



# *Inaugurazione Anno Giudiziario 2006*

*Nicola Marvulli*  
*Primo Presidente della Corte di Cassazione*

*“Relazione sull’attività Giudiziaria nell’anno  
2005”*



*Roma, 27 gennaio 2006*

## INDICE

Prologo .....	pag. 2
Considerazioni generali sulla giustizia civile .....	pag. 5
Considerazioni generali sulla giustizia penale .....	pag. 9
La criminalità e le sue manifestazioni .....	pag. 14
La delinquenza minorile .....	pag. 22
Il terrorismo .....	pag. 23
Le più rilevanti riforme .....	pag. 25
La Corte di Cassazione: il bilancio della sua attività	
nel settore civile .....	pag. 36
nel settore penale .....	pag. 45
Il Massimario .....	pag. 50
Riorganizzazione dei sistemi informativi .....	pag. 52
La Cassazione ed il diritto comunitario .....	pag. 55
Conclusioni .....	pag. 58
 Allegati	

Nell'espone in forma sintetica il rendiconto annuale sull'amministrazione della giustizia risparmiò alla loro paziente attenzione quelle fastidiose sequenze di rilevazioni statistiche, talvolta imprecise e non sempre idonee a rappresentare adeguatamente la realtà, per soffermarmi, invece, sui risultati che la magistratura è riuscita a realizzare e sulle cause che non hanno consentito di esaudire tutte le legittime aspettative della società.

Orbene, di crisi della giustizia, in Italia come nel mondo, si parla da tempo immemorabile: se ne parlava persino nell'antica Roma, ma allora la crisi della giustizia era soltanto correlata alla sua limitata, intrinseca difficoltà di distinguere, con assoluta precisione, il lecito dal doveroso e l'uno e l'altro dall'illecito; nell'età contemporanea a questo endemico, insopprimibile limite di origine che, a sua volta si coniuga con l'impossibilità di sovrapporre la verità processuale alla verità assoluta, si è aggiunta una costante che, progredendo nel tempo, ha abbandonato gli angusti confini dell'eccezionalità per diventare una vera e propria componente fisiologica dell'amministrazione della giustizia: la sua lentezza.

A ciò si aggiunga che rispetto a tutti gli altri Paesi l'Italia ha due primati che, da soli, forniscono le dimensioni della crisi: noi disponiamo del maggior numero di giudici e, ciò nonostante conserviamo, sia pure con

qualche lieve differenza rispetto al passato, il primato del maggior tempo nella definizione dei processi, sia civili che penali.

Ed è a tutti noto come la esasperata lentezza della giustizia si traduca, nel campo civile, in una vera e propria denegata giustizia che danneggia chi un torto ha già subito e, nel campo penale, nella neutralizzazione della sanzione, quando addirittura in un così tardivo riconoscimento dell'innocenza da vanificarne gli effetti.

La legge n. 89 del 24.3.2001, lungi dall'aver risolto questo problema, ha avuto un solo risultato, quello di trasferire dalla Corte Europea alle Corti di Appello e da queste alla Cassazione il contenzioso relativo al risarcimento dei danni determinati dall'irragionevole durata dei processi, con la conseguenza che chi questi danni asserisce di aver subito deve ora attendere altri anni per ottenere quello cui ha diritto. Peraltro quella legge non è neppure riuscita nell'intento di porci al riparo dagli interventi della Corte Europea, perché il settore di maggiore contatto tra la giurisdizione italiana e la Corte di Strasburgo continua ad essere proprio la materia dell'equa riparazione per l'irragionevole durata del processo, non foss'altro perché, a differenza di quanto accade in Italia, la Corte Europea, nello stabilire l'importo dell'indennizzo del danno non patrimoniale, tiene conto dell'intera durata del processo e non soltanto del periodo che eccede la sua durata ragionevole. Pertanto, una legge che doveva servire a semplificare il

procedimento ed a rendere più sollecita la riparazione del danno, si è tramutata in un espediente utile soltanto ad aumentare il contenzioso ed i tempi della sua definizione.

In questa materia è stata altamente meritoria l'attività svolta dalla Corte di Cassazione che non si è limitata alla scelta di una corsia preferenziale per una sollecita definizione dei relativi ricorsi, ma attraverso un'importante pronuncia delle Sezioni Unite civili, ha riconosciuto come il diritto alla ragionevole durata del processo ha la sua piena rilevanza costituzionale dopo la riforma dell'art. 111 della Costituzione e come la sua tutela sia sovrapponibile a quella offerta dall'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo ed ha altresì stabilito che allorquando è superata la ragionevole durata vi è una presunzione di sussistenza del danno non patrimoniale conseguente alla violazione di tale diritto, presunzione che può essere vinta solo se si è in grado di provare l'insussistenza del danno. Ed è questo un tipico esempio di come la nostra giurisprudenza si sia adeguata a quella elaborata dalla Corte di Strasburgo.

