



## **Corte d'Appello di Firenze**

### **Relazione sull'Amministrazione della giustizia nel distretto della Corte d'Appello di Firenze per l'anno 2019.**

#### **Premessa.**

Desidero ringraziare e salutare le Autorità civili, militari, religiose, i tanti amici che ci onorano con la loro presenza.

Interpreto la loro presenza come espressione di democrazia intesa come armonia, secondo l'insegnamento di Cicerone nel "De officiis", e come volontà di concretizzare la nozione di comunità disegnata in una prospettiva solidaristica dalla nostra Costituzione che pone al centro non soltanto la persona nella sua irripetibilità, ma anche tutte le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità.

In questa settimana abbiamo celebrato, il 27 gennaio, il giorno della memoria che ci impegna a testimoniare la ferita aperta da un genocidio e a non considerarla solo una pagina di storia passata, ma un monito quotidiano a restituire dignità individuale alle vittime e a rendere il rispetto di ogni uomo un vero e proprio imperativo morale.

Rivolgo un pensiero deferente al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella del quale ammiriamo grandemente il rigore morale e intellettuale a difesa dei valori costituzionali.

E' motivo di stimolo e di orgoglio la costante partecipazione a questa cerimonia del Prof. Paolo Grossi, già Presidente della Corte Costituzionale, che rappresenta per noi tutti un modello ineguagliabile non solo per la sua statura di Uomo e di Studioso, ma anche per l'impegno appassionato nel promuovere fra i giovani la conoscenza della Costituzione.

L'odierna assemblea generale trae ulteriore, sicuro stimolo e arricchimento

anche dalla presenza della Prof.ssa Silvana Sciarra, Giudice costituzionale, che per lunghi anni ha insegnato nel nostro Ateneo, oltre che nell'Università europea, e costituisce un importante e solido punto di riferimento per l'intera comunità scientifica e non solo.

Saluto la rappresentante del C.S.M., dott. Paola Braggion, garante dei valori costituzionali posti a presidio dell'imparziale applicazione della legge e dell'uguaglianza dei cittadini dinanzi ad essa.

Rivolgo il mio saluto riconoscente a tutti i protagonisti coesenziali della giurisdizione, gli Avvocati, i Magistrati togati e onorari, il personale amministrativo che forniscono con intelligente progettualità e pronta disponibilità un prezioso apporto per il più efficace funzionamento del servizio.

Nell'aprile di quest'anno termineranno il loro mandato quadriennale i componenti del Consiglio giudiziario, organo decentrato del governo autonomo della Magistratura, il cui ruolo è stato fondamentale per assicurare nel distretto il corretto funzionamento dell'attività giudiziaria, il rispetto delle regole nell'organizzazione degli Uffici, la rispondenza ai parametri di indipendenza, imparzialità, equilibrio, professionalità delle condotte dei Magistrati, nella consapevolezza che giudicare è un compito impossibile, ma necessario.

Saluto i giovani magistrati che lo scorso 16 gennaio hanno iniziato il loro tirocinio presso gli Uffici giudiziari: a loro auguro di mantenere sempre intatta nel corso della vita professionale la tensione ideale, la curiosità intellettuale, l'attitudine all'ascolto e all'empatia con l'umanità dolente che si affaccia quotidianamente alle nostre aule di giustizia e di rifuggire da quel malinteso senso di orgoglio della funzione che il giudice Domenico Riccardo Peretti Griva additava come una malattia che mina "quel senso critico, quella sensibilità umana, e quel timore costante di errare" che debbono far guardare alla funzione "pressoché sovrumana" del giudicare gli altri.

Il senso di gratitudine che, ancora una volta, desidero esprimere agli appartenenti alle Associazioni dei Carabinieri, della Polizia di Stato, della Guardia di Finanza, della Polizia municipale in congedo non è l'espressione di un rituale, ma vuole testimoniare l'apprezzamento più sincero e sentito nei confronti di coloro che, con ammirevole senso civico, da ormai quattro anni dedicano una parte significativa del loro tempo all'opera di volontariato in favore di questa Corte, assicurando un apporto sollecito e generoso, particolarmente apprezzato dall'intera collettività.

Analogo spirito di cooperazione ho riscontrato nell'operato degli organi che, come la Regione Toscana, il Comune di Firenze, il Provveditorato regionale alle opere pubbliche, il Demanio, l'Università degli studi di Firenze, la Fondazione Ente

Cassa di Risparmio hanno mantenuto con la Corte d'Appello un rapporto che non si è limitato ai doveri strettamente istituzionali.

Rivolgo con commozione il mio pensiero al dott. Alfonso Florio, giudice del Tribunale di Firenze, improvvisamente e prematuramente scomparso, che lascia il vuoto di una grande umanità, e l'Avv. Enrico Marrapese che ha onorato il Foro toscano con la sua intensa opera per la tutela dei diritti.

### **1.La credibilità e l'efficienza dell'azione giudiziaria come obiettivo primario per recuperare la fiducia della collettività.**

Nell'anno appena trascorso i Magistrati del distretto hanno avvertito come prioritario il dovere di rinnovare la fiducia dell'intera collettività nei confronti dell'Istituzione giudiziaria dopo le recenti, dolorose vicende che hanno rischiato di minarne irrimediabilmente la credibilità.

Siamo consapevoli che lo strumento più efficace per ricucire un tessuto sociale, spesso drammaticamente dilacerato, è l'esercizio di una giurisdizione capace di offrire risposte razionali, meditate e, al contempo, sollecite e di adottare provvedimenti chiari e comprensibili che possano contribuire a facilitare la conoscenza del sistema, il controllo dell'opinione pubblica e ad orientare la domanda.

Soltanto l'effettiva capacità di risposta alle istanze e alle aspettative dei cittadini può fondare la legittimazione dell'attività giudiziaria e la conseguente accettazione delle decisioni e può consentire una fisiologica dinamica delle relazioni sociali, scongiurando il pericoloso ricorso a forme di autotutela privata e l'affermazione della legge del più forte. La conquista della civiltà giuridica è rappresentata dal passaggio da un mondo governato dalla vendetta ad una società in cui la giustizia è amministrata attraverso il processo, secondo il mirabile insegnamento di Ecchilo nelle Eumenidi. L'autorevolezza dell'azione giudiziaria deriva anche dall'osservanza delle regole per l'accertamento della verità, a partire dal rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio nella formazione della prova, e dal rifiuto di scorciatoie foriere di aberrazioni ed errori di giudizio.

Amministrare giustizia non significa soltanto adottare la decisione tecnicamente più appropriata al singolo caso, ma anche organizzare nelle sue articolazioni l'Ufficio giudiziario in maniera efficiente per assicurare procedure di lavoro fondate su regole preventivamente conoscibili, efficaci e tempestive.

L'affidamento deve essere riposto dalla collettività nell'amministrazione della giustizia e non s'identifica con il consenso in ordine alla singola decisione.

Un'amministrazione giudiziaria che voglia recuperare la fiducia dei cittadini deve, inoltre, essere consapevole della complessità della domanda di giustizia

espressa da un corpo sociale sempre più multiforme e delle difficoltà che incontrano le fasce più deboli e socialmente più umili. Rappresenta un vero e proprio imperativo categorico per i singoli attori cogliere i loro bisogni e garantire a tutti pari dignità e pienezza di diritti.

Sono consapevole che le aspettative che il cittadino medio nutre oggi parlano una lingua molto diversa da quella del giusto processo (art. 111 Cost.) e che il c.d. "spirito del popolo" reclama il processo come anticipazione della pena, la risposta all'allarme sociale, spesso pericolosamente enfatizzato, a costo di andare oltre la legge; sollecita condanne immediate e torsioni delle regole per il raggiungimento della verità ad ogni costo; chiede ai magistrati di lottare contro il nemico del momento. Ritengo che a queste pressioni la magistratura debba rispondere con la forza della ragione, della serenità, della pacatezza e con la fedeltà ai valori costituzionali che trovano quotidianamente attuazione grazie ad un'amministrazione della giustizia rispettosa delle regole e della dignità di ogni persona.

## **2. I dati relativi all'attività giudiziaria della Corte d'Appello.**

Sulla base di queste considerazioni preliminari passo ad illustrare alcuni degli aspetti più significativi dell'azione svolta nell'anno appena trascorso per rendere più celeri i processi.

### **2.1. Settore penale.**

I Magistrati del settore penale, presenti in media in numero di 23 nel periodo in esame, hanno definito nel periodo in esame 7.227 processi, ossia circa duemila processi in più rispetto al 2016. Ciascuno di loro ha redatto circa 300 sentenze. Questo sforzo eccezionale, pur a fronte di un organico assolutamente carente, sta consentendo di ridurre la durata media dei processi.

Nel periodo in esame la Terza Sezione della Corte d'Appello ha affrontando la gestione di un processo di eccezionale portata, quello relativo al disastro ferroviario alla stazione di Viareggio. Il processo, che vede un elevatissimo numero di parti (31 imputati, 8 società imputate ex 231/01, 9 responsabili civili e 72 parti civili), è stato definito con encomiabile impegno e grande tempestività nel giugno 2019. La motivazione è stata depositata nel rispetto dei termini prorogati nel novembre 2019 e, dopo la sua traduzione in lingua tedesca per gli imputati alloglotti, gli atti saranno sollecitamente trasmessi alla Corte di Cassazione. Meritano un plauso e un particolare ringraziamento in questa sede i componenti del Collegio Cons. Paola Masi, Giovanni Perini, Anna Favi per l'elevata professionalità e l'abnegazione dimostrate. La celere definizione del processo è

stata, però, resa possibile anche grazie alla grande disponibilità del Presidente e dei Consiglieri della Terza Sezione penale che hanno gestito il restante carico di lavoro costituito, tra l'altro, da delicati processi per reati fallimentari e societari e per omicidi colposi conseguenti a violazioni stradali o all'inosservanza di norme antinfortunistiche.

Il ringraziamento deve essere esteso ai Presidenti e ai Consiglieri delle altre due Sezioni penali che, nonostante il rilevante carico di lavoro già su di loro gravante, con ammirevole spirito di servizio si sono resi disponibili ad integrare i Collegi della Terza Sezione penale per consentire la celebrazione delle udienze programmate e la trattazione dei processi fissati e parallelamente hanno compiuto uno sforzo eccezionale per definire i processi di più risalente iscrizione e restituire fisiologia ai tempi dei processi penali.

## **2.2. Settore civile.**

Risultati altrettanto positivi sono stati conseguiti nel settore civile.

Le cause di contenzioso ordinario definite dagli appena 17 Magistrati effettivamente in servizio (rispetto ai 21 previsti dalla pianta organica) sono state 6.012, pari a circa il + 40% rispetto al 2016. Ciascuno di loro ha redatto annualmente tra le 230 e le 270 sentenze. Questo sforzo eccezionale ha consentito di ridurre del 46,25% la durata prognostica media dei processi, passata dai 1562 giorni del 2016 agli attuali 839 (pari a 2 anni e 4 mesi).

In materia societaria la durata prognostica media delle cause è pari a 738 giorni (circa 2 anni) e si è ridotta di oltre la metà (precisamente del 50,28%) rispetto all'anno 2016.

Con riferimento al settore fallimentare la durata prognostica delle cause è scesa a 285 giorni (poco più di 9 mesi) e, quindi, del 33,72% rispetto al 2016.

Nel settore della famiglia la durata prognostica delle procedure è pari a 212 giorni (7 mesi) e, rispetto al 2016, la loro durata media si è ridotta del 28,21%.

