



CORTE D'APPELLO DI MILANO

Relazione sull'amministrazione della giustizia
nel Distretto della Corte di Appello di Milano

Testo dell'intervento del Presidente Vicario
dott.ssa Marta Chiara Malacarne
all'Assemblea Generale del 30 gennaio 2016

Introduzione

Un saluto a tutti i presenti a questa cerimonia di inaugurazione dell'Anno giudiziario 2016 del Distretto della Corte d'Appello di Milano: alle Autorità civili, religiose, militari, all'Avvocatura, ai Magistrati togati ed onorari, al Personale amministrativo, alle Forze dell'Ordine, al rappresentante del CSM e del Ministro della Giustizia.

Ho l'onore di presiedere l'Assemblea Generale pubblica e solenne del Distretto, in funzione vicaria, essendo il Presidente Giovanni Canzio stato chiamato a rivestire la funzione di Presidente della Suprema Corte di Cassazione: ritengo di interpretare l'unanime intento del Distretto nell'esprimere al Presidente Canzio, che oggi ci onora della sua presenza, unitamente alle congratulazioni per l'elevatissimo incarico assegnatogli, la gratitudine di tutte le componenti della giurisdizione per l'apporto di sapienza giuridica e autorevolezza, capacità organizzative e gestionali, di cui si è avvalsa la Corte d'Appello di Milano negli oltre quattro anni della sua Presidenza. Presidenza ispirata costantemente alla finalità di migliorare l'efficienza del servizio giustizia, intesa quale capacità dell'apparato giudiziario di fornire alle crescenti aspettative di legalità della società civile e del mondo produttivo risposte "efficaci" in termini di qualità giuridica e di ragionevole durata delle procedure, attraverso la leale collaborazione, dialogo e confronto di tutti gli attori del processo, il cui ruolo e funzione sono coessenziali alla giurisdizione: Avvocatura, Personale Amministrativo, Magistratura.

L'Avvocatura, alla quale va dato atto di avere nel Distretto di Milano da anni instaurato un esemplare clima di collaborazione con la Magistratura per il perseguimento della comune finalità di efficienza e qualità del servizio giustizia, attraverso la predisposizione e l'attuazione di Protocolli operativi, la composizione degli uffici giudicanti, la partecipazione e il contributo al Consiglio Giudiziario in composizione allargata, le iniziative di formazione professionale, il significativo supporto organizzativo e finanziario a taluni settori degli uffici maggiormente carenti di risorse.

Il Personale Amministrativo, al quale va riconosciuto il quotidiano impegno nel garantire l'assolvimento degli adempimenti di sua competenza, senza i quali nessun processo potrebbe essere celebrato e nessun provvedimento giudiziario

avere esecuzione; impegno portato avanti in una situazione di gravi carenze di organico e di risorse materiali, dimostrando senso di appartenenza all'Istituzione e consapevolezza dei valori di efficienza e qualità del servizio.

Infine i Magistrati, togati ed onorari, i quali in condizioni di estrema difficoltà nella gestione delle scarse risorse, hanno continuato ad impegnarsi per attuare la giurisdizione, migliorandone la qualità e l'efficienza, nell'obiettivo condiviso di offrire risposte giuste e tempestive alle aspettative di legalità del Paese, alle quali sono chiamati a rispondere.

Prima di dare inizio alla tradizionale relazione sull'andamento della giurisdizione nel Distretto, vorrei ricordare le vittime della tragica sparatoria verificatasi il 9 aprile 2015 in questo Palazzo di Giustizia: il magistrato, noto per il suo rigore giuridico e la sua autorevolezza, Fernando Ciampi ucciso mentre si trovava, dopo l'udienza, al lavoro nel suo ufficio; il giovane e promettente avvocato Lorenzo Claris Appiani, colpito mentre stava rendendo testimonianza nell'aula ove ebbe inizio la sparatoria; il cittadino Giorgio Erba, presente nella stessa aula per difendersi nel processo in corso di svolgimento.

Si è trattato di un episodio che ha unito nel dolore e nella vicinanza ai congiunti delle vittime tutto il mondo della giustizia, la società civile, le istituzioni.

Nella relazione, della quale mi accingo a dare lettura, si darà conto, a grandi linee, dell'amministrazione della giustizia presso la Corte d'Appello ed i nove Tribunali del Distretto nel corso del 2015, con rinvio per maggiori dettagli ed analisi statistiche allo scritto pubblicato; si evidenzieranno alcuni dati significativi circa l'andamento delle pendenze, i risultati raggiunti in termini di miglioramento dei tempi di definizione delle procedure e decremento dell'arretrato, le tematiche trattate e la giurisprudenza nel Distretto. Si evidenzieranno, inoltre, le principali criticità sulle quali confrontarsi per migliorare l'efficacia del servizio giustizia, con l'indicazione dello stato di attuazione e dell'incidenza delle riforme ordinamentali e processuali recentemente intervenute.