E non può certo suscitare meraviglia o sorpresa il recentissimo intervento del Consiglio d'Europa che ha denunciato come l'Italia continui ad essere autrice di numerose violazioni alle prescrizioni della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, perché all'ingente numero di processi pendenti corrisponde una durata media della loro definizione che è

pari a 35 mesi per il giudizio di primo grado ed a 65 mesi per quello d'appello.

### **Considerazioni generali sulla giustizia civile.**

Nell'anno appena concluso si è confermata la tendenza al progressivo, costante incremento del contenzioso civile: l'incremento, per i processi di nuova iscrizione, è del 14,8% presso i giudici di pace, dell'1,8% presso i Tribunali, e del 28,5% presso le Corti d'Appello.

Vi è stata una crescita esponenziale del contenzioso civile non comparabile con il tasso di crescita degli anni precedenti: ciò nonostante, all'incremento dei nuovi processi pervenuti ha fatto riscontro un altrettanto notevole aumento dei processi definiti, pari al 2,1% per giudizi di primo grado ed addirittura all'8,1% per quelli d'appello.

L'aumento generalizzato del contenzioso evidenzia il consolidamento, nella nostra società, di un'estesa conflittualità nei rapporti intersoggettivi che non trova possibilità di anticipata composizione nell'ambito sociale e familiare, con la conseguenza che si ricorre sempre e soltanto al giudice, anche quando, specialmente in alcuni settori, sarebbe possibile ed agevole l'utilizzo di adeguate strutture di mediazione.

Deve altresì rilevarsi che la mancata soluzione dei problemi occupazionali, specialmente nel mezzogiorno, e l'esistenza di molteplici

rapporti di lavoro, perlopiù instaurati con extracomunitari, e non in regola con le vigenti disposizioni, hanno favorito la crescita della litigiosità.

La famiglia poi, fondata sul matrimonio, continua ad essere in crisi, perché coinvolta irrimediabilmente nella più vasta crisi dei valori etici e religiosi: lo dimostra il numero sempre crescente delle separazioni e dei divorzi, nonché la diminuzione delle madri disposte a portare a termine una gravidanza, sol perché questa non è ritenuta compatibile con le personali condizioni economiche o con la propria attività lavorativa. Né meno frequente, nel periodo in esame, è stato il ricorso alla soppressione dei neonati, una scelta addirittura incomprensibile, perché incompatibile con la concessa possibilità di non riconoscere i figli all'atto della loro nascita.

Le legittime aspirazioni a nuovi traguardi restano spesso affidate all'exasperato egoismo individuale e lo stesso pluralismo delle idee che dovrebbe ispirarci alla reciproca tolleranza, diviene esso stesso causa di rissose contese, con la conseguenza che non è sempre il diritto e la ragionevolezza a dover scegliere, nella competizione, il vincitore, ma spesso è l'insidia della frode, o la prepotenza, la forza dell'arbitrio.

E la crisi dei valori, quando assume queste dimensioni, non può che incrementare il contenzioso, perché il processo finisce per diventare il luogo privilegiato nel quale le contrastanti pretese si fronteggiano con la

forza della vivacità e dell'intransigenza, ed il tempo che pur dovrebbe poter placare i contrasti, finisce per cristallizzarli ed esasperarli.

In questa cornice si inseriscono altri fattori negativi.

In Italia vi è un numero assolutamente esorbitante di avvocati, ed è inevitabile che alcuni di questi siano incoraggiati nella ricerca di tutto ciò che può estendere l'area del conflitto ed allungare i tempi della sua definizione, ma anche e soprattutto si è fatto ricorso ad alcune scelte di politica legislativa che, sovrapponendosi ed essendo sprovviste di un definitivo ed organico programma, si sono rincorse nella ricerca di un'esasperata tutela garantistica che spesse volte è servita a pregiudicare la sollecita definizione dei processi senza neppure arricchire, in concreto, la tutela dei diritti e la possibilità di una tempestiva restaurazione dopo la loro violazione.

A tutto ciò deve aggiungersi che persiste una sensibile sperequazione tra l'organico dei magistrati e quello del personale amministrativo, nonché un'irrazionale distribuzione delle risorse. E se è irrealistico pensare ad una pur possibile eliminazione dei tribunali con modesti carichi di lavoro, dopo i reiterati tentativi naufragati a causa di una malintesa quanto radicata e diffusa resistenza campanilistica, tentativi più volte esauritisi nelle conclusioni assunte dalle commissioni ministeriali incaricate di indicare le sedi da sopprimere, analoghe difficoltà non sussistono per la eliminazione



delle sedi distaccate, eliminazione richiesta a gran voce da quasi tutti i dirigenti degli Uffici Giudiziari.

Tale intervento, se attuato, lungi dall'essere interpretato come un abbandono della giurisdizione dal territorio, comporterebbe tutti i vantaggi che conseguono dalla concentrazione delle risorse.