In ambito minorile le procedure hanno avuto una durata media di 214 giorni.

In presenza di questi ottimi risultati i Magistrati del settore civile stanno elaborando innovativo progetto di riorganizzazione dell'intero settore civile al fine di rafforzare il criterio della specializzazione per materia e di promuovere, per tale via, un'ulteriore riduzione dei tempi di risposta giudiziaria e la maggiore stabilità degli indirizzi giurisprudenziali, preconditione di un accesso alla giustizia informato e consapevole da parte di utenti e avvocati.

## **2.3. La giurisdizione del lavoro.**

Con riferimento alla giurisdizione del lavoro è da sottolineare che la Sezione lavoro della Corte d'Appello, fino al giugno 2019, ha operato soltanto con cinque

Magistrati rispetto ai sette previsti (un Presidente e sei Consiglieri). Grazie all'impegno e al senso di responsabilità da loro dimostrati, l'arretrato è stato abbattuto e le nuove cause vengono fissate entro l'anno 2020.

### **3.L'attività giudiziaria svolta dai Tribunali del distretto.**

Obiettivi assai significativi sono stati conseguiti dai Tribunali del distretto che, con encomiabile generosità e disponibilità intellettuale, di cui li ringrazio, si sono impegnati per assicurare la ragionevole durata dei processi civili e penali nella consapevolezza della centralità del tempo nella vita delle persone e delle strette interrelazioni fra tempestività dell'azione giudiziaria ed economia di un Paese.

Significativi, in tale senso, sono in particolare gli indici di ricambio dei singoli Tribunali che esprimono la loro capacità lavorativa.

#### **Tribunale di Arezzo:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,15% e la durata media delle cause pari a 504 giorni;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari all' 1% e la durata media pari a 38 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari allo 0,97% % e la durata media delle procedure pari a 52 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,33% e la durata media delle procedure di 826 giorni;

**nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,04% e la durata media delle procedure di 79 giorni (la più breve nel distretto);**

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari all'1,16% (il più alto del distretto) e la loro durata media pari a 561 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari allo 0,84% e la durata media delle cause pari a 186 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari allo 0,83% e la durata media dei processi è stata pari a 562 giorni.

A quest'ultimo proposito è da segnalare che il Presidente della Sezione penale sta svolgendo, sin dall'1 settembre 2019, funzioni di Presidente del Tribunale, e contemporaneamente presiede il Collegio incaricato della trattazione del processo relativo alle vicende di Banca Etruria. Tale situazione, insieme con le attuali vacanze (pari a 4 e destinate a salire a 5 entro il luglio 2020) , si riflette inevitabilmente sulle capacità di definizione dei restanti affari.

### **Tribunale di Firenze:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,13% e la durata media dei processi è stata pari a 644 giorni, con una diminuzione dell'11,3% rispetto al periodo precedente;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari all'1,04% e la durata media pari a 56 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari all'1,01% e la durata media delle procedure pari a 113 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio è stato pari all'1,12% e la durata media delle cause pari a 239 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,54% e la durata media delle procedure di 961 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,07% e la durata media delle procedure di 127 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari allo 0,99% e la loro durata media pari a 794 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari all'1,03% e la durata media dei processi è stata pari a 329 giorni.

### **Tribunale di Grosseto:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,02% e la durata media è stata pari a 928 giorni; tale dato, apparentemente negativo, è in realtà l'espressione dell'impegno dei Magistrati nel definire il gravoso arretrato della ex sezione distaccata di Orbetello, in quanto la data di iscrizione dei fascicoli più vecchi incide statisticamente sul parametro della durata media;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari allo 0,98% e la durata media pari a 64 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari allo 0,96% e la durata media delle procedure pari a 75 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,79% e la durata media delle procedure di 1121 giorni;

**nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,32% (il più alto del distretto)** e la durata media delle procedure di 121 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari allo 0,88% e la loro durata media pari a 1282 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,09%% e la durata media delle cause pari a 196 giorni;

nel settore penale **l'indice di ricambio è stato pari all'1,64% (il più alto del distretto)** e la durata media dei processi è stata pari a 542 giorni.

#### **Tribunale di Livorno:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato dell'1,14% e **la durata media è stata di 329 giorni (si tratta della durata più ridotta nell'intero distretto)**, facendo registrare un miglioramento percentuale del 2,2%;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari all'1% e la durata media pari a 51 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari all'1,51% e la durata media delle procedure pari a 502 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,33% e la durata media delle procedure di 826 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,30% e la durata media delle procedure di 81 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari allo 0,96% e la durata media pari a 831 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari allo 1,26% e la durata media delle cause pari a 214 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari all'1,04% e la durata media dei processi è stata pari a 319 giorni.

#### **Tribunale di Lucca:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,30% e la durata media di 346 giorni con un miglioramento percentuale del 13,2%;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari all'1,02% e la durata media pari a 38 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari allo 0,98% e **la durata media delle procedure pari a 39 giorni (la più breve nel distretto)**;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari allo 0,92% e la durata media delle procedure di 189 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,04% e la durata media delle procedure di 79 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari all'1,10% e la loro durata media pari a 717 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,35% e la durata media delle cause pari a 282 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari allo 0,97% e la durata media delle cause è stata pari a pari a 303 giorni.

### **Tribunale di Pisa:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato dello 0,99% e la durata media in giorni pari a 1014; tale dato deve essere letto congiuntamente alle seguenti circostanze: a) il Tribunale è rimasto per oltre due anni privo del Presidente; b) il Presidente della Sezione civile ha dovuto conciliare i suoi gravosi impegni con quelli di Presidente ff.; c) sono stati a lungo vacanti i posti di giudice ordinario;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari all'1% e la durata media pari a 70 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari all'1,04% (il più alto del distretto) e la durata media delle procedure pari a 129 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,50% e la durata media delle procedure di 1268 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,02% e la durata media delle procedure di 91 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari all'1% e la loro durata media pari a 739 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,18% e la durata media delle cause pari a 337 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari allo 0,95% e la durata media delle cause è stata pari a pari a 283 giorni.

### **Tribunale di Pistoia:**

nel settore civile l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,09% e la durata media pari a 574 giorni;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari allo 0,98% e la durata media pari a 55 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari allo 0,99% e la durata media delle procedure pari a 62 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,95% e la durata media delle procedure di 1045 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari allo 0,95%

e la durata media delle procedure di 124 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari all'1,13% e la loro **durata media pari a 449 giorni (la più breve nel distretto)**;

nel settore della giurisdizione del lavoro **l'indice di ricambio è stato pari all'1,60% (il più alto nel distretto)** e la durata media delle cause pari a 225 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari allo 0,91% e la durata media dei processi è stata pari a 412 giorni.

### **Tribunale di Prato:**

nel settore civile l'indice di smaltimento del contenzioso ordinario è stato dell'1,14% e la durata media delle cause pari a 560 giorni, facendo registrare un miglioramento percentuale del 4,3%; si tratta di un dato estremamente significativo, ove si considerino le protratte scoperture dell'organico e il gravissimo sottodimensionamento della pianta organica del personale amministrativo nel cui ambito si registrano vuoti allarmanti rispetto alle proporzioni del Tribunale;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari **l'indice di ricambio è stato pari all'1,06% (il più alto del distretto) e la durata media pari a 37 giorni (la più bassa del distretto)**;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari all'1% e la durata media delle procedure pari a 155 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari **l'indice di ricambio è stato pari al 3,20% (il più alto del distretto) e la durata media delle procedure di 439 giorni (la più breve nel distretto)**;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,17% e la durata media delle procedure di 157 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari allo 0,99% e la loro durata media pari a 700 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio è stato pari all'1,06% e la loro durata media delle cause pari a 37 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari allo 0,77% e la durata media dei processi è stata pari a 838 giorni.

### **Tribunale di Siena:**

nel settore civile **l'indice di ricambio del contenzioso ordinario è stato pari all'1,41% (si tratta dell'indice di ricambio più alto nel distretto)** e la durata media dei processi pari a 426 giorni, con un miglioramento percentuale del 15,9%;

con riferimento ai procedimenti speciali sommari l'indice di ricambio è stato pari

all'1,01% e la durata media pari a 53 giorni;

nel settore della volontaria giurisdizione l'indice di ricambio è stato pari allo 0,99% e la durata media delle procedure pari a 120 giorni;

nel settore delle esecuzioni immobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,02% e la durata media delle procedure di 1483 giorni;

nel settore delle esecuzioni mobiliari l'indice di ricambio è stato pari all'1,19% e la durata media delle procedure di 296 giorni;

nel settore delle procedure concorsuali l'indice di ricambio è stato pari allo 0,89% e la loro durata media pari a 940 giorni;

nel settore della giurisdizione del lavoro l'indice di ricambio è stato pari allo 1,20% e la durata media delle cause pari a 195 giorni;

nel settore penale l'indice di ricambio è stato pari all'1,22% e la durata media dei processi è stata pari a 202 giorni (la più bassa del distretto).

Ho voluto citare questi dati, apparentemente aridi, per dare il senso della tensione ideale che in questo distretto anima la Magistratura, consapevole dei suoi doveri istituzionali.

#### **4. Le prassi virtuose: l'innovativa esperienza della media-conciliazione avviata dal Tribunale di Firenze e dalla Corte d'Appello.**

Nell'ambito del progetto "giustizia semplice" il Tribunale di Firenze ha avviato in collaborazione con l'Università degli studi di Firenze, Dipartimento di scienze giuridiche un'esperienza innovativa, successivamente sviluppata anche in Corte d'Appello, che è stata oggetto di studio e di apprezzamento anche a livello internazionale. Essa muove dalla consapevolezza che l'accesso alla giustizia può essere assicurato anche tramite l'arricchimento delle modalità di offerta del servizio e la diversificazione degli strumenti impiegati a beneficio dell'interesse del cittadino e delle imprese,

Esso affianca al tradizionale binomio processo-sentenza la varietà delle altre soluzioni che possono condurre alla definizione del processo senza sentenza.

Il processo senza sentenza non implica un'abdicazione del giudice dalla propria funzione, ma semplicemente richiede una valutazione puntuale ed esperta della possibilità mediabilità e conciliabilità del singolo caso.

Il progetto intende perseguire i seguenti obiettivi:

- la diffusione della cultura della mediazione come collante sociale, non solo per la riattivazione di una comunicazione interrotta fra le parti del conflitto, ma anche per la generale condivisione dei valori dell'autonomia, della consapevolezza e della responsabilità;

- l'avvicinamento del cittadino alla giustizia, perché finalmente partecipi delle modalità di risoluzione del conflitto e fiducioso dell'adeguatezza di tale servizio rispetto alle sue esigenze;

- il progresso delle professioni dedicate al conflitto nella odierna complessità delle relazioni interpersonali, con la valorizzazione delle competenze dell'avvocato, parte necessaria delle procedure di mediazione;

-il rinnovamento della cultura di tutti gli operatori della giustizia con l'acquisizione di competenze più specifiche in ordine alle condizioni di mediabilità del contenzioso;

- l'attenzione agli interessi delle imprese e delle relative organizzazioni attraverso l'offerta di strumenti e percorsi che valorizzano l'efficienza imprenditoriale e salvaguardano gli investimenti impiegati;

- l'attivazione di una comunicazione efficace fra la Pubblica Amministrazione e il cittadino nella gestione del conflitto, con conseguente conquista di fiducia da parte del secondo nei confronti della prima grazie all'ascolto ricevuto e alla gestione in comune del problema, momenti tipici della pratica di mediazione;

- la deflazione del contenzioso giudiziale con positivi riflessi sulla ragionevole durata del processo, sulla possibilità di fornire una risposta celere alle parti in lite, sui costi della giustizia, sull'efficienza del servizio e sulla fiducia da parte dell'utenza;

- la diffusione della cultura delle buone pratiche condivise a livello inter-istituzionale e sociale.