L'attività della Corte

Per quanto riguarda la Corte, le rilevazioni statistiche confermano in entrambi i settori, civile e penale, l'inversione di tendenza iniziata nel 2012, evidenziando nel flusso dei processi e nell'indice di ricambio (indicatore della capacità di smaltimento dell'ufficio) un forte incremento di produttività, con correlativa riduzione delle pendenze, che sono passate, nel **settore civile** dai 14.641 procedimenti pendenti all'inizio del 2012, agli 8.750 rilevati al 31 dicembre 2015, con una diminuzione del 40%; un tasso di ricambio passato dallo 0,98 del 2011 all'1,28 del 2015 ed una durata media di definizione attestata su 25,7 mesi.

Discorso a parte merita la **sezione lavoro e previdenza**, la cui pendenza supera la metà di quella dell'intero settore civile, gravata da un rilevante arretrato "storico", accumulatosi negli anni soprattutto a causa della difficoltà da parte di una sezione composta - secondo organico - da 8 consiglieri ed un presidente, tenuta a far fronte alle impugnazioni dei provvedimenti degli 11 Tribunali del Distretto - oggi 9 a seguito degli accorpamenti previsti dal D.Lgs. n.155/2012 - tra i quali il Tribunale di Milano, con sezione lavoro composta da 22 giudici più il presidente, tutti uffici ad elevata sopravvenienza e produttività. Ma nonostante tale situazione, aggravata da una quasi costante carenza di risorse umane e materiali, la pendenza iniziale al 2012 di 6.530 procedimenti si è ridotta, non solo per un decremento delle sopravvenienze, ad una pendenza finale al 31.12.2015 di 5.014 procedimenti, con un tasso di ricambio incrementato dallo 0,60 del 2011 a quello dell'1,16 del 2015.

Nel **settore penale** si è passati dai 17.414 procedimenti, pendenti all'inizio del 2012, ai 10.633 attualmente pendenti, con un indice di ricambio costantemente superiore all'unità ed una durata media di definizione di 660 giorni, in termini coerenti, come per il settore civile, con le direttive europee: ne dà conto il numero esiguo dei ricorsi presentati ai sensi della Legge Pinto, decisi dalla competente A.G. di Brescia, rispetto al totale delle definizioni nel Distretto.

Nell'anno 2015 sono stati definiti 8.919 procedimenti penali rispetto ai 7.592 procedimenti pervenuti, nonostante l'elevato numero di processi con detenuti e la complessità dei processi per reati associativi (42 i c.d. maxiprocessi iscritti nel 2015).

Tali risultati non hanno inciso sulla qualità delle decisioni, come emerge dall'esiguo numero dei ricorsi contro le sentenze d'appello e dall'ancor più modesta percentuale di accoglimento degli stessi da parte della Corte di Cassazione, in entrambi i settori civile e penale, attestando le statistiche un tasso di "stabilità" delle decisioni pari al 95%.

L'elevata produttività evidenziata dai dati statistici è stata conseguita dalla Corte, nonostante la cronica carenza di risorse umane e materiali, attraverso adeguati interventi organizzativi adottati per ottenere un più razionale equilibrio dei carichi di lavoro tra le sezioni, il costante monitoraggio dei flussi con assunzione di tempestivi provvedimenti nella gestione dei ruoli da parte dei Presidenti di sezione secondo parametri di maggiore efficienza, e l'impegno produttivo straordinario di tutti i Magistrati, oltre che del Personale amministrativo. Significativo è stato inoltre il concorso della sempre più ampia diffusione del sistema telematico per le notifiche e comunicazioni, ormai generalizzata in entrambi i settori civile e penale della Corte, e del processo telematico, al momento adottato solo nel settore civile, peraltro con non infrequenti problemi di funzionalità e di assistenza tecnica.

Innegabile è anche la rilevanza da riconoscersi ad alcune **modifiche della normativa vigente**, che hanno contribuito alla razionalizzazione dell'impiego delle risorse ed alla maggiore efficienza delle procedure; se non si è in grado ancora di apprezzare adeguatamente gli effetti positivi dell'attuata revisione delle circoscrizioni giudiziarie, con l'accorpamento dal 2013 dei Tribunali di Voghera e Vigevano al Tribunale di Pavia, e la soppressione delle sezioni distaccate, a causa di persistenti problematiche di natura organizzativa, va evidenziata l'importanza assunta nell'incremento della produttività, dall'ormai collaudato istituto del c.d. "filtro in appello" (introdotto dall'art. 54 D.L. 134/2012 conv. in L.134/2012 c.d. decreto sviluppo) in base al quale va valutata l'ammissibilità dell'impugnazione secondo il parametro della ragionevole probabilità di accoglimento della stessa; istituto purtroppo attualmente limitato al solo settore civile - e non se ne vede la ragione - che consente di indirizzare l'attività giurisdizionale alle impugnazioni realmente meritevoli di essere esaminate e di ridurre i tempi di definizione dei procedimenti.