Deve peraltro rilevarsi che la stessa complessità delle prescrizioni che periodicamente elabora il Consiglio Superiore della Magistratura non semplificano l'attività organizzativa svolta dai dirigenti degli Uffici, specie se questi hanno grandi dimensioni, perché costringono all'adozione di schemi rigidi che, se pur ispirati da condivise esigenze di trasparenza, non sempre sono compatibili con le concrete realtà, e ciò è ancor più pregiudizievole per la Corte di Cassazione, posto che le sue attribuzioni impongono l'utilizzazione costante ed insopprimibile di specifiche professionalità nei singoli settori.

### **Considerazioni generali sulla giustizia penale.**

Per quanto riguarda la giustizia penale i dati forniti dal Ministero della Giustizia non indicano sostanziali modifiche rispetto al quadro complessivo dell'anno precedente: infatti, i delitti denunciati sono stati 2.855.372 con una diminuzione dell'1%, rispetto all'anno precedente e di questi poco più della metà sono rimasti impuniti perché ignoti gli autori.

Per quanto concerne il movimento dei procedimenti penali si evidenzia che nel periodo in esame viene confermato l'andamento decrescente del numero dei procedimenti penali di nuova iscrizione presso i tribunali e, correlativamente a questa diminuzione, pari al 6,7%, vi è un incremento del numero dei procedimenti definiti che è dello 0,7%.

Non altrettanto positivo, in controtendenza a quanto avvenuto nel settore civile, è il bilancio dell'attività del giudice di pace, perché il numero dei procedimenti penali definiti ha subito la rilevante diminuzione del 6,6%: le cause sono molteplici. Il carico di lavoro dell'ufficio si è aggravato per effetto delle modifiche apportate all'art. 20 del D.l.vo n. 374 del 2000 dalla Legge n. 155 del 2005 che ha escluso la possibilità che il decreto di citazione possa essere sottoscritto e notificato dalla polizia giudiziaria; non esiste la possibilità di utilizzare gli istituti deflattivi dell'applicazione della pena sull'accordo delle parti e del decreto penale e, soprattutto, vi è la materiale impossibilità di disporre di un pubblico ministero per un maggior numero di udienze. L'aver poi limitato l'applicazione della connessione alla sola ipotesi in cui un imputato ha commesso più reati con una sola azione od omissione comporta che si debbano celebrare due o più processi contro la stessa persona quando questa ha commesso più reati con distinte azioni od omissioni.

Risulta invece stabilizzatosi l'incremento dei procedimenti penali definiti dalle Corti di Appello, incremento che nel 2005 ha raggiunto il 10,4%, ma ciononostante non si è sensibilmente ridotto l'arretrato, in quanto l'aumento dei procedimenti definiti è stato compensato dalle sopravvenienze.

Da questi dati emerge come anche nel settore penale il giudice di pace sia riuscito a svolgere un importante ruolo, alleggerendo sensibilmente il carico di lavoro dei tribunali. Al doveroso riconoscimento per l'importante ruolo di sostegno nei confronti della magistratura ordinaria deve aggiungersi che è in costante flessione il numero delle impugnazioni avverso le sentenze del giudice di pace, sintomo questo evidente del miglioramento qualitativo dei provvedimenti emessi.

E' comunque auspicabile che ogni allargamento della competenza dei giudici di pace sia preceduta da una seria selezione degli aspiranti e da una intensa ed adeguata formazione professionale.

Ma se lungimirante fu l'attribuzione di competenze penali al giudice di pace, molti effetti negativi discendono dall'attuale disciplina del processo penale.

Il codice del 1989, nato come ambizioso progetto di rito accusatorio, è ormai un relitto in disarmo, sulle cui ceneri si è costruito, attraverso reiterati interventi normativi, un sistema che ha il pregio di rendere meno

funzionale l'amministrazione della giustizia. Basti pensare che l'attuale, lunga durata delle indagini preliminari sembra proprio aver resuscitato quell'antica, sommaria istruzione che il Pubblico Ministero era aduso compiere nella più palese violazione della regola che vuole la presenza dell'accusato dinanzi al suo giudice naturale, una regola già applicata dall'imperatore Traiano, e da noi riscoperta nel 1989, ma di nuovo posta nel nulla. A ciò si aggiunga che il Pubblico Ministero, nell'intento di evitare la dispersione degli elementi di prova acquisiti, di fronte al divieto di utilizzare dichiarazioni testimoniali rese nella fase delle indagini preliminari, se non rinnovate nel dibattimento, ricorre sempre più frequentemente all'incidente probatorio, con la conseguenza che il carattere accusatorio del processo si disperde e, nel contempo, si aggrava il lavoro del giudice delle indagini preliminari e si allungano i tempi di definizione dei processi.

L'aver poi ampliato l'utilizzazione del giudizio abbreviato ha sottratto gli autori dei reati più gravi non solo alla pena dell'ergastolo, ma anche ad un trattamento sanzionatorio che possa essere in qualche modo adeguato alla gravità del crimine commesso, posto che il semplice ricorso a quel rito dà diritto ad una rilevante riduzione di pena oltre che alla sottrazione della prova al contraddittorio.