I risultati conseguiti sono assai incoraggianti:

In primo grado, nel settore imprese, si è avuta una percentuale di accordi su mediazioni svolte pari a oltre il 40 % con una percentuale di deflazione diretta di circa il 18 % e una percentuale di avvio effettivo delle mediazioni di oltre il 70%.

Nel settore bancario si è avuta una percentuale di accordi su mediazioni svolte pari al 23 % (a fronte di una media nazionale del 15%) con una percentuale di deflazione diretta di oltre il 20% e una percentuale di avvio effettivo delle mediazioni di oltre il 50%.

Nel settore contrattuale si è avuta una percentuale di accordi su mediazioni svolte pari a oltre il 50 % (a fronte di una media nazionale del 36%) con una percentuale di deflazione diretta di oltre il 20 % e una percentuale di avvio effettivo delle mediazioni di oltre il 70%.

I dati riferiti alla verifica in udienza dell'esito delle mediazioni offrono risultati degni di attenzione.

In 162 casi i giudici hanno accertato che i processi si sono estinti o sono in via di estinzione (37% degli esiti di verifica in udienza). In 91 casi le parti hanno dichiarato ai giudici di voler procedere al tentativo di risolvere la lite bonariamente (21%), anche a prescindere dal deposito e dall'esito dell'istanza di mediazione

presso gli Organismi competenti.

Inoltre, in 64 casi, i processi sono risultati chiusi all'esito degli ordini giudiziari di invio in mediazione, da cui non si è sviluppata la procedura presso gli Organismi oppure è seguito il deposito dell'istanza e poi il relativo annullamento.

Quindi, accanto alla deflazione diretta del contenzioso sopra rappresentata, si è avuto anche un effetto deflattivo indiretto. Tale risultato costituisce forse l'aspetto più significativo dell'esperienza maturata in primo grado, perché dimostra il cambio culturale che è intervenuto nei giudici - i quali, con il loro concreto comportamento, hanno superato le iniziali perplessità in ordine al progetto - e negli avvocati, i quali hanno apprezzato il nuovo modo proposto per affrontare e ridurre i tempi dei processi civili.

Risultati altrettanto lusinghieri si registrano in grado di appello, ove si è avuta una percentuale di accordi su mediazioni svolte pari a circa il 30 % e sta aumentando in maniera significativa il numero dei processi cancellati o dichiarati estinti in virtù dell'avvio in mediazione

#### **5. Le ulteriori iniziative virtuose assunte dai Tribunali del distretto per migliorare la qualità del servizio giudiziario.**

Il Tribunale di Grosseto ha diffuso, nel settore civile, l'utilizzo della *cloud* "note di udienza" che consente agli Avvocati di redigere una bozza di verbale, condividendola con la controparte prima dell'udienza, così da accelerare la successiva redazione del verbale da parte del giudice.

Nel settore penale ha sottoscritto, insieme con la Procura della Repubblica, il Consiglio dell'Ordine, la Camera penale, l'Ufficio dell'esecuzione della pena esterna, un Protocollo per rendere più agevole la procedura di definizione dei processi a seguito dell'esito positivo della messa alla prova.

Ha, inoltre, adottato, di concerto con l'Avvocatura, un Protocollo per razionalizzare le procedure di liquidazione dei compensi in favore dei difensori delle parti ammesse al patrocinio a spese dello Stato.

Il Tribunale di Firenze ha elaborato, di concerto con le Autorità giudiziarie minorili, l'Ordine degli Avvocati di Firenze, il Presidente del Comitato etico, i Responsabili degli affari legali e dei servizi sociali dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria Meyer linee guida in tema di consenso informato dei minori al fine di rendere più semplici e chiare le procedure e agevolare il lavoro degli operatori sanitari alla luce delle disposizioni introdotte dalla legge n. 219 del 2017.

Ha, inoltre, siglato con gli Ordini e i Collegi fiorentini un Protocollo d'intesa in tema di liquidazione degli onorari spettanti ai consulenti tecnici d'ufficio nelle procedure di esecuzione immobiliare e di gestione delle attività peritali.

Il Tribunale di Livorno ha sottoscritto, d'intesa con l'Ordine dei Dottori commercialisti, un Protocollo in tema di tirocinio dei neo-laureati, destinati, per un periodo di sei mesi, a seguire il lavoro delle cancellerie del settore fallimentare e delle esecuzioni immobiliari, nonché dell'Ufficio del consegnatario e dell'economato al fine di affinare la loro formazione in ambiti pertinenti.

Ha, inoltre, curato l'elaborazione di linee guida per la gestione delle procedure concorsuali che sono state pubblicate sul sito *web* del Tribunale.

Infine, ha promosso l'attivazione del servizio di videoconferenza tra la sezione insulare distaccata di Portoferraio e la sede centrale del Tribunale di Livorno allo scopo di escutere in videoconferenza i testi e di evitare all'utenza i disagi connessi agli spostamenti da Portoferraio a Livorno (per i processi instaurati in questa città) e da Livorno a Portoferraio rispetto ai processi incardinati presso tale sede distaccata.

Il Tribunale di Lucca ha sottoscritto un Protocollo per prevenire, reprimere, trattare gli abusi sui minori e gestire i reati in danno delle vittime di violenza.

Il Tribunale di Pistoia ha siglato con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e l'UEPE un Protocollo d'intesa sulla messa alla prova al fine di agevolare il ricorso a tale istituto mediante modalità e tempistiche concordate con conseguente possibilità deflazione.

Il Tribunale di Prato ha sottoscritto con gli Ordini e i Collegi professionali interessati un Protocollo d'intesa in tema di liquidazione degli onorari spettanti agli esperti e nuove modalità operative per la gestione delle attività peritali. La finalità del Protocollo è quella di rendere le liquidazioni dei compensi degli stimatori omogenee e quanto più possibile coerenti con l'effettiva attività da essi svolta, nonché di individuare più proficue modalità operative di gestione e raccordo tra le attività svolte dagli stimatori, quelle di cancelleria, quelle delegate ai professionisti ex art. 591 bis c.p.c.

Il Tribunale di Siena ha ulteriormente sviluppato, con riferimento al settore della volontaria giurisdizione, il progetto "Giustizia insieme", intrapreso, per la prima volta in Toscana, in quel territorio in collaborazione con i Comuni e le associazioni del volontariato della provincia di Siena. Tale progetto è poi confluito *nel Pon Governance* europeo degli sportelli di prossimità.

#### **6.La collaborazione tra Autorità giudiziaria fiorentina e Ordini professionali per fornire contributi tecnicamente qualificati nel processo.**

Un ulteriore obiettivo di qualità nel settore civile è costituito dalle iniziative assunte di concerto fra Tribunale di Firenze, Corte d'Appello, Procura della Repubblica, Procura generale per assicurare la qualificazione tecnica dei consulenti

D'intesa con tutti gli Ordini professionali è stato sottoscritto un Protocollo, (successivamente integrato a seguito dell'entrata in vigore della legge 8 marzo 2017 n. 24, che ha introdotto alcune novità in materia di nomina di consulenti e periti in procedimenti civili e penali relativi ad ipotesi di responsabilità sanitaria), contenente le regole per l'iscrizione e il mantenimento dell'iscrizione nell'albo dei consulenti tecnici. L'iniziativa muove dalla consapevolezza, condivisa con l'Avvocatura, che l'apporto di saperi esperti nel processo presuppone un'elevata qualificazione professionale e che il contraddittorio fra le parti deve prendere le mosse dalla selezione del consulente e dalla verifica dei suoi titoli e delle sue specifiche competenze quale preconditione di un'attività basata su di un metodo scientifico condiviso dalla comunità internazionale, destinato a costituire la solida base su cui sviluppare le successive operazioni.

Il Protocollo, che ha richiesto un lungo e delicato confronto con i rappresentanti dei diversi Ordini, ha consentito di concordare parametri generali idonei a garantire l'iscrizione all'albo o il rinnovo dell'iscrizione dei soli professionisti dotati di comprovate competenze tecniche nei diversi ambiti, di conoscenze relative al codice di rito civile, nonché di titoli attestanti la partecipazione a corsi di qualificazione e aggiornamento e di operare la conseguente selezione sulla base di questi criteri generali.

Al termine del procedimento di revisione, è rimasto iscritto il 28% dei professionisti presenti nell'albo: ciò dimostra il conseguimento degli ulteriori obiettivi perseguiti: fornire al Magistrato l'ausilio di professionisti esperti e qualificati e creare condizioni per garantire il principio di rotazione previsto dall'ordinamento.

### **7.Gli sportelli di prossimità come strumento per avvicinare i servizi della giustizia al cittadino.**

L'innovativo progetto degli sportelli di prossimità, oggetto di un progetto finanziato dall'Unione europea, ha trovato in questo distretto una concreta realizzazione grazie al sostegno della Regione toscana che con forte tensione ideale e grande senso istituzionale ha svolto un ruolo determinante nell'azione di promozione, sviluppo, formazione. Desidero menzionare in particolare, in questa sede, il fondamentale impegno civile dell'Assessore alla Presidenza, dott. Vittorio Bugli, e del dott. Alberto Fluvi, che da subito hanno colto la finalità dell'iniziativa: fornire una risposta immediata alle fasce più disagiate della popolazione che si rivolgono all'amministrazione della giustizia per istanze in materia di volontaria giurisdizione. Si tratta di un ambito che ha assunto una rilevanza maggiore rispetto al passato a seguito delle riforme legislative in materia di famiglia, del progressivo invecchiamento della popolazione con conseguente incremento delle

istanze per la nomina di amministratori di sostegno e per la gestione dei patrimoni, dell'inasprirsi della crisi economica, dell'aumento delle istanze di tutela per i minori stranieri.

Voglio anche ringraziare il Sindaco della Città metropolitana di Firenze, il Sindaco di Empoli, i Sindaci dei Comuni di Abbadia San Salvatore, Poggibonsi, Montepulciano, dell'Unione dei Comuni Montani del Casentino, dell'Unione Montana dei Comuni della Valtiberina Toscana, di Montevarchi, di San Giovanni Valdarno di Pontedera, Capannori che con tanto entusiasmo e lodevole senso civico hanno fornito il loro apporto per la realizzazione del progetto che mutua l'esperienza pilota di Siena.

Il progetto prevede la creazione di punti decentrati di contatto e di accesso al sistema giudiziario per ovviare alla difficoltà logistiche conseguite all'accorpamento degli uffici giudiziari con conseguente disagio soprattutto per le persone più anziane o diversamente abili che hanno oggettive maggiori difficoltà di locomozione.

Gli sportelli di prossimità permettono ai cittadini di avere un punto di riferimento vicino al luogo in cui vivono, di disporre di un servizio completo di orientamento offerto gratuitamente dall'Avvocatura, in coerenza con quanto prevede la legge sugli sportelli del cittadino, di curare telematicamente con lo strumento del processo civile telematico le pratiche che li riguardano grazie all'aiuto di funzionari comunali appositamente formati che dialogano informaticamente con il cancelliere che opera in Tribunale.