Nel 2015 sono state emesse 357 ordinanze-filtro pari al 5,6% sul totale dei definiti, mentre le sentenze contestuali pronunciate ai sensi dell'art. 281 *sexies* c.p.c. sono state 693, pari all'11% delle sentenze del settore civile, con correlativa riduzione dei tempi di durata dei processi. Da un'analisi recentemente effettuata presso le sezioni civili della Corte si è verificato che l'udienza più lontana di precisazione delle conclusioni nel rito ordinario risulta fissata, tra i ruoli più gravosi, entro il giugno 2017.

Sempre per quanto riguarda il settore civile, va ricordata l'incidenza positiva sui giudizi di appello dell'unificazione dei riti, dell'istituzione del Tribunale delle imprese e l'introduzione del rito speciale nonché la riforma della procedura della Legge Pinto per le domande di equa riparazione per la violazione del termine di durata ragionevole del processo, con consistenti risparmi in termini di risorse, tempi e costi.

Inferiore alle aspettative è invece risultato l'effetto deflattivo sui flussi della domanda di giustizia che si pensava dovesse avere l'istituto della mediazione.

Quanto alla c.d. negoziazione assistita, i dati disponibili non consentono di valutare, allo stato, l'incidenza dell'istituto. Come riferisce il Presidente del Tribunale di Milano, il dato dell'incremento di 102 sentenze di separazione nel primo semestre 2015, rispetto al semestre antecedente, sembra confermare l'assenza di un beneficio derivante dalla normativa di cui alla L. n.162/14 di conversione del D.L. n. 132/2014, inerente la c.d. negoziazione assistita e la facoltà di accesso diretto alla procedura amministrativa davanti all'Ufficiale dello stato civile.

Nel settore penale, le importanti riforme concernenti la sospensione del processo per irreperibilità dell'imputato, con l'eliminazione del giudizio contumaciale ed il risparmio dei costi di numerosissimi processi inutili (L. n. 67/2014), nonché la previsione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto (D.Lgs. n. 28 del 16.3.2015, entrato in vigore il 2.4.2015) non hanno, allo stato, inciso in misura significativa sui flussi della Corte nel periodo esaminato, durante il quale risultano peraltro essere stati emessi 79 decreti ai sensi dell'art. 420 *quater* c.p.p. e qualche decina di sentenze ex art.131 *bis* c.p.

Le risorse umane

Nel periodo in esame si è ulteriormente aggravata, a seguito di trasferimenti e pensionamenti, in tutto il Distretto, la situazione già critica di carenza di organico del Personale amministrativo, raggiungendo livelli inaccettabili, tali da mettere a rischio il mantenimento dei risultati raggiunti in termini di produttività ed il regolare funzionamento dei servizi.

In Corte d'Appello il personale effettivamente in servizio ha registrato un ulteriore decremento rispetto al dato, già poco confortante, dell'anno precedente, in quanto si è passati da 173 a 143 unità su una pianta organica che ne prevede 227, con un **tasso di scopertura reale** pari al **37%**.

Se a tale dato si aggiunge quello dell'elevata età media del personale (solo il 7,8% ha meno di 40 anni ed il 65,9% ne ha più di 50) si comprende come l'apparato di giustizia sia costretto ad operare in stato di emergenza per garantire i servizi essenziali, in una situazione incompatibile con le finalità di modernizzazione dei servizi giudiziari e di informatizzazione del processo, a cominciare dalle novità introdotte dal Processo Civile Telematico, alle quali devono accompagnarsi adeguate misure organizzative di rafforzamento delle risorse.

Il rapporto tra magistrati e personale con esclusiva funzione di supporto all'attività giurisdizionale, già inferiore all'unità nello scorso anno (0,91), si è ulteriormente abbassato scendendo allo 0,81, valore all'evidenza inidoneo ad assicurare gli adempimenti necessari al funzionamento di tale attività; e la situazione è destinata a peggiorare considerando anche la quasi completa copertura dell'organico di magistratura ed il prossimo inserimento dei giudici ausiliari (in attuazione del c.d. decreto del fare), con un aumento della produttività alla quale non potrà corrispondere un adeguato supporto amministrativo.

In questo contesto ha assunto importanza fondamentale l'apporto conferito anche per il 2015 dall'Ordine degli Avvocati di Milano che, rinnovando una pluriennale collaborazione, ha contribuito all'andamento di taluni essenziali servizi, di interesse comune all'Avvocatura, mediante il supporto di 28 unità.