Inoltre l'attuale ordinamento penitenziario, risalente al 1975, ha finito per dissolvere la certezza della pena, perché oggi vi è la certezza che nessuna pena verrà eseguita nei termini in cui è stata dal giudice disposta, tali e tanti essendo i benefici e le misure alternative introdotte nel pur vano tentativo di ridurre la popolazione carceraria. Del resto lo stesso procedimento di sorveglianza ha finito per assumere i caratteri di un quarto grado di giudizio, il cui effetto è stato quello di rendere virtuale qualsiasi condanna.

Se continua ad essere, nel periodo in esame, particolarmente limitato il ricorso dell'avvocatura alle indagini difensive, un ulteriore incremento si è avuto per le richieste di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, aumento determinato dall'estrema facilità con la quale tale beneficio può essere concesso. Peraltro l'incidenza di tale aumento è maggiore nella materia penale, perché la legge non prevede alcun controllo preventivo sull'ammissibilità dell'attività processuale che si vuol porre in essere.

Inoltre controlli di carattere formale vengono svolti, dopo il decreto di ammissione, dagli uffici finanziari, ma il loro esito, nella maggior parte dei casi, è comunicato all'autorità giudiziaria quando ormai il difensore ha riscosso il compenso richiesto.

A ciò si aggiunga che se è conforme ai principi del nostro ordinamento costituzionale che cittadini privi di reddito adeguato possano

usufruire di una difesa a spese dello Stato, non è accettabile che, a causa di una inadeguata normativa, tale beneficio debba essere concesso a soggetti che dai delitti commessi hanno tratto ingenti profitti e sol perché non hanno denunciato alcun reddito: basti pensare agli autori di rapine, di estorsioni, di truffe, o a chi si è dedicato al traffico di sostanze stupefacenti o allo sfruttamento della prostituzione.

E così un istituto di civiltà si è trasformato in un vero e proprio espediente, a vantaggio di chi non potrebbe usufruirne, con l'ulteriore conseguenza che non poche volte lo scarso rispetto della deontologia professionale induce a coltivare iniziative processuali più che nell'interesse dell'assistito, prevalentemente al fine di percepire rilevanti compensi e questo fenomeno finisce per svilire l'immagine stessa dell'avvocatura, confondendosi la sua nobile ed insostituibile funzione con la sua devianza.

### **La criminalità e le sue manifestazioni.**

Comunque, va osservato che se la criminalità, specie in alcuni settori, (truffe, violenze sessuali, sequestri di persona), in questi ultimi anni va lentamente diminuendo, ciò non toglie che imponente resti la sfida di una delinquenza che non disarmi, che si segnala per la sua ferocia, per la sua tracotanza, e che gode, ancora oggi, del privilegio di una diffusa impunità. E l'inefficienza del sistema penale, associata alla temeraria ed aggressiva sfida della criminalità, esalta la persistente e diffusa

preoccupazione dei cittadini per la sicurezza, pur se è altamente apprezzabile l'impegno delle forze dell'ordine nella prevenzione e repressione del crimine.

Passando ad esaminare le più rilevanti manifestazioni della criminalità, deve osservarsi che si è consolidata quella radicale modificazione che, nell'ambito della criminalità organizzata, si era annunciata negli anni precedenti, perché accanto a quella endemica, stabilizzatasi in alcune zone del nostro Paese, si è aggiunta quella transnazionale, formata da gruppi provenienti da diversi Paesi, gruppi che si associano per perseguire due finalità, trarre profitti dai delitti commessi ed operare in una pluralità di Paesi, anche al fine di sfuggire alla identificazione dei componenti.

Anche quest'anno l'Italia è stata il territorio di elezione di alcune organizzazioni criminali russe, che, associate a bande italiane, si sono dedicate all'investimento di ingenti capitali nel campo immobiliare, finanziario ed imprenditoriale, mentre, a sua volta la criminalità cinese, caratterizzata da una forte coesione interna, si è quasi esclusivamente dedicata alla contraffazione dei marchi, al gioco d'azzardo, alle estorsioni ed al traffico di sostanze stupefacenti.

Persiste in Italia una forte ed attiva presenza della criminalità albanese, dedita, in forma prevalente, al traffico di sostanze stupefacenti,

alla tratta di esseri umani ed al controllo della prostituzione. Si è peraltro constatato che proprio la criminalità albanese ha abbandonato alcune modalità operative clamorose alle quali aveva fatto ricorso negli anni precedenti per scegliere quelle meno appariscenti ma non meno insidiose. Frequentemente è accaduto, infatti, quanto al controllo della prostituzione, che l'attività criminale ha avuto inizio nel Paese di origine, dove viene scelta la vittima ed estorto, con false promesse, il suo consenso per trasferirsi in Italia dove poi, appena arrivata, è indotta, con violenza a prostituirsi e così viene a crearsi un vero e proprio sodalizio criminale tra chi opera nel Paese di origine e chi gestisce in Italia la prostituzione. In questo specifico settore frequente è pure il ricorso a vere e proprie forme di sequestro di persona a scopo di estorsione, un sequestro finalizzato o allo scopo di ottenere un compenso per aver fatto trasferire in Italia alcuni extracomunitari, o per consentire alle donne avviate alla prostituzione di sottrarsi al controllo degli sfruttatori.