## **8. Il Protocollo sulla motivazione delle sentenze. La banca dati della giurisprudenza di merito.**

La fiducia della collettività nei confronti dei magistrati si rinsalda anche attraverso la più agevole comprensione dei provvedimenti mediante la concisione illustrazione dell'argomentazione logico-giuridica e l'uso di un linguaggio piano.

**8.1.**I magistrati giudicanti e requirenti del distretto hanno elaborato, all'esito di un complesso e intenso lavoro svolto in collaborazione anche con la Scuola della magistratura, distinti Protocolli sulla motivazione delle sentenze civili e penali di primo e di secondo grado e sulla redazione dei capi d'imputazione.

Tale iniziativa persegue le seguenti finalità:

- rendere avvertiti i giudici dello stretto nesso esistente tra i principi costituzionali di legalità e di soggezione del giudice soltanto alla legge, obbligo di motivazione (art. 111, comma Cost.,) ricorribilità in cassazione per violazione di legge contro le sentenze e i provvedimenti sulla libertà personale (art. 111, comma 7, Cost.);
- promuovere la correttezza del giudizio di fatto quale condizione - necessaria ma

non sufficiente – della legalità della decisione, in quanto la norma viene correttamente applicata soltanto in presenza dei fatti che ne giustificano l'adozione e la garanzia costituzionale di cui all'art. 111 Cost. si riferisce all'interessa della motivazione, costituita da un *unicum* inscindibile: la soluzione delle questioni di diritto, sostanziale e processuale; l'accertamento del fatto al quale una determinata norma deve essere applicata;

- fare emergere la consapevolezza che una motivazione esaustiva, chiara, sintetica e al contempo completa serve: a) a dare concreta attuazione all'effettività del diritto di difesa, in quanto l'agevole ricostruzione della *ratio decidendi* e la concisa illustrazione dei passaggi argomentativi del provvedimento agevolano l'attività del difensore nella individuazione degli aspetti essenziali del giudizio e nella corretta instaurazione del contraddittorio; b) attua i principi del giusto processo (art. 111 Cost.), incentrato sul metodo del contraddittorio e del diritto alla prova, in quanto la motivazione serve a fornire la giustificazione della valutazione delle prove assunte ad iniziativa delle parti; c) garantisce la ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.) inteso come serie ordinata di atti normativamente coordinati tra loro; d) conferisce concretezza al dettato dell'art. 101, comma 1, Cost., atteso che la comprensione del provvedimento giudiziario da parte del cittadino rende possibile il controllo dell'opinione pubblica sulla decisione, favorisce la conoscenza delle modalità di funzionamento del sistema con positive ricadute sulla qualità e quantità della domanda, contribuisce a rafforzare la legittimazione tecnico-professionale dei magistrati;

- rafforzare tra giudici di merito e giudici di legittimità un dialogo idoneo a incentivare la correttezza del metodo interpretativo e la consapevolezza in ordine alle singole scelte esegetiche, quali altrettanti fattori propulsivi di un diritto vivente tendenzialmente prevedibile, a sua volta funzionale a garantire l'effettività del diritto di difesa e l'uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge;

- rendere consapevoli i giudici che l'eliminazione di qualunque barriera linguistica alla comprensione del testo rende effettivo l'accesso alla giustizia;

- favorire ricerche e approfondimenti tramite le banche dati di giurisprudenza, stimolando attenzione verso l'informatica giuridica.

**8.2.**A tale iniziativa ha fatto seguito la creazione di un gruppo di lavoro su base distrettuale per alimentare, in conformità con le linee guida dettate dal C.S.M., una banca dati della giurisprudenza di merito.

L'archivio di merito assicura il tempestivo accesso alle prime letture e applicazioni concrete delle novità normative – nazionali e comunitarie – e giurisprudenziali sia delle Corti nazionali (in particolare le Sezioni Unite della Corte di Cassazione e della Corte Costituzionale) sia delle Corti sovranazionali (in particolare la Corte di

Giustizia dell'Unione Europea e la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo).

E', inoltre, destinato a raccogliere quei provvedimenti che costituiscono espressione di soluzioni adottate dai giudici di merito del distretto sui temi decisori nuovi o di rilievo anche per le ricadute sociali.

In tal modo si sono gettate le basi per la formazione di un diritto vivente basato su opzioni esegetiche consapevoli e informate, per un più forte confronto dialettico fra Tribunali e Corte d'Appello, e si è creato un servizio che può efficacemente contribuire all'orientamento dell'utenza e alla predittività della giustizia.

### **9. Le ricadute della legge 9 gennaio 2019 n. 3 in tema di prescrizione dei reati. I rimedi organizzativi adottati dal distretto toscano.**

**9.1.**La legge n. 3 del 9 gennaio 2019 ha previsto che, a partire dall'1 gennaio 2020, il corso della prescrizione dei reati sia sospeso dopo la sentenza di primo grado. Come noto, la prescrizione è una causa di estinzione del reato consistente nel decorso di un certo periodo di tempo senza che alla sua eventuale commissione sia seguito un definitivo accertamento di responsabilità.

In base alla disciplina della prescrizione introdotta dalla legge n. 251 del 2005 ogni reato si prescrive in un tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilito dalla legge, restando comunque fermo un termine minimo non inferiore a sei anni per i delitti e quattro per le contravvenzioni, suscettibile di aumento rispettivamente a sette anni e mezzo per i delitti e a cinque per le contravvenzioni. Sono imprescrittibili i reati (come ad esempio l'omicidio aggravato) per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo.

La legge prevede, inoltre, il raddoppio dei termini ordinari di prescrizione per numerose tipologie di delitti, tra cui i delitti colposi di danno contro l'incolumità pubblica, gli omicidi colposi conseguenti alla violazione di norme antinfortunistiche o all'esercizio abusivo di una professione per la quale è richiesta una speciale abilitazione, i delitti di criminalità organizzata per i quali la competenza a svolgere le indagini appartiene alla Procura Distrettuale, i delitti contro l'ambiente, il reato di maltrattamenti, il delitto di violenza sessuale.

La prescrizione incide, pertanto, prevalentemente soltanto su categorie ben determinate di reati, in particolare su quelli puniti meno severamente.

La prescrizione è sempre espressamente rinunciabile da parte dell'imputato e, una volta intervenuta, deve considerarsi definitiva e irrevocabile

Il fondamento della prescrizione viene comunemente individuato nel c.d. affievolirsi del bisogno di pena a distanza di tempo dal fatto.

**9.2.**Ho ritenuto doveroso questo sintetico riepilogo delle regole dettate dalla legge in materia di prescrizione per delineare i termini di una problematica che

rientra indubbiamente nella competenza esclusiva del potere legislativo quanto alle scelte di fondo, ma che, proprio per le sue peculiari connotazioni tecniche, non può prescindere dal punto di vista dei professionisti.

E' con questo doveroso spirito propositivo che rassego le seguenti considerazioni.

Contrariamente ad un'opinione diffusa, la percentuale più alta di prescrizioni matura nella fase delle indagini preliminari. Ciò non dipende dallo scarso impegno dei Magistrati requirenti e giudicanti addetti a tale fase, ma dalla mancata razionale riforma, a distanza di circa novanta anni dalla sua entrata in vigore, del codice penale e dalla mancata revisione delle leggi speciali per adeguare le previsioni di reato alla mutata sensibilità sociale e contenere il numero dei reati, direttamente incidente sulla tenuta complessiva del sistema.

L'attuale proliferazione normativa si riflette negativamente sul corretto svolgimento del processo penale, sui suoi tempi, è oggettivamente incompatibile con le forze disponibili e rischia di attribuire improprie funzioni selettive, al di fuori delle ipotesi di priorità espressamente regolate dalla legge, all'Autorità giudiziaria, dotata, nel nostro sistema, esclusivamente di una legittimazione tecnico-professionale.

E' legittimo chiedersi se la paventata, ma inevitabile dilatazione dei tempi del processo conseguenti alla sospensione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado possa conciliarsi con un giusto processo incentrato sul metodo dialettico nella formazione della prova. E', infatti, da chiedersi quali siano le effettive possibilità del diritto alla controprova e dell'introduzione di prove a discarico da parte dell'imputato, se il processo di secondo grado verrà celebrato a distanza di anni dalla consumazione del reato.

La questione è particolarmente rilevante, ove si consideri ulteriormente che la legge n. 103 del 23 giugno 2017 ha, tra l'altro, trasformato il giudizio d'appello, in precedenza basato prevalentemente sull'esame documentale delle prove formate in primo grado, ampliando i casi di riapertura dell'istruttoria dibattimentale in caso di possibile ribaltamento in senso sfavorevole all'imputato della decisione di primo grado.

Occorre, poi, domandarsi come possa conciliarsi con la ragionevole durata del processo sancita dal novellato art. 111 Cost un processo destinato a durare indefinitamente.

Non possono, infine, essere sottaciute le drammatiche conseguenze sociali provocate dalla pendenza per lunghissimi anni di un processo penale che rende l'uomo unicamente un imputato in palese contrasto con la presunzione costituzionale di non colpevolezza.

Non si considera, infine, che nella fase del giudizio, sulla maturazione dei termini di prescrizione incide in maniera determinante la cronica e patologica mancanza del personale amministrativo che con le sue esigue forze non è in grado di assicurare il tempestivo svolgimento degli adempimenti di cancelleria, in particolare di quelli necessari dopo la pronuncia della sentenza di primo e di secondo grado.

Sotto un profilo metodologico, quindi, sorge legittima la domanda se sia indispensabile incidere sulla normativa penale sostanziale con una disciplina indubbiamente più sfavorevole che incide pesantemente sui diritti dell'imputato, quando il regolare e celere reclutamento di personale amministrativo e lo stanziamento di fondi più adeguati per il funzionamento della giustizia potrebbero consentire di scongiurare la prescrizione, incidendo sulle reali cause dei ritardi.

Non va, poi, sottaciuto che la recente riforma può indirettamente provocare un'ulteriore dilatazione della durata delle indagini e una minore attenzione in ordine ai presupposti per l'esercizio dell'azione penale e il rinvio a giudizio con conseguente saturazione dei Tribunali e allungamento dei tempi di definizione dei processi in tale fase.

Può, infine, determinare un minore impegno dei magistrati nella celere definizione dei processi in appello e in Cassazione, vanificando prassi virtuose sin qui adottate.

Merita, da ultimo di essere sottolineata la circostanza che nella maggior parte degli Ordinamenti stranieri - cui è per lo più estraneo l'istituto della prescrizione del reato - sono previsti tempi predeterminati e differenziati in rapporto alla diversa gravità dei reati per la celebrazione dei processi nelle varie fasi del giudizio proprio al fine di scongiurare la pendenza indefinita dei processi in dispregio delle più elementari regole di garanzia e di rispetto dei diritti della persona.

**9.3.** I Dirigenti degli Uffici giudiziari del distretto, ben consapevoli delle ricadute della problematica anche in termini di costi per l'amministrazione della giustizia, hanno concordemente adottato le seguenti iniziative organizzative:

- monitoraggio costante dei tempi di espletamento delle attività di cancelleria successive alla decisione di primo e di secondo grado al fine di avere piena contezza dei processi che possono essere utilmente celebrati e di evitare che eventuali ritardi o inerzie contribuiscano alla maturazione dei tempi di prescrizione dei reati;

- analisi degli esiti dei giudizi di primo grado e, in particolare, delle sentenze di assoluzione emesse in primo grado e non impugnate dal pubblico ministero per prevenire l'ulteriore instaurazione di dibattimenti in assenza dei relativi presupposti, per consentire ai magistrati di concentrare le loro energie lavorative

soltanto su quelli suscettibili di utile definizione, per non gravare la collettività di costi inutili.

