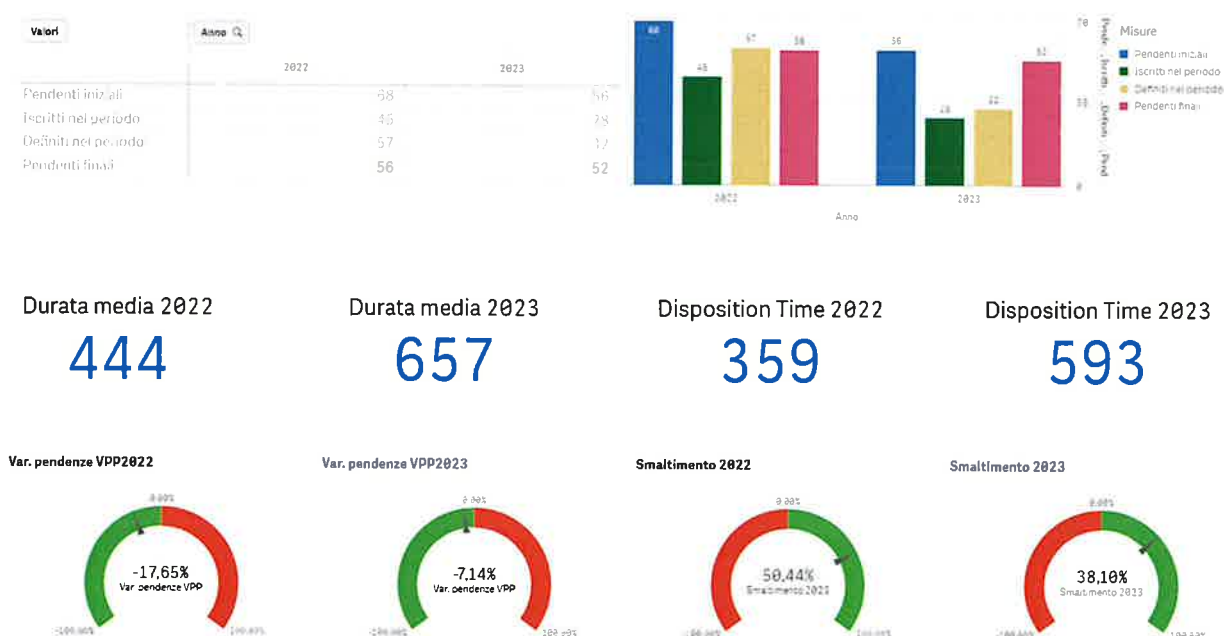
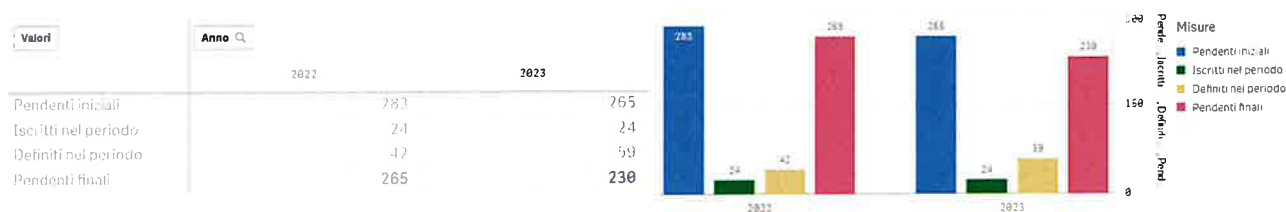