Nella difficile attività investigativa e repressiva di questi reati di notevole efficacia si è rivelata la legge dell'11.8.2003 n. 228 che ha configurato come reato autonomo la tratta di esseri umani ed ha dato vita ad una disciplina normativa adeguata per contrastare tale fenomeno.

Per quanto invece riguarda le tradizionali organizzazioni criminali, si devono registrare una consistente diffusione della mafia anche in territori



dov'era stata assente e la persistenza di scelte operative meno clamorose e meno appariscenti.

La mafia, abbandonata ogni strategia di lotta armata, continua a gestire i suoi interessi nell'area che le è più consona, e cioè nell'usura, nelle estorsioni, nella gestione degli appalti, nel traffico della droga, cioè in tutti quei campi nei quali la forza della intimidazione, il silenzio della vittima o la sua estorta collaborazione hanno un ruolo determinante nella esecuzione del delitto e nella garanzia della sua impunità. Non a caso, infatti, l'usura è un'attività delittuosa tipica alla quale ha sempre fatto ricorso la mafia: i reiterati tentativi fatti dal legislatore nel 1992 e nel 1996 per arginare tale fenomeno non hanno avuto grande successo, per il semplice motivo che senza la collaborazione della vittima riesce impossibile perseguire gli autori di tale reato e chi preferisce il <pizzo> a qualsiasi copertura assicurativa perché è con il <pizzo> che si assicura l'incolumità fisica e patrimoniale e si può ottenere, senza alcuna formalità, tutto il danaro di cui si ha bisogno, è difficile pensare che possa scegliere la strada della collaborazione anche perché questa scelta comporterebbe l'assunzione di rischi molto rilevanti e l'incognita di ogni lungo, tormentato percorso giudiziario.

Viva preoccupazione hanno poi suscitato i numerosi omicidi e gli altri episodi di efferata violenza verificatisi in Campania sin dall'estate del 2004 e protrattisi sino quasi ai nostri giorni. La forte contrapposizione di

due gruppi camorristici ha messo in luce quanto fosse radicata nel territorio campano quella rete capillare di gruppi dediti al delitto. Soltanto dopo un eccezionale impegno delle forze dell'ordine e l'arresto di numerosi esponenti dei gruppi antagonisti si è riusciti a contenere quest'ondata di violenza. Inoltre le merci contraffatte che transitano per il porto di Napoli hanno finito per trasformare questo porto in un vero e proprio crocevia fondamentale per la loro importazione: la camorra ha sempre avuto poi la capacità di realizzare rapporti con alcuni rappresentanti delle istituzioni e dell'imprenditoria locale: basti pensare che per tale motivo, nel 2005, ben cinque consigli comunali sono stati sciolti, e che la Campania ancora oggi conserva il primato, in Italia, nell'abusivismo edilizio, in tema di inquinamento e nella gestione delle discariche abusive.

Né ha destato minore preoccupazione la persistente aggressività della "ndrangheta" le cui infiltrazioni in gran parte del territorio italiano, dalla Liguria al Lazio, dalla Lombardia al Piemonte, sono una drammatica realtà. Il recente, clamoroso omicidio del vice-presidente del Consiglio regionale calabrese, Francesco Fortugno, ha richiamato all'attenzione di tutti la capacità criminale di questa organizzazione, il suo capillare controllo del territorio e la vastità dei suoi interessi. In tale occasione la risposta dello Stato è stata forte ed esemplare, e l'occasione mi è propizia per segnalare come il Consiglio Superiore della Magistratura in tale drammatica

circostanza abbia saputo assumere molteplici e tempestive iniziative che non si sono limitate alla partecipazione al cordoglio della regione calabrese, ma hanno riguardato le modalità concrete con le quali potenziare e riorganizzare le strutture giudiziarie operanti in quella regione, e soprattutto nella locride, dove il tasso d'impunità è molto elevato, e dove in soli 18 mesi si sono avuti ben 329 atti intimidatori verso amministratori pubblici, carabinieri e poliziotti, e tali iniziative sono state assunte nella condivisa prospettiva di rimuovere ogni causa che possa in qualche modo compromettere l'efficienza e la trasparenza di chi amministra la giustizia in quel territorio, che pur così ricco di storia e di civiltà, è diventato povero nella cultura della legalità, ed unicamente perché un'agguerrita delinquenza, come ogni forza del male, ha una capacità distruttiva del bene maggiore rispetto alla faticosa e lenta costruzione etica di un popolo.