#### **10. Le ricadute di scelte legislative non sistematiche sull'attività giudiziaria in ambito penale.**

Il settore penale soffre di contraddizioni insanabili.

Occorre premettere che in una moderna democrazia l'ambito di intervento della giustizia, in particolare quella penale, dovrebbe essere residuale ed essere riservato alle situazioni patologiche conseguenti all'insuccesso delle altre forme di intervento volte a prevenirle.

E', invece, sempre più accentuata la tendenza ad ampliare in tale ambito il ruolo della giurisdizione e, soprattutto, quella penale mediante la continua introduzione di nuove ipotesi di reato, talora espressione di un uso strumentale o meramente simbolico del diritto penale rispetto a fenomeni sociali complessi.

Inoltre, per rispondere a situazioni ritenute di volta in volta emergenziali, vengono previste deroghe ai principi generali con creazione di tanti sotto-sistemi penali, ciascuno dotato di sue norme di corredo, che introducono elementi di specialità e eccezionalità rispetto al codice penale in tema di trattamento sanzionatorio, applicazione di cause di non punibilità, disciplina processuale, benefici penitenziari.

Si producono così le seguenti conseguenze negative:

la saturazione degli Uffici giudiziari con inevitabile attribuzione al magistrato, dotato soltanto di una legittimazione tecnico-professionale, del potere di scelta dei beni giuridici da tutelare in via prioritaria, scelta che dovrebbe, invece, rappresentare il compito primario del Parlamento, espressione del pluralismo sociale;

uno iato sempre più accentuato tra finalità repressive dichiaratamente perseguite ed effettiva capacità di risposta del sistema giudiziario con evidenti ricadute sulla funzione di prevenzione generale e speciale della pena;

un mancato coordinamento tra le sanzioni penali astrattamente previste e i riti processuali alternativi al dibattimento che comportano per legge significative riduzioni di pena.

In questo contesto maturano interventi legislativi totalmente contraddittori con quelli sinora illustrati per evitare che questo ampio intervento penale provochi il sovraffollamento carcerario, causa di condizioni detentive disumane e degradanti per le quale lo Stato italiano è già stato condannato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Emblematiche, in tal senso, sono le misure per evitare la stessa esecuzione della pena (si pensi ai nuovi strumenti di non punibilità, alla

sospensione del processo con messa alla prova, alle ipotesi di condotte riparatorie in funzione deflattiva) oppure la sua espiazione in carcere fino al tetto massimo di quattro anni, pur se residuo di una pena maggiore.

L'ineffettività complessiva del sistema sinora illustrato porta paradossalmente lo stesso legislatore che enfatizza, ampliandolo, l'ambito d'intervento della giustizia penale, ad una "fuga" dal processo penale e alla valorizzazione del sistema delle misure di prevenzione, soprattutto quelle patrimoniali, con confusione incoerente tra strumenti e obiettivi, assai pericolosa per la tenuta dei principi e delle garanzie.

### **11. Le vicende legislative relative ai reati in materia di stupefacenti quale esempio emblematico delle negative ricadute sulla tenuta e sull'effettività del sistema derivante da continue modifiche normative.**

La tendenza legislativa all'uso simbolico del diritto penale e le negative ricadute sulla tenuta e sull'effettività del sistema derivanti dalle continue modifiche normative possono essere colte con particolare evidenza in relazione alla materia degli stupefacenti, che sta impegnando un apposito gruppo di lavoro promosso dal Prefetto di Firenze e composto da istituzioni pubbliche e realtà del privato sociale al fine di condividere la conoscenza del problema e fornire una risposta complessiva.

**11.1.**L'art. 73 d.P.R. 309/1990, in una linea di continuità con la legge 685/1975, era originariamente caratterizzato da una netta distinzione della risposta sanzionatoria, a seconda che le condotte illecite avessero ad oggetto le cosiddette droghe pesanti, inserite nelle tabelle I e III, per le quali era prevista al comma 1 la reclusione da otto a venti anni e la multa da euro 25.822 a euro 258.228, ovvero le droghe cosiddette leggere, previste nelle tabelle II e IV, punite al comma 4 con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 5.164 a euro 77.468.

**11.2.**L'art. 4-bis, del d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, inserito, in sede di conversione, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, modificando l'art. 73 del d.P.R. cit., unificava il trattamento sanzionatorio per le condotte illecite di produzione, traffico e detenzione di stupefacenti, sopprimendo ogni distinzione basata sulla diversa natura delle sostanze droganti (risalente alla legislazione del 1975 e che l'intervento riformatore del 1990 aveva conservato) e prevedendo al comma 1 la reclusione da sei a venti anni e la multa da euro 26.000 a euro 260.000

L'adozione del regime sanzionatorio unitario e non più differenziato per tipologie di stupefacenti si accompagnava alla modifica delle disposizioni relative alla classificazione tabellare (in particolare, tra gli altri, gli artt. 13 e 14 T.U. STUP.)

con una marcata semplificazione nella catalogazione delle sostanze psicoattive e la riduzione delle stesse tabelle da sei a due: la prima, appunto, contenente tutte le sostanze stupefacenti vietate, la seconda dedicata ai medicinali registrati in Italia e contenenti sostanze stupefacenti per uso terapeutico.

L'art. 4-vicies ter della medesima legge interveniva sul sistema tabellare disciplinato dai previgenti articoli 13 e 14 del d.P.R. 309/1990, raggruppando all'interno di un'unica tabella tutte le sostanze stupefacenti o psicotrope, precedentemente articolate in distinte tabelle.

Coerentemente all'eliminazione di qualsiasi distinzione sul piano punitivo tra sostanze di diverso tipo, l'unificazione del trattamento sanzionatorio tra droghe c.d. leggere e droghe pesanti veniva trasposta anche nell'ipotesi attenuata di cui al comma 5 dell'art. 73 d.P.R. 309/1990 e, di conseguenza, la comminatoria prevista per quest'ultima, veniva ridefinita in un unico intervallo sanzionatorio compreso tra un minimo di uno e un massimo di sei anni di reclusione e tra un minimo di euro 3.000 ad un massimo di euro 26.000.

Per tale ipotesi circostanziata il legislatore aveva originariamente stabilito una forbice sanzionatoria da sei mesi a quattro anni di reclusione, con multa da due milioni a venti milioni di lire, per il caso di condotte aventi ad oggetto sostanze inserite nelle tabelle di classificazione degli stupefacenti II e IV e da uno a sei anni di reclusione, con multa da cinque milioni a cinquanta milioni di lire, per l'eventualità di sostanze invece contemplate nelle tabelle I e III.

**11.3.**La Corte costituzionale, con la sentenza n. 32 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4- vicies ter, determinando la reviviscenza della precedente disciplina in materia di stupefacenti contenuta nel d.P.R. 309/1990 e ponendo al giudice penale una serie di problematiche relative alla rideterminazione della pena in considerazione del trattamento sanzionatorio più favorevole previsto per le droghe c.d. leggere dall'art. 73 d.P.R. 309/1990 nella formulazione originaria, antecedente la citata legge n. 49 del 2006.

Il riacquistato, anche se indiretto, rilievo della distinzione tra droghe leggere" e droghe "pesanti" ha comportato che per l'illecita detenzione di hashish e marijuana non si applicano più le stesse sanzioni previste per gli oppiacei e la cocaina, ma le più miti sanzioni previste dal comma 4 dell'art. 73 d.P.R. 309/1990 nella sua formulazione originaria, ossia la reclusione da due a sei anni e la multa da euro 5.164 a euro 77.468.

Nel precisare gli effetti della declaratoria di incostituzionalità sull'impianto normativo, la stessa Consulta ha chiarito che, a seguito della caducazione delle disposizioni impugnate, dovevano trovare applicazione il testo dell'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990 e le tabelle vigenti prima delle modifiche apportate nel 2006, in

quanto mai validamente abrogati.

**11.4.** Il comma 5 del citato art. 73 non è stato tuttavia interessato dall'intervento demolitorio della Consulta - come chiarito nelle due sentenze della stessa Corte Costituzionale n. 32 del 2014 e n. 179 del 2017 - e ciò in quanto, poco prima della sua pronunzia, tale disposizione era stata nuovamente modificata dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 (convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10), che l'ha riformulata nei seguenti termini: <<*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da uno a cinque anni e della multa da euro 3.000 a euro 26.000*>>.

La predetta legge n. 10 del 2014 trasformava la previsione contenuta nell'art. 73, comma 5, da mera circostanza attenuante a figura autonoma di reato, al fine di sottrarla al giudizio di bilanciamento con eventuali aggravanti in funzione degli obiettivi dell'intervento normativo, teso alla riduzione controllata della popolazione carceraria.

**11.5.** Il decreto-legge n. 146 del 2013 veniva adottato prima della citata pronunzia della Corte costituzionale n. 32/2014. Non così la sua legge di conversione, che però è stata approvata in via definitiva successivamente alla decisione della Consulta (seppure di pochi giorni e nell'imminenza della scadenza del termine), ma non anche al deposito della sua motivazione, di cui evidentemente il legislatore non ha potuto tenere conto.

**11.6.** Si è poi reso necessario un nuovo intervento legislativo, teso soprattutto a ridisegnare i cataloghi delle sostanze stupefacenti, giacché quelli fatti rivivere dalla Corte Costituzionale - e cioè quelli antecedenti alla riforma del 2006 - non comprendevano, inevitabilmente, le integrazioni sopravvenute negli anni successivi. A ciò si è provveduto con il decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36, la cui legge di conversione (16 maggio 2014, n. 79) ha, tra l'altro, nuovamente sostituito il comma 5 dell'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990.

In realtà l'unica modifica apportata al testo introdotto dal decreto-legge n. 146 del 2013 ha riguardato il trattamento sanzionatorio, nuovamente rimodulato in senso più favorevole entro la forbice edittale della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da 1.032 a 10.329 (e cioè la medesima comminatoria stabilita nel 1990 per l'attenuante nel caso il fatto di lieve entità avesse avuto ad oggetto le c.d. droghe "leggere"),

**11.7.** La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 40 del 2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 73, comma 1, d.P.R. n. 309 del 1990 nella parte in cui prevede la pena minima edittale della reclusione nella misura di otto

anni, anziché di sei.

La Consulta ha argomentato che, pur se la fattispecie di lieve entità di cui all'art. 73, comma 5, può essere riconosciuta solo nella ipotesi di minima offensività penale della condotta, deducibile sia dal dato qualitativo e quantitativo, sia dagli altri parametri richiamati dalla disposizione, indubitabilmente molti casi si collocano in una "zona grigia", al confine fra le due fattispecie di reato. Ciò, a suo avviso, rende non giustificabile l'ulteriore permanenza di un così vasto iato sanzionatorio tra la previsione contenuta nel comma 1 e quella presente nel comma 5 dell'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990, iato evidentemente sproporzionato sol che si consideri che il minimo edittale del fatto di non lieve entità è pari al doppio del massimo edittale del fatto lieve.