A sostegno dell'aumentato impegno richiesto per l'attuazione delle scelte di innovazione, volte all'ammodernamento dell'apparato giustizia, è stato rinnovato

in data 25/10/2015 il Protocollo d'intesa con Regione Lombardia per la realizzazione del “Progetto politiche attive del lavoro presso gli uffici giudiziari lombardi”, dal quale ci si attende la prosecuzione dell’iniziativa, avviata nel 2012, per la riqualificazione del personale in Cassa integrazione; progetto che nella pregressa positiva esperienza ha coinvolto un numero complessivo di assegnazioni negli uffici giudiziari del distretto di Milano di 227 unità, di cui 123 negli uffici giudiziari milanesi.

Sarebbe necessario intraprendere una decisa politica di mobilità del personale, mediante una più razionale ed efficiente redistribuzione, in questo nevralgico settore, di quella parte del personale delle altre pubbliche amministrazioni o degli enti locali che risulti in esubero.

Rassicuranti in tal senso appaiono le dichiarazioni del Ministro della Giustizia in occasione delle comunicazioni annuali al Parlamento sullo stato della giustizia di pochi giorni fa, nel senso che “per la prima volta dopo 20 anni” sono state avviate per il personale amministrativo politiche di ricollocamento e riqualificazione, con la previsione che **più di 4.000 unità** saranno assunte nel prossimo biennio e che, rispetto al 2014, la giustizia potrà contare su risorse aggiuntive superiori al “**miliardo di euro**”, disponibili per il 2015, ma anche per il biennio 2016-2017.

Analisi qualitativa

-il settore civile

Passando all'analisi qualitativa delle cause pendenti nel settore civile presso la Corte, i dati statistici confermano che l’oggetto di controversia più ricorrente sono i contratti e le obbligazioni, con iscrizioni in aumento, seguiti dalla materia della responsabilità extracontrattuale, nell’ambito della quale rientrano i procedimenti relativi al risarcimento dei danni conseguenti alla circolazione stradale. Seguono le controversie legate alla proprietà e al condominio, queste ultime in costante aumento, pur essendo connotate da valore economico sproporzionato rispetto al costo del giudizio; per tali vertenze, che sottraggono tempi ed energie più utilmente da destinarsi all’esame di controversie di maggiormente significativa rilevanza economica e sociale, sarebbe forse da riconsiderare l’effettiva opportunità del doppio grado di giurisdizione.

Sono sempre in numero rilevante le cause bancarie e quelle di intermediazione finanziaria, pendendo 57 procedimenti, oltre la metà dei quali prossimi alla definizione, aventi ad oggetto il tema di grande attualità della responsabilità fatta valere da singoli risparmiatori/investitori nei confronti di banche/promotori finanziari sia per difetto di informazione sull'adeguatezza degli investimenti rispetto alla qualifica dell'investitore (privato o operatore professionale) sia per la rischiosità dei prodotti proposti, sia per il difetto di causa in ipotesi di contratti "derivati", per i quali il rischio non è bilanciato su entrambi i contraenti, ma grava esclusivamente o prevalentemente sull'investitore. Da segnalare in materia la "storica" sentenza emessa nel 2013 dalla prima sezione civile della Corte (così definita da tutta la stampa qualificata) che ha costituito un "faro" per la successiva giurisprudenza dei Tribunali e delle altre Corti, anticipando il tema degli "scenari probabilistici". Anche in sede penale la Corte si è pronunciata in tema di "derivati" con un'importante sentenza emessa dalla quarta sezione.

I procedimenti in materia di opposizione avverso provvedimenti sanzionatori irrogati da CONSOB e BANCA d'ITALIA per violazioni della c.d. Legge Draghi o T.U. della Finanza nei confronti di amministratori, sindaci e revisori di società che esercitano attività di intermediazione finanziaria, connotati da una certa complessità e da sanzioni di valore elevato, soprattutto nel settore delle manipolazioni dei mercati finanziari e *insider trading*, vengono definiti dalla competente sezione in media entro 6/7 mesi.

Analogo il tempo di definizione realizzato dalla Sezione specializzata in materia di impresa, istituita presso la sezione prima civile, con riferimento alle cause iscritte dopo la modifica dell'assetto organizzativo della sezione, trattate con criterio di priorità.

Nel settore della **giustizia civile minorile** il dato più rilevante è il considerevole aumento delle impugnazioni contro i provvedimenti concernenti la regolamentazione della responsabilità genitoriale per le coppie non unite in matrimonio, rispetto ai numeri dei pregressi periodi, quando non pervenivano alla Corte i reclami contro analoghi provvedimenti adottati dai Tribunali ordinari divenuti competenti *ex lege* n. 219/12: tale dato può prestarsi a valutazioni in ordine agli effetti del passaggio di competenza.