Inoltre, in base ai dati statistici forniti dal Ministero della Giustizia se risulta pressoché stazionario il numero dei furti denunciati, (circa un milione e mezzo) la cui quasi totalità resta impunita per essere rimasti ignoti gli autori, le rapine eseguite all'interno delle abitazioni hanno assunto una frequenza che suscita grave allarme sociale. Il fenomeno ha riguardato, in modo particolare, alcune ville lombarde e venete, e dalle indagini effettuate è emerso che gli autori sono, in larga misura, bande di immigrati, prive di un retroterra associativo, ma caratterizzate da una

spregiudicata aggressività, tant'è che nella esecuzione di tali reati non si esita a ricorrere al sequestro delle vittime e ad atti di violenza nei loro confronti.

In netta recrudescenza è anche il fenomeno della criminalità riferibile all'immigrazione clandestina: è questa una tendenza inarrestabile che pone seri problemi alle strutture investigative e giudiziarie, per l'ovvia difficoltà dell'identificazione degli autori e, ancor più, per l'impermeabilità dei singoli gruppi, rispetto ad una società alla quale si resta estranei.

Basti pensare che nel decennio 1990-2000 varcarono in modo clandestino il territorio italiano duecentomila persone, ed invece, nell'anno appena concluso e nella sola Sicilia le forze dell'ordine ne hanno rintracciato oltre 150mila. Inoltre le organizzazioni che gestiscono il traffico dei clandestini hanno oggi assunto una potenzialità organizzativa alquanto sofisticata, perché scoperti non si danno più alla fuga, ma preferiscono liberarsi di tutto ciò che è stato utilizzato per la navigazione, con la conseguenza che se i passeggeri dei natanti non collaborano nel fornire utili indicazioni, gli organizzatori dei viaggi della speranza non vengono individuati.

Risultati molto positivi sono stati raggiunti con il rafforzamento delle strutture operative di vigilanza disposto dal Ministro degli Interni, e ancor

più, per effetto della sopravvenuta normativa che consente l'immediata ed affidabile identificazione ed un tempestivo rimpatrio.

Comunque l'area dell'illiceità riferibile agli extracomunitari resta limitata, in larga misura, ai reati dai quali si possa trarre qualche immediato profitto, ed in ogni caso essi costituiscono il più vasto serbatoio dal quale attinge la criminalità locale per rinforzare le proprie capacità operative o per l'esecuzione di compiti ad alto tasso di rischio.

Tutto ciò evidenzia come debba essere prioritaria l'esigenza del controllo e della limitazione degli ingressi e come forte debba essere l'attenzione per la loro accoglienza. La politica del controllo, oggi potenziata, ci deve difendere dalla paura di ingressi in massa e non controllabili, ma nel contempo la politica dell'accoglienza deve poter offrire, al posto di solenni e ripetitivi proclami, adeguate strutture, perché tutte le volte in cui gli immigrati sono abbandonati in condizioni di marginalità e di forte disagio si offrono le occasioni per l'incentivazione della criminalità, ed il reato commesso da chi è, rispetto a noi, diverso, diverso per razza, per cultura, per religione, si colora di una negatività che discende dall'istintiva identità nazionale e dall'altrettanto istintivo rifiuto di tutto ciò che non ci appartiene.

Si conferma inoltre la tendenza del progressivo incremento dei reati sessuali: perlopiù si tratta di abusi domestici, maturati in realtà marginalizzate, caratterizzate da un basso livello etico-sociale.

In genere vittime di tale forma di delinquenza sono i minori o i soggetti colpiti da insufficienze fisiche o mentali. Se effetti positivi ha dato la legge n. 66 del 1966 che ha consentito di perseguire, in maniera adeguata, molteplici ed insidiose forme di aggressione sessuale e nell'aver previsto la necessità di un'assistenza psicologica al minore, al fine di rendere meno traumatica la rievocazione dell'accaduto, persiste invece una diffusa resistenza ad ottenere dalle vittime la collaborazione necessaria per l'identificazione dei colpevoli perché spesso si preferisce tacere anziché affrontare un iter giudiziario invasivo, traumatico se non addirittura infamante.

### **La delinquenza minorile.**

Continua pure a persistere un'alta percentuale di minori coinvolti in vicende giudiziarie, ma una forte percentuale, che si aggira sul 42% dei denunciati si sottrae al processo perché ha meno di 14 anni.

E' aumentato il numero di arresti di nomadi extracomunitari e dei minori di sesso femminile, dediti quasi esclusivamente al borseggio.

Continua a persistere in tale settore, con la modifica legislativa dell'art. 624bis c.p., l'inconveniente di non consentire né l'arresto in flagranza né l'applicazione della custodia cautelare in carcere per i minori che siano autori di furti nelle case di abitazione, un reato questo al quale sono particolarmente dediti i nomadi e gli extracomunitari.