Tabella 8 - Movimento delle procedure concorsuali



Durata media 2022

3.031

Durata media 2023

2.177

Disposition Time 2022

2.303

Disposition Time 2023

1.423

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



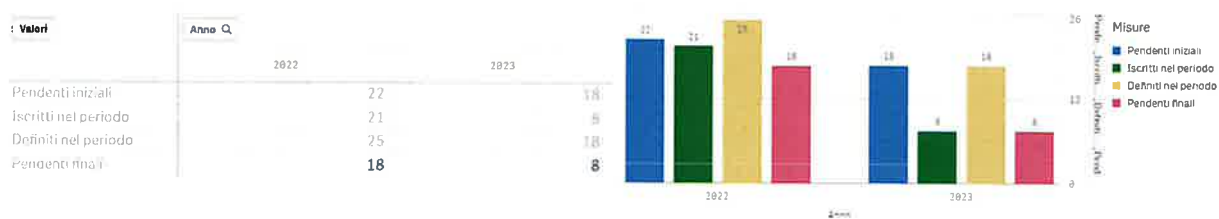
C2. Appello

Per quanto riguarda il **giudizio amministrativo di appello** (Tabella 9), si conferma il dato positivo del trend rispetto al periodo 2018-2019 caratterizzato da una bassa definizione a causa della mancanza in organico di due Giudici.

Relativamente al 2023 le pendenze finali sono ridotte a n. 8 fascicoli (n. 18 pendenze iniziali + n. 8 nuove iscrizioni - n. 18 definizioni).

Per quanto riguarda le sanzioni amministrative (Tabella 10) risultano pendenti n. 4 procedimenti, essendone stati esauriti n. 32.

Tabella 9 - Movimento dei procedimenti amministrativi di appello



Durata media 2022
317

Durata media 2023
365

Disposition Time 2022
263

Disposition Time 2023
162

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



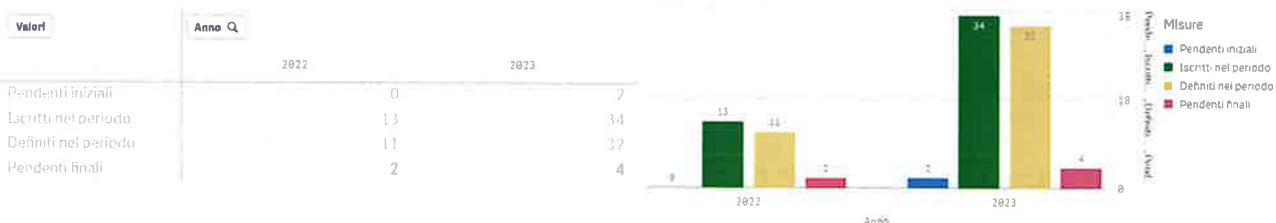
Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



Tabella 10 - Movimento sanzioni amministrative



Durata media 2022
30

Durata media 2023
33

Disposition Time 2022
66

Disposition Time 2023
46

Var. pendenze VPP2022



Var. pendenze VPP2023



Smaltimento 2022



Smaltimento 2023



Risulta inoltre contenuto il numero dei procedimenti amministrativi assegnati e definiti nell'ultimo anno:

dal **Giudice per i rimedi straordinari:**

- n. 3 sentenze, rimanendo pendenti n. 2 procedimenti;
- dal **1° Giudice per la RC Magistrati primo grado:**
n. 2 sentenze, mentre non risultano procedimenti pendenti;
- dal **2° Giudice per la RC Magistrati primo grado**
n. 1 fascicolo pendente;
- dal **Giudice per la RC Magistrati appello:**
n. 3 sentenze, rimanendo pendente n. 1 procedimento.

D) Procedimenti instaurati da Magistrati o nei confronti di Magistrati

Risultano pendenti alcuni procedimenti instaurati da Magistrati o nei confronti di Magistrati, la cui ricognizione nei vari settori di competenza (civile, amministrativo e penale) consente peraltro di rilevarne sia la netta diminuzione nel 2023 rispetto a quelli dei precedenti anni, sia la loro effettiva presa in carico anche da parte dei Giudici per la responsabilità civile dei Magistrati, eventualmente competenti a giudicare all'esito del noto meccanismo delle astensioni/ricusazioni "a catena" o della generale incompatibilità dei Magistrati ordinari.