I tempi di fissazione e definizione dei procedimenti di impugnazione per i giudizi minorili, trattati con rito camerale e aventi ad oggetto questioni di adottabilità, affidamento, collocamento e ogni altra questione a tutela di minori, si attestano dai 3 ai 6 mesi circa rispetto all'iscrizione a ruolo.

In materia di protezione internazionale il numero degli appelli è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al periodo precedente (65) non risentendo ancora il secondo grado di giudizio dell'impatto determinato dagli arrivi del 2015; per il futuro la prognosi è di un aumento considerevole, come evidenziato dall'andamento dell'ultimo semestre del 2015.

Quanto alla **sezione lavoro**, gravata da maggiore sofferenza tra le sezioni civili, si segnala il forte impegno lavorativo di tutti gli addetti; da quasi 2 anni le sentenze vengono depositate e pubblicate tramite "consolle del magistrato", peraltro con non pochi problemi operativi, soprattutto per quanto riguarda l'esame della documentazione in via telematica. Nel periodo 1/7/2014-30/6/2015 le sole cause di licenziamento trattate con rito speciale di cui alla legge n. 92/2012 c.d. Fornero sono state 109 con una durata media, ove non disposta istruttoria, di poco più di 3 mesi.

Un breve cenno alla **mediazione civile**: nel Distretto di Milano risultano registrati 82 Organismi di mediazione, presso le cui sedi sono stati complessivamente iscritti, nel periodo 1/7/2014-30/6/2015, 17.465 procedimenti (il 78% in più rispetto all'anno precedente). Anche le definizioni sono in aumento del 121% (da 7.536 a 16.673). La maggioranza dei procedimenti ha riguardato contratti bancari (7.703), condominio (2.072) e locazione (1.692); la durata media è stata di 54 giorni.

Trattasi, tuttavia, di dati solo apparentemente positivi, considerato che, nel 58% dei casi (9.698), le parti non compaiono e che la percentuale di definiti con accordo raggiunto è pari solo al 17,7% (1.233 procedimenti, a fronte dei 6.975 casi di comparizione delle parti).

-il settore penale

Nel settore penale i dati statistici per alcune **tipologie di reato**, segnalano tra le maggiori pendenze, con riferimento all'a.g. 2014/2015, i 550 appelli per reati di bancarotta, i 451 per violenza sessuale ed i 401 per rapina, oltre ai 437 per

violazione della normativa stupefacenti ed i 557 in materia fiscale; in aumento considerevole risultano gli appelli concernenti il reato di atti persecutori, violenza sessuale e i reati fiscali.

Le sentenze emesse nel 2015 sono state 9.084, di cui 1.267 per prescrizione; le ordinanze di inammissibilità 82.

Circa la composizione del complessivo ruolo penale della Corte, il 91% dei procedimenti è costituito da fascicoli iscritti nell'ultimo triennio, il 6% è del 2012, il 3% è più risalente.

La durata media di definizione si è attestata in poco più di 3 mesi nei giudizi iscritti nei confronti di imputati sottoposti a misura cautelare coercitiva, negli altri si attesta in un anno e 9 mesi.

Quanto alle materie relative ai **rapporti con le Autorità Giudiziarie straniere**, quali mandati di arresto europeo, estradizioni, rogatorie, di competenza della Sezione V penale specialistica (che si occupa anche delle materie relative a misure di prevenzione, indennizzi per ingiusta detenzione, ricusazioni), non si registrano arretrati; tutti i procedimenti risultano definiti con tempestività, nel rispetto dei termini di legge e delle Convenzioni internazionali.

Si segnala una significativa riduzione dei ricorsi presentati per indennizzo da ingiusta detenzione, passati dai 141 del 2014 agli 81 del 2015.

Relativamente alla **giustizia penale minorile** si segnalano, in costante aumento, le impugnazioni avverso le sentenze del Tribunale per i minorenni (oltre il 65% con imputati stranieri). Trattasi di giudizi di complessa trattazione aventi spesso ad oggetto reati commessi da bande ovvero con imputati in custodia cautelare prossima alla scadenza dei termini. I 21 procedimenti sospesi con messa alla prova nel periodo 1/7/2014-30/6/2015 sono indicativi dell'attenzione prestata dalla sezione competente della Corte ai possibili processi di maturazione dei minori verso percorsi di recupero che, talvolta incerti nel corso del processo di primo grado, si delineano a distanza di mesi nel processo d'appello.