Le peculiari misure cautelari previste dalla legge, quali il collocamento in comunità e le varie prescrizioni consentono di svolgere, sin dalle prime fasi del procedimento, un'efficace azione rieducativa che spesso costituisce la premessa per una successiva sospensione del processo e per la <messa in prova>, che può ora essere disposta sia nel corso del dibattimento che all'udienza preliminare. Ottima prova continua a dare quest'ultimo istituto la cui duttilità si armonizza con la prevalente esigenza di realizzare la rieducazione del minore, in quanto il suo disadattamento e la sua devianza si combattono con le armi del recupero e non della repressione.

## **Il terrorismo.**

Particolare attenzione anche nel 2005 è stata dedicata al terrorismo sia da parte del legislatore che dalla magistratura e dalle forze dell'ordine: queste ultime, in particolare, su precise e condivise iniziative assunte dal Ministero degli Interni, hanno potuto realizzare una capillare rete di

protezione intorno agli obiettivi sensibili, così prevenendo ogni possibile, clamoroso attentato terroristico nel nostro Paese.

Del resto, già a seguito dei noti attacchi terroristici agli Stati Uniti la comunità internazionale aveva sollecitato l'adozione di adeguate misure per contrastare tale devastante fenomeno e con sollecitudine l'Italia già nel 2001, sensibile all'esortazione della comunità internazionale, introdusse una sostanziale modifica dell'art. 270 c.p., che aveva esteso la repressione penale agli atti di violenza rivolti contro uno Stato estero e pur non avendo la legge elencato gli atti di violenza di natura terroristica, la giurisprudenza ha saputo colmare tale lacuna, utilizzando principi consolidati di diritto interno ed internazionale ed ha ritenuto suscettibili di repressione penale ogni atto idoneo a suscitare panico nella popolazione, e cioè tutte le azioni violente dirette più che contro le persone, contro quello che esse rappresentano, azioni idonee a scuotere la fiducia nei confronti delle istituzioni e ad indebolirne le strutture, e tutto ciò in sintonia con la decisione-quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 13.6.2002 e recependone le specifiche, dettagliate indicazioni proprio ai fini della concreta individuazione dei reati terroristici.

E l'Italia pur essendo stata risparmiata da vicende drammatiche, come quelle avvenute in Spagna e in Inghilterra, non è stata sottratta



all'attenzione di gruppi terroristici, soprattutto di natura islamica, com'è dimostrato dai numerosi procedimenti pendenti a Milano, Brescia e Como.

Ed anche la Cassazione, chiamata ad interpretare le nuove fattispecie introdotte per fronteggiare tale fenomeno, ha potuto affermare che ai fini della configurabilità del nuovo reato associativo previsto dall'art. 270bis c.p. è sufficiente la continuità e la sistematicità dei collegamenti di natura organizzativa tra gli affiliati e che la costituzione del sodalizio criminoso non è esclusa per il fatto che si sia imperniato perlopiù attorno a nuclei culturali che si rifanno all'integralismo religioso islamico, in quanto i rapporti ideologici e religiosi sommandosi al vincolo associativo che si propone atti di violenza finalizzati a terrorizzare un popolo, rendono quel vincolo ancor più pericoloso; e si è anche precisato che non basta aver riguardo all'attività che si è svolta in Italia, ma è necessario prendere in esame il complessivo quadro dell'azione riferibile all'intera organizzazione a livello internazionale.

Quanto poi al terrorismo interno, va segnalato che si è concluso con la condanna di alcuni esponenti delle brigate rosse, un'organizzazione resuscitata dopo un lungo silenzio, il procedimento penale instaurato a Roma a seguito dell'uccisione di Massimo D'Antona, mentre in numerose Procure, soprattutto nel Nord, sono ancora in corso indagini per alcuni attentati, perlopiù dimostrativi, ritenuti di matrice terroristica.

Grande clamore, viva preoccupazione e vivaci polemiche ha suscitato l'ennesimo scandalo che ha coinvolto banchieri ed imprenditori: le complesse e delicate indagini sono ancora in corso presso le Procure di Milano, Roma e Perugia. Il Paese reclama a gran voce che la giustizia possa fare piena luce sulle responsabilità dei singoli. Io sono certo che i pubblici ministeri, di collaudata esperienza, ai quali tali indagini sono state affidate, sapranno accertare i fatti nelle loro reali dimensioni, affinché il sistema bancario e, con esso, tutto il nostro sistema economico, possa riacquistare, al più presto, nel doveroso rispetto delle regole, maggiore trasparenza e svilupparsi in un clima di riconquistata fiducia.

### **Le più rilevanti riforme.**

L'anno che si è appena concluso è stato quello nel quale, più di ogni altro, numerose ed importanti riforme hanno interessato sia il settore civile che quello penale, sia il diritto sostanziale che quello processuale.