Il numero complessivo dei procedimenti pendenti nell'anno 2023 ammonta a 10, così suddiviso:

- settore civile, n. 5 per responsabilità civile dei Magistrati, nei quali è convenuta l'Ecc.ma Camera;
- settore penale, n. 4, di cui n. 1 in istruttoria e n. 3 in dibattimento;
- settore amministrativo, n. 1, instaurato da un Magistrato nei confronti di un altro magistrato, al quale recentemente nei primi mesi del 2024 se ne sono aggiunti altri 3, instaurati da alcuni Magistrati nei confronti di un altro Magistrato risultato vincitore nel concorso per un posto di Commissario della Legge.

E) Procedimenti disciplinari

I procedimenti disciplinari avviati nel 2023 dal Dirigente nei confronti di un Magistrato del Tribunale sono stati due: il primo risulta già definito con sentenza irrevocabile del Consiglio Giudiziario in data 13/07/2023, con la quale è stata applicata al Magistrato la sanzione dell'ammonizione; per il secondo, il relativo giudizio disciplinare è pendente dinanzi al Consiglio Giudiziario. Va inoltre ricordato che per un terzo procedimento disciplinare, definito con sentenza del Consiglio Giudiziario applicativa della sanzione della censura, risulta pendente il relativo giudizio di impugnazione davanti al Collegio Garante.

E) Astensioni e rikusazioni

Il numero complessivo delle astensioni e delle rikusazioni, la cui disciplina è stata profondamente innovata con la legge 2 marzo 2022 n. 23, in termini di

maggiore speditezza ed economicità processuale, è così suddiviso con riferimento all'anno 2023:

- per il settore civile sono state registrate n. 7 astensioni e n. 3 ricusazioni;
- per il settore penale sono state registrate n. 8 astensioni e n. 3 ricusazioni in primo grado;
- per il settore amministrativo sono state registrate n. 1 ricusazione in primo grado e n. 1 in appello.

Mette conto di rimarcare che, fra le ricusazioni dei giudici, se ne annoverano talune proposte da magistrati dello stesso Tribunale, variamente motivate con riguardo al rapporto di colleganza, amicizia/inimicizia, frequentazione del giudice con il Magistrato parte o controparte nel giudizio in corso. Un costume, questo, che non si esita a definire inedito nel panorama internazionale e particolarmente disfunzionale nel contesto storico-spaziale di un **medio/piccolo ufficio giudiziario**, quale è quello del micro-Stato di San Marino. Espressione – tale costume - di una patologia del sistema e talora di “*abuso del processo*” anche rispetto al valore prezioso della ragionevole durata, come già puntualmente rilevato in alcune decisioni giudiziarie.

Professionalità e qualità del lavoro dei Magistrati

Il progressivo instaurarsi di un clima complessivo, pressoché generalizzato, di responsabile partecipazione alla difficile ma necessaria opera di ricostruzione dell'apparato giudiziario ha contribuito al conseguimento di lusinghiere *performance* di efficienza in ogni settore, grazie alla professionalità e alla qualità del lavoro della maggior parte dei Magistrati, che partecipano a incontri di formazione in presenza o da remoto e il cui impegno lavorativo è testimoniato dagli obiettivi rilievi statistici per ogni settore.

Quanto all'importante indicatore della **ragionevole durata dei processi**, è stata richiamata l'attenzione dei Magistrati al fattore tempo e al dovere d'ufficio di rispettarne le scadenze, con risultati sicuramente positivi in termini di concreta riduzione della durata media dei procedimenti e degli arretrati in ogni settore del Tribunale.

Tale indicatore di qualità della giurisdizione costituisce d'altra parte oggetto di sistematico monitoraggio, anche in funzione della valutazione di professionalità dei Magistrati. E ciò anche con riguardo alla puntuale osservanza dei **criteri di priorità** fissati nei provvedimenti organizzatori quanto alla trattazione di speciali tipologie di procedimenti (ad esempio, in materia di lavoro, famiglia, minori, violenza di genere ecc.), come pure al rispetto dei termini per le cause "irrotolate" e alla sollecita definizione delle pendenze di vecchia data.