L'andamento della giurisdizione nei Tribunali del Distretto

Anche per i Tribunali del Distretto si segnalano le rilevanti carenze degli organici sia dei Magistrati sia del Personale amministrativo, che in taluni casi raggiungono il 50%, e le persistenti criticità nel funzionamento degli strumenti informatici e nell'assistenza tecnica.

Molte relazioni presidenziali segnalano il proficuo contributo della Magistratura onoraria.

Settore civile

Nel settore civile si conferma l'aumento del contenzioso finanziario sul tema dei derivati e delle cause bancarie, segnalato dal **Tribunale di Milano**, unitamente all'incremento delle procedure esecutive individuali, dei procedimenti sommari di convalida di licenza e di sfratto, delle dichiarazioni di fallimento, nonostante la recente introduzione della figura del "preconcordato" (L. n.134/2012).

In materia bancaria le vertenze riguardano soprattutto le contestazioni del correntista in ordine alle poste debitorie annotate in conto dalla banca a titolo di anatocismo, interessi ultralegali, commissioni, valute fittizie, di cui spesso è contestato l'effetto usurario (non risultano *class action*).

In tale ambito il succedersi delle riforme normative, spesso frammentarie e di non chiara comprensione quanto a contenuto e regime transitorio, alimenta nuovo contenzioso anche con riferimento a rapporti di vecchia data, incidendo su giudizi in corso e rallentando il formarsi di orientamenti giurisprudenziali consolidati.

Un particolare impegno si è registrato per la Sezione Specializzata in materia di Impresa con competenza territoriale corrispondente a quella del Distretto della Corte d'Appello e su tutto il territorio della Regione Lombardia per le controversie in cui sia parte una società estera (L. 9/2014): nel periodo 1.7.2014/30.6.2015 i cautelari sopravvenuti – che risolvono entro pochi mesi fattispecie complesse – sono stati 296, con un aumento del 40% negli ultimi mesi in concomitanza con EXPO. Si tratta di contenzioso che richiede interventi rapidi, spesso all'avanguardia rispetto ad analoghe fattispecie all'esame di altre giurisdizioni transazionali, sia per tempi che per qualità delle decisioni, aventi ad oggetto brevetti farmaceutici, casi di importazioni parallele, aiuti di Stato

sperequanti sotto il profilo concorrenziale, gestione dei diritti d'autore sulle reti televisive e su *internet*.

La materia di maggiore complessità è quella *antitrust*, seguita da quella dei brevetti. Alla data del 30.6.2015 erano pendenti in sezione 37 procedimenti *antitrust*, contro i 50 della rilevazione precedente, dato significativo, per quantità e qualità del contenzioso, oltre che per tempi di definizione, non solo a livello nazionale, ma europeo.

Sempre più impegnativo è il carico determinatosi per le procedure attinenti al riconoscimento della protezione internazionale. Un ulteriore incremento di tali procedure, destinato a perdurare nel tempo, deriverà dalla definizione da parte della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura di Milano delle richieste di protezione internazionale e sussidiaria, avendo detta Commissione assunto, nel corso del 2015, 2.850 decisioni e proceduto a 2.659 audizioni in vista di altrettante pronunce; numeri emersi dalla riunione tenutasi presso la Prefettura di Milano il 18.9.2015 tra esponenti del Ministero dell'Interno e della Giustizia e destinati ad aumentare per la presa in carico dei richiedenti già presenti sul territorio nazionale e per gli incrementi dovuti ai nuovi arrivi.

Sempre relevantissimo il contenzioso del lavoro, nonostante il calo generalizzato delle sopravvenienze: nel periodo in esame sono stati depositati 14.825 nuovi ricorsi (pari al 33,71% di tutto il settore civile del Tribunale di Milano) dei quali i procedimenti "rito Fornero" per la sola fase sommaria sono stati 1.566. Nonostante le carenze di organico (5 vacanze su 22), l'elevato impegno dei Giudici ha assorbito il carico delle sopravvenienze, registrando un calo delle pendenze con un indice di ricambio dell'1,06 e miglioramento del dato della durata dei processi, che evidenzia nel 2015 un tempo di definizione inferiore a 5 mesi, rispetto ai 5,5 mesi del periodo precedente.

Settore penale

Gli affari penali pervenuti ai Tribunali ordinari sono stati 30.902, con una diminuzione del 6,26% rispetto all'anno precedente, quelli definiti 26.576 (-13,61% rispetto allo scorso anno), con una pendenza finale di 27.786

procedimenti (+20,04%), di cui quasi il 34% ha interessato il Tribunale di Milano.

Circa i tempi di definizione, quanto al monocratico il 48% risulta definito entro 6 mesi, il 72% entro l'anno; i procedimenti in composizione collegiale risultano celebrati entro 6 mesi nel 41,8% dei casi, entro un anno nel 70%.