L'ampiezza del divario sanzionatorio condiziona inevitabilmente la valutazione complessiva che il giudice di merito deve doverosamente compiere al fine di accertare la lieve entità del fatto, con il rischio di dar luogo a sperequazioni punitive, in eccesso o in difetto, oltre che a irragionevoli difformità applicative in un numero rilevante di condotte.

Sulla base di tali premesse la Corte Costituzionale ha ritenuto che il minimo di otto anni di reclusione previsto dal comma 1 dell'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990 si ponesse in contrasto con i principi di eguaglianza, proporzionalità, ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., oltre che del principio di rieducazione della pena di cui all'art. 27 Cost.

Infatti, allorché le pene comminate appaiano manifestamente sproporzionate rispetto alla gravità del fatto previsto quale reato, si profila un contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost., giacché una pena non proporzionata alla gravità del fatto si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa (*ex multis*, sentenze n. 222 del 2018; n. 236 del 2016, n. 68 del 2012 e n. 341 del 1994).

I principi di cui agli artt. 3 e 27 Cost. <<esigono di contenere la privazione della libertà e la sofferenza inflitta alla persona umana nella misura minima necessaria e sempre allo scopo di favorirne il cammino di recupero, riparazione, riconciliazione e reinserimento sociale>> (sentenza n. 179 del 2017) in vista del <<progressivo reinserimento armonico della persona nella società, che costituisce l'essenza della finalità rieducativa>> della pena (sentenza n. 149 del 2018). Al raggiungimento di tale impegnativo obiettivo posto dai principi costituzionali è di ostacolo l'espiazione di una pena oggettivamente non proporzionata alla gravità del fatto, quindi, soggettivamente percepita come ingiusta e inutilmente vessatoria e, dunque, destinata a non realizzare lo scopo rieducativo verso cui obbligatoriamente deve tendere (sentenza n. 40 del 2019).

**11.8.**Tale successione di leggi e di interventi della Corte Costituzionale hanno

comportato, in base ai principi generali dell'ordinamento, l'applicazione da parte del giudice penale, sia in relazione ai processi in corso che con riguardo a quelli già definiti, l'applicazione della disciplina penale più favorevole. Infatti, la Corte costituzionale riconosce espressamente al giudice comune, quale interprete delle leggi, il compito di gestire gli effetti della sentenza di incostituzionalità, individuando la norma penale da applicare all'imputato.

Si è, inoltre, posto il problema se, con riferimento ai processi in corso i cui fatti-reato sono stati commessi nella vigenza della legge n. 49 del 2006, la pena determinata sulla base delle norme dichiarate incostituzionali dalla sentenza n. 32 del 2014 - che ha determinato la reviviscenza delle norme precedenti - è illegale solo nel caso in cui vengono superati i rinnovati limiti edittali massimi delle pene ovvero anche qualora tali limiti vengono formalmente rispettati.

Più precisamente, si è posto il problema se sia o meno possibile configurare l'illegalità sopravvenuta della pena nel caso in cui il giudice di merito abbia utilizzato per il calcolo i parametri edittali non più in vigore, perché previsti dalla norma attinta dalla censura di incostituzionalità.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno ritenuto che sussiste l'obbligo del giudice di merito di rideterminare, anche in sede esecutiva, la pena applicata per uno o più delitti previsti dall'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990 relativi alle droghe c.d. leggere, in quanto pena illegale, e ciò anche nel caso in cui la pena concretamente applicata sia compresa entro i limiti edittali previsti dall'originaria formulazione del medesimo articolo, prima della novella del 2006, rivissuto per effetto della stessa sentenza di incostituzionalità.

Analogo intervento del giudice si rende ora necessario a seguito della declaratoria di incostituzionalità disposta con la sentenza n. 40 del 2019.

Sulla base di quanto sin qui esposto è evidente che i continui interventi normativi stanno determinando un'obiettiva incertezza sulla pena da espiare e un aggravio di lavoro per i giudici, costretti a renderla conforme al parametro di legalità indicato dalla Corte Costituzionale.

## **12. Le principali tipologie di reato oggetto dei processi trattati dalla Corte d'Appello.**

**12.1.** Le principali tipologie di reato oggetto dei processi trattati dalla Corte d'Appello.

Il principale ambito di cognizione della Corte d'Appello ha riguardato i seguenti reati:

delitti dei privati contro la pubblica amministrazione (489 processi);

delitti contro la vita e l'incolumità individuale (737 processi);

delitti contro il patrimonio mediante violenza alle cose o alle persone (1.192);  
delitti contro il patrimonio mediante frode (918 processi);  
delitti in materia di stupefacenti (652 processi);  
delitti contro la fede pubblica (466 processi);  
delitti contro la famiglia (345 processi);  
delitti contro la libertà individuale (651 processi);  
delitti di furto semplice o aggravato (231 processi);  
violazioni alla disciplina in materia di armi (301 processi);  
reati previsti dal codice della strada (335 processi)

**12.2.** Sulla base dei predetti dati sono possibili alcune considerazioni.

Il filo conduttore delle principali tipologie di reato esaminate in grado d'appello è costituito dalla violenza che si esplica prevalentemente contro le persone. Si tratta di un dato che fa riflettere sullo scadimento complessivo delle relazioni umane, sul progressivo appannamento del rispetto dovuto alla persona in quanto tale, sulle logiche di sopraffazione che permeano la società in particolare nelle relazioni uomo-donna come si desume dal numero dei processi per violenza sessuale, maltrattamenti in famiglia, *stalking*.

Con riferimento al settore dei delitti contro la famiglia e ai delitti di maltrattamenti, gli autori delle violenze fisiche o morali che sfociano, nei casi di maltrattamenti, in vere e proprie sistematiche vessazioni sono, in misura superiore al 90%, i mariti o i conviventi. Le parti offese sono in percentuale pressoché identica donne italiane e straniere e i figli.

Anche il reato di *stalking* (art. 612 bis c.p., introdotto dalla legge 23 febbraio 2009, n. 11, successivamente modificata dal decreto legge 14 agosto 2013 n. 93, convertito con legge n. 119 del 2013) vede, in circa due terzi dei casi, le donne quali parti offese del delitto.

Se le parti offese sono prevalentemente donne, gli autori sono, invece, per lo più uomini, in larga parte italiani. Il reato si associa frequentemente ai reati di violenza privata e lesioni personali.

Le predette tipologie di reato vengono trattate prioritariamente in sede giudiziaria non soltanto perché per alcuni reati (ad esempio quello di maltrattamenti) lo prevede espressamente la legge, ma perché spesso essi costituiscono i prodromi di condotte violente che possono sfociare in crimini ancora più gravi, quali gli omicidi volontari.

**12.3.** Dagli studi effettuati risulta che in Toscana ogni giorno dieci donne si rivolgono per la prima volta a un centro antiviolenza. Due donne su tre accedono ai centri in maniera diretta; per il resto, a segnalare le donne ai centri sono i

servizi sociali (22%), le Forze dell'Ordine (14,7%), seguiti da Codice Rosa (8,1%) e consultori (1,4%).

Come nei periodi precedenti, anche nel 2018/19 a iniziare un percorso di uscita dalla violenza sono soprattutto donne dai 30 ai 50 anni, con una maggior frequenza delle più giovani tra le donne straniere, che continuano a rappresentare meno del 30% del totale.

L'instabilità economica è un elemento altamente frenante per decidere di uscire da una relazione violenta, a prescindere dal livello culturale o dal benessere del nucleo familiare: discriminante è la possibilità di contare su una propria autonomia economica. Al riguardo occorre sottolineare che circa il 45% di donne italiane e il 65% di quelle straniere non può contare su un'occupazione stabile.

Nel periodo in esame le donne che si sono rivolte ai centri e hanno dichiarato di aver sporto denuncia sono state il 29,4% del totale.

Le case rifugio hanno ospitato 151 donne (di cui 110 di origine straniera) e 161 figli e figlie.

**12.4.I** delitti di maltrattamenti in famiglia hanno spesso come parti offese indirette i minori.

Nel triennio 2016-2018 si registrano i seguenti dati: nel 2016 sono stati 1.298 i bambini interessati da situazioni di violenza assistita; nel 2017 sono saliti a 1.487; nel 2018 son stati 1.805.

Parallelamente si è registrato un incremento delle famiglie straniere coinvolte: 439 nel 2016; 551 nel 2017, 686 nel 2018.

Con specifico riguardo ai maltrattamenti su bambini e ragazzi in ambito familiare occorre segnalare i 1.921 casi del 2016, i 2.770 del 2017, i 3.203 del 2018. Anche in questo caso il sottoinsieme rappresentato dai minori che vivono in famiglie di origine straniera aumenta: 482 casi nel 2016, 946 nel 2017, 1.081 nel 2018.

**12.5.** Dal momento in cui ha preso avvio il monitoraggio dati dei Centri per uomini autori di violenze (1° giugno 2016) e fino al 30 giugno 2019, risulta che 297 uomini hanno effettuato almeno un primo colloquio di valutazione in uno dei sei centri presenti in Toscana, con un sensibile aumento nell'ultimo anno.

Gli uomini che avevano effettuato un accesso nel 2017-18 erano stati 79, mentre nell'ultima annualità considerata presso i centri sono stati trattati 127 casi. Gli uomini arrivano ai Centri con una segnalazione da parte di un servizio pubblico: carcere, servizi sociali, Tribunale. Sono uomini tra i 30 e i 59 anni (con una maggior concentrazione nella fascia 40-49) e titoli di studio eterogenei.

### **13. Il Protocollo con la stampa sottoscritto l'11 settembre 2019 con l'Ordine regionale dei giornalisti e l'Associazione stampa toscana.**

Il Protocollo con la stampa, sottoscritto l'11 settembre 2019 è il risultato del lavoro svolto collegialmente dai rappresentanti della Magistratura, dell'Avvocatura, dell'Ordine dei giornalisti della Toscana, dell'Associazione stampa toscana in vista della elaborazione di linee guida condivise in ordine alle modalità di accesso al Palazzo di giustizia e di documentazione dell'attività di cronaca giudiziaria.

Esso si fonda sulla condivisione dei seguenti principi, costituenti la premessa della regolamentazione adottata:

-la libertà di stampa è espressione del diritto di manifestazione del pensiero sancito dall'art. 21 Cost., cardine di ogni ordinamento democratico;

-il diritto di cronaca è riconducibile direttamente all'art. 21 Cost.;

-il diritto di espressione deve essere bilanciato con i diritti e gli interessi che di volta in volta gli si contrappongono: il diritto all'identità personale, alla riservatezza, alla reputazione, all'onore, aventi anch'essi dignità costituzionale, ex art. 2 e 3 Cost; l'ordine e la sicurezza pubblica, tesi ad assicurare il proficuo svolgimento delle attività giudiziarie, la serenità degli attori del procedimento e di tutti coloro che vi prendono parte;

-la delicatezza e complessità dei valori in gioco richiede la più elevata professionalità e il più scrupoloso rispetto delle regole deontologiche da parte di magistrati, avvocati, giornalisti e loro collaboratori tecnici;

-la cronaca giudiziaria non deve mai vanificare il principio di pari dignità di ogni persona, solennemente affermato dall'art. 2 della Costituzione, e la presunzione di non colpevolezza, sancita dall'art. 27 Cost.;

-la elaborazione di regole e la loro preventiva conoscibilità sono funzionali a garantire la coerenza, l'uniformità, la trasparenza dei comportamenti.