Va, tuttavia richiamata l'esigenza che il Legislatore prescriva una serie di **misure acceleratorie** soprattutto dei giudizi civili, attraverso il temperamento dell'assoluto potere dispositivo delle parti e l'attribuzione al giudice di un limitato potere officioso per assicurarne comunque la definizione in tempi ragionevoli.

Fra gli altri Magistrati, a prescindere da ogni valutazione di merito sui contenuti dei provvedimenti che non è consentito esprimere, intendo evidenziare la serietà, la professionalità, la celerità e il senso di responsabilità con cui i **Giudici inquirenti e decidenti** stanno, alacremente e con riserbo, operando nella trattazione e definizione dei numerosi e complessi procedimenti generati dalle conclusioni della Commissione Consiliare d'Inchiesta "CIS" o dall'inchiesta c.d. "Titoli", dando conto di volta in volta con trasparenti

motivazioni delle ragioni poste a base delle relative decisioni e così restituendo al Tribunale l'immagine di autorevolezza.

Com'è noto, i Commissari della Legge, per la trattazione e per l'istruttoria dei procedimenti civili, penali e amministrativi ad essi assegnati, si avvalgono della collaborazione degli **Uditori Commissariali**, sulla base di deleghe generali o specifiche.

Il Dirigente, con apposite note, ha inteso, da un lato, richiamare l'esigenza di un più stabile e solido coordinamento fra il Commissario e l'Uditore nell'esercizio dell'attività giudiziaria delegata, e, dall'altro, ha prescritto che in calce ai provvedimenti giudiziari venga dato atto dello specifico contributo eventualmente dato dall'Uditore alla loro redazione.

Il tirocinio e la formazione delle due nuove Uditrici procedono con risultati positivi quanto ai profili della professionalità, dell'impegno, del riserbo e del rispetto dei doveri d'ufficio e deontologici, sicché le loro *performance* depongono per una prognosi favorevole della relativa carriera.

Dall'analitica scheda informativa predisposta dai **Procuratori del Fisco** si desumono i seguenti dati.

Circa l'attività strettamente giudiziaria relativa al periodo di riferimento, i due Procuratori del Fisco – affiancati dal 17 gennaio 2024 dall'Uditrice vincitrice del relativo concorso - hanno presenziato a un elevatissimo numero di udienze nei vari gradi di giudizio anche in procedure di notevole complessità, presentando altresì memorie e fornendo pareri, oltre ad assolvere incombenze di minore importanza.

Il che conferma la fondatezza della soluzione adottata circa l'aumento di una unità del numero dei Procuratori del Fisco, per far fronte all'obiettivo incremento delle attività demandate al loro ufficio, nonché circa la parziale

perequazione del loro regime retributivo e previdenziale al trattamento riservato ai Giudici.

Va infine rimarcato che a partire da quest'anno gli uffici della Procura del Fisco potranno godere di una autonoma e dignitosa allocazione logistica, usufruendo altresì dello specifico apporto di un assistente giudiziario, assegnato in via esclusiva alle relative incombenze.

Quanto all'attività extragiudiziaria, va menzionato in particolare l'impegno della Procuratrice del Fisco Giorgia Ugolini, nominata il 12/3/2018 Presidente della Commissione Tecnica di Coordinamento Nazionale, nei round di valutazione da parte del Comitato di esperti circa le misure contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo MONEYVAL, e nei lavori della Conferenza delle Parti alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo (COP 198).

La Procura del Fisco svolge nello stesso tempo una varietà di funzioni, nella veste di garante della legalità e di organo requirente nei diversi gradi di giudizio, ma anche di organo esterno di consulenza e supporto di altre Istituzioni nello sviluppo di relazioni e attività di natura extragiudiziaria. Il Procuratore del Fisco costituisce pertanto una figura storicamente risalente, funzionalmente ibrida e affatto singolare nel sistema europeo di giustizia.