L'analisi qualitativa della giustizia penale nei Tribunali del Distretto non presenta connotazioni significative, che la diversifichino dal passato: costante è l'aumento dei reati di maltrattamenti in famiglia e di atti persecutori; aumentano le pendenze nell'area dei reati contro la P.A.

Avanti il Tribunale di Lecco pende un processo penale per reati di associazione mafiosa, corruzione, estorsione, turbativa d'asta commessi al fine di agevolare l'associazione di stampo *'ndranghetista*.

Il Tribunale di Milano segnala l'incremento dei processi per frode fiscale (anche in forma associata), bancarotta e reati tributari. In aumento anche le richieste di misure di prevenzione patrimoniali - per valori di rilevante consistenza - con spostamento dell'area di intervento dalla criminalità comune e organizzata a quella di tipo economico, per soggetti operanti soprattutto nel settore della frode fiscale.

Risultano invece in diminuzione le istanze di riesame, quale probabile effetto delle ultime modifiche normative in materia cautelare, tese a ridurre il ricorso a misure di carattere custodiale.

Nel settore della giustizia penale minorile frequente risulta l'applicazione degli istituti della irrilevanza del fatto, del perdono giudiziale, della messa alla prova, soprattutto quest'ultimo con risultati complessivamente positivi sotto il profilo sia della finalità dell'uscita del minore dal circuito penale sia della speditezza della trattazione e definizione dei procedimenti; si è registrato un calo rilevante degli ingressi, nel Centro di Prima Accoglienza di Milano, di minori passati dai 301 dell'a.g. 2013/2014 ai 203 rilevati nel periodo 2014/2015, di cui 108 con cittadinanza straniera.

Gli Uffici di Sorveglianza e il carcere

La produttività degli Uffici di Sorveglianza si è mantenuta a livelli elevati, nonostante le gravi carenze di organico e di personale, alle quali si è

parzialmente sopperito grazie ai distacchi della Polizia Penitenziaria, a cui vanno riconosciuti professionalità ed apprezzabile impegno nello svolgimento dell'attività di istituto.

Al recentissimo aumento della pianta organica del Tribunale di Sorveglianza di Milano e degli Uffici di Sorveglianza di Pavia e Varese, in coerenza con l'aumentata capienza di taluni istituti penitenziari del Distretto e conseguente incremento del numero dei detenuti presenti, disposto con Decreto 18.9.2015 del Ministro della Giustizia, non ha fatto adeguato riscontro la copertura delle vacanze del Personale amministrativo, dell'U.E.P.E. e dell'amministrazione penitenziaria preposta al trattamento, che tutt'ora presenta gravi carenze di organico.

Nel periodo in esame il Tribunale di Sorveglianza ha emesso 12.742 provvedimenti, di cui 9.172 relativi alle misure alternative e 1.571 di declaratoria di estinzione della pena all'esito dell'affidamento in prova al servizio sociale. In relazione alla detenzione domiciliare si registrano 396 accoglimenti e 322 rigetti. In rilevante aumento sono le decisioni sulla liberazione anticipata ordinaria, emesse dall'ufficio appositamente costituito ai fini della tempestiva evasione delle istanze. Il rinvio dell'esecuzione della pena per motivi di salute è oggetto di numerose istanze; la presenza del Centro clinico presso l'istituto penitenziario di Opera, a cui affluiscono dalle varie regioni d'Italia condannati affetti da gravi patologie, con elevati margini di pericolosità sociale e pene elevate, ha creato una sorta di competenza specifica del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano. Con riguardo ai permessi premio sono stati adottati dai Magistrati di Sorveglianza 4.871 provvedimenti.

Le relazioni segnalano come nel Distretto, in controtendenza rispetto al dato nazionale, non sia diminuita la popolazione carceraria e permangono condizioni di sovraffollamento nei 13 istituti penitenziari, pur dandosi atto di un miglioramento complessivo della situazione penitenziaria e del rispetto dei parametri minimi fissati dalla legge, per effetto di modifiche normative e di provvedimenti adottati dall'Amministrazione.

I detenuti presenti al 31.12.2015 negli istituti del Distretto sono 6.154, di cui 292 donne e 2.681 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 5.053, con una variazione percentuale, in media, del 21,79%. Il dato va però letto

tenendo conto del rilevante ampliamento numerico della capienza per taluni Istituti (Pavia-Voghera) conseguito all'applicazione del Piano Carceri varato dal Governo.

Un dato decisamente positivo emerge dall'aumento del divario tra il numero dei detenuti in attesa di giudizio, che alla data del 31.10.2015 era di 1.815, a fronte dei 2.017 dell'anno precedente, e il numero dei detenuti in espiazione pena di 4.353, a fronte dei 4.130 nell'anno precedente.