### **14. Giustizia minorile.**

**14.1.** Il Tribunale per i Minorenni di Firenze ha riservato una particolare attenzione alle procedure inerenti il pregiudizio e quelle di adottabilità che vengono trattate con piena collegialità nel contraddittorio di tutte le parti in tempi ragionevoli e compatibili con i tempi di crescita dei minori.

Ha proseguito l'esperienza dei collocamenti provvisori nella famiglia prescelta a scopo adottivo senza attendere la definitività della sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità nei casi in cui il minore, per l'età o il tempo già trascorso in stato di abbandono, avrebbe riportato un serio pregiudizio in attesa dei tempi non brevi della giustizia civile. I collocamenti provvisori, confermati nei successivi gradi di giudizio nella maggior parte dei casi, hanno consentito a bambini anche piccoli e

piccolissimi, di trovare subito un contesto familiare accogliente, evitando, da una parte, l'istituzionalizzazione e, dall'altro, la stabilità necessaria ad una corretta crescita, evitando anche i traumi da separazione.

Questa delicata attività si è fondata sulla piena collaborazione fra Tribunale per i Minorenni e servizi territoriali in vista della preparazione e della formazione delle coppie verso forme di accoglienza flessibili in relazione ai diversi istituti giuridici (affido, adozione legittimante, adozione in casi particolari), essendo ormai maturata anche nella società civile la consapevolezza che l'esigenza primaria è quella del minore ad avere una famiglia e non viceversa.

Grazie a questo lavoro sono stati collocati in famiglie adottive bambini in stato di adottabilità portatori di gravi disabilità che in precedenza venivano collocati prevalentemente in comunità.

**14.2.** Deve essere segnalato il rilevante aumento delle procedure relative ai minori stranieri non accompagnati, salite a 745 rispetto alle 555 del periodo precedente. Si tratta di minori provenienti principalmente dall'Albania (72%) e dal Kosovo (8%).

Tali procedure impegnano particolarmente il Tribunale nella nomina del tutore, nell'ascolto del minore, nell'audizione degli operatori dei Servizi e delle strutture, nonché nell'attività di formazione dei tutori volontari in collaborazione con l'Autorità Garante dell'Infanzia e gli operatori individuati nella Regione

**14.3.** Con riferimento alla ricerca delle origini da parte delle persona adottate, deve essere segnalato il provvedimento – il primo a livello nazionale – adottato dal Tribunale per i minorenni di Firenze che ha riconosciuto il diritto a conoscere le proprie origini anche nel caso in cui la madre naturale risulti deceduta. Tale decisione è stata confermata dalla Corte di Cassazione.

## **15. Situazione carceraria del distretto e applicazione delle misure alternative alla detenzione.**

**15.1.** Nel periodo in considerazione si è avuto un aumento della popolazione detenuta del 6,5 %, superiore all'aumento percentuale del 2018 (3,5%).

Il carcere col maggior numero di detenuti è Firenze-Sollicciano con 773 detenuti (a fronte dei 712 del periodo precedente). Si tratta di una presenza di gran lunga superiore a quella regolamentare.

Fanno seguito Prato con 607 detenuti (a fronte dei 615 del periodo precedente), Porto Azzurro con 362 detenuti (a fronte dei 310 del periodo precedente), San Gimignano con 320 detenuti (a fronte dei 262 del periodo precedente), Pisa con 282 detenuti (a fronte dei 256 del periodo precedente), Livorno con 264 detenuti (a fronte dei 245 del periodo precedente),.

La distribuzione nella popolazione detenuta tra stranieri (1801 di cui 1764 uomini e 37 donne) ed italiani è pressochè paritaria.

Particolarmente alta è la percentuale dei detenuti stranieri a Sollicciano (62,4% di stranieri).

Le donne detenute costituiscono il 3,1% della popolazione detenuta, a fronte di una media nazionale pari al 4,3%. A Sollicciano sono detenute 112 donne e di esse 5 sono madri di sei bambini. Un'altra donna è in stato di gravidanza. Segnalo che a Sollicciano presente un asilo nido per madri detenute.

I condannati definitivi sono 2649 e gli imputati 897; di essi 468 sono in attesa del giudizio di primo grado, 235 sono appellanti, 142 sono ricorrenti in cassazione: ciò significa che un detenuto su 4 è imputato.

Vi sono 161 condannati all'ergastolo e 51 detenuti con pene superiori ai 20 anni.

I condannati a pene contenute entro l'anno sono 492 e 457 quelli condannati a pene compreso fra uno e due anni.

Il dato dei semiliberi è particolarmente significativo, perché è il più alto a livello nazionale, pari al 13,7% del numero complessivo nazionale (718).

La violazione della normativa in materia di stupefacenti rimane la principale causa di detenzione.

I detenuti tossicodipendenti sono 988, pari al 27,26%.

**15.2.** Con riferimento all'esecuzione delle misure di sicurezza di natura 'psichiatrica', appare doveroso segnalare che l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Montelupo Fiorentino (l'unico dei 6 italiani presente in Toscana) è stato definitivamente chiuso solo il 7 febbraio 2017.

Presso la REMS di Volterra, aperta in data 1.12.2015, sono presenti 30 internati tra definitivi (29) e provvisori (1).

Essa non è sempre in grado di assicurare con la dovuta tempestività l'esecuzione delle misure di sicurezza applicate in via provvisoria, di quelle ordinate ai sensi dell'art. 232, ult, comma., c.p.p. in sostituzione della libertà vigilata, in caso di aggravamento della pericolosità sociale della persona in stato di infermità psichica, e di quelle disposte a seguito di revoca della licenza finale di esperimento concessa ai sensi dell'art. 53, comma 1, o.p. in caso di esito negativo della prova.

Per tale motivo è in procinto di essere aperta in territorio di Empoli una seconda Rems che, a regime, dovrebbe essere in grado di accogliere venti persone.

**15.3.** Quanto agli eventi critici nel periodo in considerazione secondo i dati trasmessi dal DAP si evidenziano le seguenti situazioni degne di attenzione:

tre suicidi (dato stabile rispetto al periodo precedente);

102 tentati suicidi (91 nel precedente periodo);

902 atti di autolesionismo (916 nel precedente periodo);

675 atti di aggressione (colluttazione) e 117 ferimenti; a fronte rispettivamente dei 243 e dei 70 del periodo precedente;

402 scioperi della fame;

115 rifiuti di vitto o terapie;

301 danneggiamenti di beni dell'amministrazione;

2 evasioni da licenza e semilibertà;

6 evasioni da permesso premio (a fronte di 5 del periodo precedente).

**15.4.** In questi anni sono drasticamente diminuite le risorse destinate al sistema penitenziario. La condizione resta, quindi, assai complessa anche in Toscana, soprattutto con riferimento ai problemi strutturali degli istituti che non ricevono da tempo risorse finanziarie necessarie a garantire quantomeno la manutenzione ordinaria.

Si segnala prima di tutto la gravissima situazione del carcere di Firenze Sollicciano. Si tratta del più grande istituto della Toscana, che presenta gravissimi problemi di carattere strutturale nelle diverse sezioni che hanno finito anche per incidere sulle condizioni igienico-sanitarie.

Nel triennio sono comunque previsti lavori di rilevante importo, già appaltati, tra cui il ripristino della videosorveglianza interna, strumento indispensabile per consentire la piena applicazione della c.d. sorveglianza dinamica.

Problematica anche la situazione del carcere di Livorno, ove ancora non è stata aperta la nuova cucina per la Sezione 'Alta sicurezza', oggetto di costosi finanziamenti. Gli altri interventi per il carcere di Livorno sono sostanzialmente sospesi a causa di un annoso contenzioso sull'aggiudicazione della gara.

La Casa di reclusione di Porto Azzurro non presenta problemi di sovraffollamento ma, per la vetustà dell'edificio (trattasi di immobile antico di grande pregio storico-architettonico), necessita di interventi di restauro indifferibili (ancora chiusa la seicentesca Chiesa San Giacomo, interna al Forte spagnolo). Il carcere soffre di una certa eterogeneità della popolazione detenuta che in qualche modo ne ostacola la progettualità.

Si segnala, infine, la grave situazione dell'altra grande casa di reclusione della Toscana, il carcere di San Gimignano, il quale non ha collegamento con la rete idrica dell'acquedotto e, quindi, si approvvigiona di acqua da tre pozzi, la cui efficienza e manutenzione costituisce un annoso problema.

E' degno della massima attenzione l'alto contenzioso tra la popolazione detenuta del carcere - istituto di particolare complessità attesa la presenza di detenuti appartenenti al circuito alta sicurezza - e la Direzione, oggetto di numerosi reclami avanti al Magistrato di sorveglianza di Siena.

Non possono, poi, essere sottaciuti i presunti gravi episodi di violenza che

hanno portato all'emissione di misure cautelari e interdittive a carico di 15 appartenenti alla Polizia penitenziaria in servizio presso l'istituto (tutti attualmente sospesi), per fatti qualificati dalla magistratura senese come "tortura" ai danni di un recluso e risalenti all'ottobre 2018. Tali fatti sono stati portati a conoscenza della competente Autorità giudiziaria grazie al tempestivo intervento del Magistrato di sorveglianza di Siena.

Tra gli aspetti positivi devono essere segnalati la realizzazione, nel gennaio 2019, presso il carcere di Sollicciano dell'articolazione per la salute mentale e la valorizzazione del 'Giardino degli incontri' (opera architettonica tra i capolavori dell'arch. Michelucci) destinato ad essere utilizzato non solo per i colloqui tra detenuti e famiglie, ma anche per eventi destinati alla cittadinanza.

Assai positiva anche l'esperienza del 'Consiglio dei detenuti', forza di rappresentanza elettiva e democraticamente eletta di gruppi di detenuti nelle sezioni, secondo un progetto innovativo e pressoché unico nel panorama italiano volto alla responsabilizzazione della popolazione detenuta e dall'alta valenza rieducativa.

Presso la sezione femminile del carcere di Pisa si è avviata finalmente a soluzione il problema dei bagni a vista, menzionato nel corso delle precedenti inaugurazioni: i lavori sono stati avviati e le detenute sono state trasferite nel frattempo in altri istituti.

Da segnalare viceversa la positiva situazione dell'isola della Gorgona, ove insiste un reparto detentivo per detenuti definitivi (oggi sezione distaccata del carcere di Livorno), in cui il Dipartimento swll'amministrazione penitenziaria ha continuato a promuovere, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo nonostante l'esiguità dei fondi a disposizione sul pertinente capitolo di bilancio. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso la Gorgona danno ottimi risultati sotto il profilo rieducativo e del reinserimento sociale, nonostante l'inevitabile isolamento determinato dalla carcerazione, peraltro con modalità 'aperte', presso l'istituto insulare. Quasi assenti sono gli eventi critici sull'isola. Vi è anche un progetto di forte investimento da parte dell'Amministrazione penitenziaria, gestito a livello centrale, in cui è inserita la possibilità di rendere in parte fruibile turisticamente l'isola, anche se sarebbe necessaria una visione più ampia e complessiva, volta soprattutto a valorizzare la popolazione detenuta sull'isola.

**15.5.**Relativamente alle misure alternative attraverso le quali i detenuti sono ammessi ad eseguire la pena fuori dall'istituto si evidenzia che nel periodo in esame (1 luglio 2018-30 giugno 2019) il Tribunale di sorveglianza di Firenze ha concesso 821 affidamenti in prova ordinari, 801 affidamenti terapeutici per

tossico/alcol dipendenti (175), 439 detenzioni domiciliari, 108 semilibertà.