Non sono poche, tuttavia, le novità ordinamentali e processuali che all'interno del nuovo ordinamento giudiziario, mitigandone in parte la storica separatezza istituzionale, hanno investito tale soggetto, in termini di declinazione più trasparente del ruolo e delle funzioni, dei poteri e dei doveri, della responsabilità e della disciplina, seppure in forme tuttora incompiute e di non agevole collocazione nella prospettiva di una più ampia e generale riforma del processo penale.

Considerazioni conclusive

Con la presente Relazione sono state rappresentate le linee fondamentali e il quadro comparato dell'andamento della giustizia sammarinese nell'anno 2023, sulla base di dati di fatto o statistici obiettivi e trasparenti.

La realizzazione dei pur gravosi compiti affidati ai Magistrati non è certamente immune da ritardi, errori e inadeguatezze, che vanno tempestivamente riconosciuti e corretti. Ma ciò che rileva è che l'attività dei giudici e le soluzioni giudiziali adottate restino estranee a qualsiasi condizionamento o interesse di tipo politico o economico-finanziario, nella considerazione del valore della fiducia dei cittadini nel corretto, indipendente, imparziale ed efficace funzionamento degli organi della giurisdizione. Nel privilegiare responsabilmente il metodo organizzatorio del ***Court management*** e nell'osservare puntualmente i doveri di ufficio i Magistrati sanno di trovare sicura e salda protezione nel rinnovato Consiglio Giudiziario.

Mette conto di rimarcare in proposito che a nessun giudice, benché monocratico com'è nella tradizione sammarinese, spetta uno strumento di difesa "personale" dei propri provvedimenti nei confronti dei giudici superiori che eventualmente li riformino o li annullino. Secondo le regole basilari che fondano la giurisdizione, il giudice, per l'impersonalità della pubblica funzione, esprime non il proprio autoritarismo decisorio bensì l'autorevolezza della istituzione alla quale appartiene, conseguendone, viceversa, il sovvertimento dei principi costituzionali e della *rule of law* e un palese corto circuito istituzionale.

Laddove si consideri che l'ordinamento della Repubblica prevede il **Tribunale "unico" e Giudici monocratici**, per tutti i gradi di giudizio fino alla Terza istanza, il diritto fondamentale al "*buon giudice*", declinazione particolare

del diritto al “*giusto processo*” di cui all’art. 6 CEDU, non può non comportare che il sistema processuale contempli e legittimi **rimedi straordinari**, di tipo preventivo o, se occorra, di tipo impugnatorio, contro possibili forme di autoreferenzialità del giudice monocratico, nel caso di provvedimento macroscopicamente abnorme, o contro il rischio di *parzialità* da parte di questi: un “*bastione contro l’arbitrio*” (*rempart contre l’arbitraire*).

Appare infine doveroso esprimere sincera gratitudine nei confronti dell’operato degli altri protagonisti della giurisdizione:

- l’**Avvocatura**, per la leale e responsabile partecipazione sia all’inedito sforzo di riorganizzazione dei vari settori del Tribunale, sia al disegno riformatore in materia di giustizia, sia all’elaborazione condivisa di plurimi Protocolli d’intesa e Linee Guida;
- la **Direzione Organizzativa, le Cancellerie e il personale amministrativo** per il quotidiano impegno a supporto dell’attività giudiziaria dei Magistrati e, nell’ottica di necessario ammodernamento, delle procedure di informatizzazione dei vari e differenti servizi;
- le **Forze di Polizia**, per la presenza e la costante opera, neutrale e disinteressata, di assistenza e collaborazione in funzione dei soli fini di giustizia.

Va infine manifestata solidarietà e gratitudine alla libera **stampa** e ai **media** per l’attenzione, talora anche critica, che esse prestano alle vicende giudiziarie e al funzionamento dell’amministrazione della giustizia nel tessuto della Repubblica.

San Marino, 26 marzo 2024

Il Dirigente del Tribunale

Giovanni Canzio