I Giudici di Pace e i Magistrati onorari

Nel settore civile si è rilevato un generale incremento delle sopravvenienze: 13.352 procedimenti di cognizione ordinaria, 16.785 opposizioni alle sanzioni amministrative, 710 ricorsi in materia di immigrazione, 81.181 procedimenti speciali. Nonostante l'impegno profuso dai Giudici di Pace e l'alto numero delle definizioni, il rapporto tra pervenuti e definiti è positivo solo nel settore della cognizione ordinaria.

Nel settore penale si è invece rilevato un decremento generalizzato delle sopravvenienze e delle definizioni.

Nell'Ufficio milanese, in particolare, le sentenze penali emesse sono state 1.209, di cui 201 di non doversi procedere per particolare tenuità del fatto. Esigua la percentuale degli appelli avverso le sentenze emesse (impugnate solo nel 7,60% dei casi).

Dal punto di vista organizzativo l'entrata in vigore delle disposizioni "per il ricambio generazionale nella magistratura onoraria" di cui all'art. 18 della Legge n.132/2015 ha determinato la cessazione d'ufficio dall'incarico al 31.12.2015 di 20 Giudici di Pace, con conseguenti prevedibili ripercussioni sulla capacità dell'Ufficio di far fronte all'ingente mole di lavoro.

Già si è detto circa l'importante ruolo svolto dai Giudici Onorari dei Tribunali nell'assicurare il miglior funzionamento del servizio giustizia.

E' prossima l'immissione in servizio presso la Corte d'Appello di Milano di 39 Giudici ausiliari.

Il Consiglio Giudiziario

Il Consiglio Giudiziario, nel periodo in esame, ha organizzato la sua attività in modo da realizzare obiettivi di efficienza, trasparenza e di impulso alla soluzione di tutte le problematiche organizzative inerenti l'esercizio della giurisdizione, garantendo ed attuando un'effettiva presenza su tutto il territorio del Distretto con l'iniziativa permanente delle "adunanze itineranti" presso i singoli uffici.

Sono state definite più di 1.000 pratiche con tempestività, senza accumulo di arretrato, grazie anche alla partecipazione attiva e qualificata dei componenti laici.

Particolare attenzione, nell'esame dei progetti tabellari degli uffici giudicanti e dei progetti organizzativi degli uffici requirenti, è stata dedicata agli uffici interessati alla riforma attuativa della revisione delle circoscrizioni giudiziarie in ragione delle complesse problematiche derivanti dall'attuazione degli accorpamenti degli uffici soppressi.

E' stata inoltre approfondita la tematica ordinamentale degli uffici requirenti attraverso una compiuta ricostruzione e attenta interpretazione delle norme di rango primario e secondario preordinate, nel loro complesso, ad assicurare il necessario equilibrio tra le prerogative organizzative del Dirigente dell'Ufficio e le irrinunciabili garanzie di autonomia e indipendenza dei singoli Sostituti.

In tema di valutazioni di professionalità, si è deliberata l'adozione di un Format semplificato per la redazione dei pareri, garantendo l'adozione di criteri condivisi e uniformi nella stesura; criteri uniformi e condivisi sono stati adottati anche nella stesura dei numerosi pareri formulati in applicazione del Nuovo Testo Unico della Dirigenza Giudiziaria, che ha inteso sistematizzare e ridefinire i criteri della selezione comparativa dei Magistrati aspiranti ad Uffici direttivi e semidirettivi.

Note conclusive

A conclusione della relazione che precede ringrazio tutto il gruppo di lavoro che vi ha contribuito con grande impegno e professionalità: i magistrati componenti del Segretariato Generale, Franca Anelli, Licinia Petrella, Laura Tragni, Alberto Vigorelli e il funzionario informatico del CISIA, ing. Giuseppe Talerico.

I risultati illustrati, di cui si è dato conto, consentono di ritenere che il “sistema giustizia” nel Distretto della Corte d’Appello di Milano, pur nelle segnalate criticità e ristrettezze di risorse - che ci si augura possano essere superate attraverso adeguati interventi - disponga delle potenzialità necessarie a perseguire utilmente l’obiettivo di dare un’efficace risposta alla domanda di giustizia, avvalendosi del contributo di tutti gli interlocutori sul territorio: anzitutto l’Avvocatura che, nel contesto di una deontologia condivisa, ha dato dimostrazione di ampia collaborazione al fine di innovare e migliorare la qualità della giurisdizione; gli Enti locali, per la costante attenzione alle esigenze degli uffici giudiziari; le Università, la cui collaborazione appare indispensabile per il conseguimento di una nuova cultura del processo, in grado di avvalersi dell’apporto che le tecnologie possono dare al diritto e al funzionamento del sistema giudiziario.