Dai dati trasmessi dall'UEPE risulta che le misure alternative in corso nel distretto di Corte d'Appello di Firenze al 30 giugno 2019 sono costituite da 1065 affidamenti in prova (di cui 278 affidamenti terapeutici ex art. 94 d.P.R. n. 309 del 1990792 al 30.06.17), 539 detenzioni domiciliari, e 106 semilibertà.

Sulla base di questi dati è possibile affermare che, nell'arco di due anni, vi è stato un incremento delle misure alternative nel territorio del 20,7% con un decisa prevalenza (62,2%) sulle altre dell'affidamento in prova ordinario.

Esse costituiscono il 5,6% del dato nazionale: ciò significa che poco più di una misura alternativa ogni venti eseguite in Italia è in corso nel distretto toscano.

**15.6.** Sono da segnalare tre importanti iniziative organizzative:

il fascicolo elettronico del detenuto, cartella condivisa in rete accessibile al personale amministrativo e ai Magistrati, contenente dati di osservazione del detenuto, rapporti disciplinari, sentenze (trasmesse telematicamente) allo scopo di rendere più rapido l'accesso alle informazioni, con conseguente riduzione dei tempi di risposta e risparmi economici;

il Protocollo in materia di misure di sicurezza psichiatriche ai fini dell'applicazione della legge 30 maggio 2014, n. 81, sottoscritto tra Corte d'Appello, Tribunale di sorveglianza, Procura generale, regione Toscana, Uepe;

il Protocollo sottoscritto dal Tribunale di sorveglianza e l'Uepe per stabilire i criteri di priorità degli interventi al fine di garantire, con le modalità più efficaci, il diritto dei condannati all'accesso alle misure alternative alla detenzione ottimizzando le risorse disponibili di entrambi gli Uffici.

**15.7.** Sulla base di quanto sin qui esposto è possibile affermare conclusivamente che le condizioni in cui attualmente si eseguono le pene nel distretto rendono difficili oggettivamente le condizioni di vita all'interno degli istituti, sempre più problematico l'efficace svolgimento delle attività trattamentali, determinando, un' inaccettabile accentuazione del carattere afflittivo della pena e della sofferenza ad essa connessa.

Il disagio tende a moltiplicare le situazioni di quotidiana conflittualità rendendo non sempre agevole il mantenimento dell'ordine interno, soprattutto con riferimento agli istituti regionali di maggiore rilevanza e soggetti a intenso avvicendamento delle presenze (Firenze–Sollicciano, Prato, Pisa). Tale situazione è, verosimilmente, all'origine dei numerosi eventi critici che vengono periodicamente segnalati e che vanno dallo sciopero della fame, agli atti di autolesionismo, ai suicidi (purtroppo verificatisi nel numero di 3 nel periodo di riferimento) ed ai tentativi di suicidio in precedenza indicati.

La moltiplicazione delle misure alternative non può costituire l'unica risposta al

sovraffollamento carcerario. Occorre, piuttosto, l'investimento mirato e coerente di risorse che incrementino progetti riabilitativi differenziati correlati al diverso grado di pericolosità sociale dei detenuti e li rendano efficaci per perseguire il loro effettivo reinserimento anche attraverso un reale coordinamento con i settori pubblici della scuola, del lavoro, della sanità, della protezione sociale, dell'edilizia abitativa.

Sotto altro profilo sono indispensabili il riammodernamento o la sostituzione delle strutture esistenti.

Purtroppo, la parziale attuazione delle legge delega di riforma dell'ordinamento penitenziario - ispirata ad un nuovo approccio nell'esecuzione della pena che da un lato dia ingresso ad una maggiore responsabilizzazione del detenuto, garantisca la sua dignità anche attraverso l'esercizio di un pieno diritto ad intrattenere relazioni affettive, ne assicuri la vigilanza secondo le modalità della cd 'sorveglianza dinamica' e, dall'altro, consenta un maggior numero di misure alternative attraverso l'eliminazione di irragionevoli automatismi e preclusioni - riverbera i suoi negativi effetti anche sulle condizioni detentive generali delle carceri toscane, non consentendo una rapida uscita dalle situazioni di obiettiva difficoltà riscontrabili.

#### **16. Personale amministrativo.**

Anche quest'anno occorre ribadire l'indifferibilità del reclutamento di un numero adeguato di funzionari e cancellieri per assicurare lo svolgimento di servizi essenziali che solo particolari qualifiche professionali possono assicurare. Diversamente, a breve si prospetta la paralisi di alcuni ambiti di attività.

Le forme di reclutamento recentemente avviate per la selezione di funzionari giudiziari, operatori amministrativi, autisti, pur se di basilare importanza, serviranno soltanto a tamponare i numerosi pensionamenti resi possibili anche da alcuni recenti provvedimenti normativi, ma non consentiranno di svolgere il servizio in maniera meno emergenziale.

Non può sottacersi che l'età media del personale amministrativo addetto al settore della giustizia si aggirava, sino all'anno scorso, intorno al 53% e, solo a seguito del reclutamento degli assistenti, è scesa al 51,92%.

Occorre anche evidenziare che l'Italia ha la più bassa percentuale di dipendenti sotto i 35 anni (2% contro il 18% della media OCSE) e la più alta percentuale di dipendenti sopra i 54 anni (45% contro il 22% della media OCSE).

Tutto questo implica che, se non si immetteranno a breve nuove risorse umane, gli Uffici giudiziari si troveranno nella oggettiva impossibilità di assicurare un servizio efficiente, considerato anche che il personale rimasto in servizio, proprio

per la sua età anagrafica, non sempre ha conoscenza informatiche adeguate, non può contare su organici interventi formativi ed è demotivato a causa dell'assenza di realistiche prospettive di progressione in carriera o, comunque, di riqualificazione professionale.

Drammatica, nel distretto, è la situazione dell'organico del personale amministrativo del Tribunale di Prato, fin dall'origine sottodimensionato rispetto al carico di lavoro gravante sull'Ufficio, come più volte, ma purtroppo inutilmente, rappresentato al Ministero. La patologica situazione in cui versa il Tribunale ha reso necessaria l'adozione da parte del Presidente di un provvedimento con il quale si stabilisce che le udienze dibattimentali penali non si protraggano oltre le ore 14,30 a causa dell'assenza di unità utili di personale da destinare a tale attività.

Il reclutamento del personale amministrativo e lo stanziamento di fondi adeguati per l'amministrazione della giustizia è tanto più urgente alla luce del recente provvedimento di aumento della pianta organica dei magistrati che darà nuova spinta alla più celere definizione dei processi, ma rischia di essere vanificato dalla mancanza di personale amministrativo numericamente adeguato.

### **17. Il recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia.**

Da oltre dieci anni il recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia è stato affidato dal Ministero della giustizia a società esterne con l'obiettivo di rendere più tempestiva ed incisiva questa attività. Ad una prima fase transitoria destinata ad organizzare al meglio il servizio, a predisporre le necessarie infrastrutture informatiche per il corretto dialogo con gli Uffici giudiziari, a raccogliere tutti i dati necessari alla riscossione, avrebbe dovuto fare seguito un regime giuridico definitivo con previsione di determinati standard di rendimento quantitativo, oltre che qualitativo, pena sanzioni patrimoniali per il mancato conseguimento degli obiettivi. La perdurante applicazione, a distanza di oltre dieci anni, della disciplina transitoria che non prevede soglie minime di risultato comporta che la percentuale di recupero delle somme al cui pagamento il giudice ha condannato l'imputato si aggiri mediamente a livello nazionale intorno al 6% e che rimangano tuttora irrisolte le questioni attinenti alla corretta acquisizione e lavorazione dei dati messi a disposizione dagli Uffici giudiziari.

Si tratta di un problema degno della massima attenzione che richiede un forte impegno istituzionale ai fini della sua soluzione. Basti pensare che, qualora le somme venissero tempestivamente rimosse, l'Amministrazione della giustizia sarebbe in grado di autofinanziarsi, in quanto l'importo complessivo delle pene pecuniarie corrisponde approssimativamente ad un duplice bilancio dello Stato.

## **18. Il trasferimento delle competenze relative alla gestione degli Uffici giudiziari dai Comuni al Ministero della Giustizia.**

Il trasferimento dai Comuni al Ministero della Giustizia delle competenze in materia di gestione e manutenzione dei Palazzi di Giustizia ha determinato un pesante aggravio di lavoro per tutti gli Uffici giudiziari e, in particolare modo, per le Corti d'Appello, costrette ad occuparsi della manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici, della stipula dei contratti per l'intero distretto, della loro gestione, nonché della elaborazione dei bandi di gara necessari per acquisire beni e servizi. Tale situazione sta modificando lo stesso ruolo dei Capi degli Uffici giudiziari, facendo diventare preponderante il lavoro puramente amministrativo a scapito di quello fondamentale di amministrazione della giurisdizione.

Il Ministero, all'esito di un tavolo tecnico aperto alla partecipazione di Presidenti di Corti d'Appello, Procuratori generali, Avvocati, Dirigenza amministrativa, ha finalmente previsto di dare attuazione della riforma del Ministero della Giustizia mediante l'istituzione di Direzioni decentrate e la creazione di nuclei di personale tecnico (geometri, ingegneri, architetti), destinati a coadiuvare a livello interdistrettuale le Corti d'Appello.

Nel documento conclusivo dei lavori del predetto gruppo di lavoro è stato citato come modello da condividere a livello nazionale il *modus operandi* seguito in territorio di Firenze che prevede l'apporto del Comune di Firenze (nell'ambito della Convenzione Anci) ai fini del controllo della corretta manutenzione ordinaria da parte della società aggiudicataria del relativo appalto, e il ruolo centrale del Provveditorato per la programmazione e gestione dei più rilevanti interventi di manutenzione straordinaria e di programmazione triennale.

Sento il dovere, in questa sede, di ringraziare il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche, cui va il merito di avere, con competenza e abnegazione, coadiuvato la Conferenza permanente dei servizi, nonché il Comune di Firenze che, quale proprietario dell'edificio, ha, recentemente, dato la propria disponibilità a sottoscrivere una nuova Convenzione per affiancare la Corte d'Appello nelle attività gestionali che implicano conoscenze specialistiche.

## **19. L'attività del CO.RE.GE.**

Presso la Corte d'Appello di Firenze è costituito per legge un Collegio regionale di garanzia elettorale cui spetta il controllo sulla rendicontazione delle spese elettorali sostenute dai candidati alle elezioni politiche ed amministrative.

Si tratta di un Collegio a composizione mista che vede la presenza di magistrati e dottori commercialisti

A questo Collegio spettano compiti di controllo e di irrogazione di eventuali sanzioni pecuniarie in caso di inosservanza degli obblighi di rendicontazione previsti dalla legge.

Nella prospettiva di favorire la conoscenza della normativa e di prevenire comportamenti irregolari il CO.RE.GE. ha predisposto un *vademecum* per le spese elettorali sostenute dai singoli candidati e modelli per la rendicontazione delle spese elettorali.

Nonostante l'impegno informativo e divulgativo promosso dal CO.RE.GE. continuano a riscontrarsi frequenti inosservanze della legge che mal si giustificano in rapporto alla qualità soggettiva degli autori che aspirano a rivestire ruoli di responsabilità politica o amministrativa.

Firenze, 1 febbraio 2020.

La Presidente della Corte  
Margherita Cassano