Una riforma poi, lungamente attesa, fondamentale per la nostra organizzazione, quale quella dell'ordinamento giudiziario, ha concluso il suo lungo e tormentato percorso legislativo, ed è stata contrassegnata da vivaci polemiche e da rilievi critici che la magistratura ha espresso in tutte le sedi istituzionali, nonché nel corso dei numerosi convegni che si sono susseguiti, rilievi che è superfluo riproporre in questa sede.

Il confronto tra chi proponeva quella riforma e la magistratura c'è stato, è stato ampio, si è protratto per lungo tempo, ma non ha prodotto alcun risultato positivo perché è stato negativamente condizionato, da un lato, dalla convinzione dell'esistenza di una diffusa politicizzazione della magistratura e, dall'altro, e perché si è rivelata inadeguata la valutazione della professionalità dei magistrati, operata soltanto in virtù di benemerienze anagrafiche.

Orbene, se potevamo e possiamo rivendicare, con orgoglio, che la stragrande maggioranza dei magistrati ha sempre saputo non confondere le proprie funzioni, le proprie scelte decisionali e le proprie iniziative con i vantaggi che la politica ne poteva trarre, altrettanto certo è che non sempre abbiamo saputo sanzionare adeguatamente e tempestivamente i censurabili comportamenti di chi, assumendo spregiudicate iniziative rivelatesi illegittime o comunque prive di qualsiasi fondamento, e, talvolta offrendosi anche alla pubblica opinione, con i suoi interventi mediatici, è apparso come il privilegiato o esclusivo depositario della verità, ed ha finito per offrire della magistratura un'immagine diversa da quella reale.

Io sono fortemente convinto che il protagonismo non solo calpesta la discrezione, ma finisce anche per offendere l'obiettività, perché il narcisismo esibizionista è di per sé indice di scarsa imparzialità, di scarso equilibrio, di scarsa saggezza, e di scarsa professionalità. Ciononostante

continuo a credere che questa riforma non sia in grado di accrescere l'indipendenza della magistratura: mi rassicura la convinzione che ho maturato nella mia lunga e variegata esperienza professionale, e cioè che l'indipendenza del giudice è indissociabile dalla sua funzione, è una qualità personale, al pari dell'onestà morale ed intellettuale, è una nostra gelosa ricchezza, che nessuno ci potrà sottrarre, se soltanto noi vorremo e sapremo conservarla.

Altrettanto certo è che né il Paese, né la stessa magistratura può più approvare la verifica della professionalità con i criteri sinora utilizzati, perché quei criteri hanno avuto il pregio di aver giudicato tutti astrattamente idonei alle funzioni superiori, e, non sempre neppure abbiamo saputo liberarci da condizionamenti correntizi che mal si conciliano con l'indipendenza e l'autonomia della magistratura e, ancor più, con l'immagine che di questa deve avere l'opinione pubblica.

Il pluralismo è una ricchezza del nostro autogoverno, ma esso fallisce il suo compito nel momento in cui alla virtù dell'obiettività si sostituisce la solidarietà ideologica.

Sono altrettanto certo che questa riforma pregiudicherà l'efficienza della magistratura: è sufficiente pensare al sistema dei concorsi per rendersi conto delle dimensioni del pregiudizio che subiranno tutti gli uffici giudiziari; chi dovrà partecipare e chi dovrà far parte delle commissioni

esaminatrici non potrà certamente offrire tutta la sua disponibilità all'amministrazione della giustizia.

E farei violenza alla mia coscienza se non ricordassi in questa sede che il miglior giudice, quello di cui la società ha sempre auspicato di poter disporre, è quello la cui cultura è illuminata dal buon senso, dalla disponibilità all'ascolto, dalla professionalità non disgiunta dal coraggio e dalla volontà di lavorare al servizio dei cittadini, tutte doti e qualità che si dovrebbero poter verificare nel concreto esercizio delle rispettive funzioni, e non già soltanto attraverso la ricognizione di una preparazione teorica, che può essere limitata negli angusti confini di una esasperata specializzazione.

\* \* \*

Altrettanto importante è stata la riforma del processo civile annunciata con la legge delega del 14 maggio 2005 n. 80 ed ora definitivamente approvata.

Pur non potendo offrire, in questa sede, una completa ed esauriente disamina della riforma, non posso esimermi dal rinnovare l'apprezzamento che la Corte, nel corso dell'assemblea generale del 21 luglio 2005, al termine di un dibattito di alto profilo tecnico, aveva espresso non solo per il recupero di quel costume di dialogo e di partecipazione attiva al quale vorremmo che mai si rinunciasse, ma anche per alcune innovative

disposizioni che si armonizzano con la funzione pubblica del processo e con il ruolo istituzionale che la Corte di Cassazione deve svolgere nell'interpretazione e applicazione della legge.

Il fatto di aver reso appellabili sentenze che erano suscettibili di ricorso immediato per cassazione, l'aver disposto la non immediata ricorribilità delle sentenze non definitive e soprattutto l'aver sancito l'autosufficienza del ricorso sino a prevedere che questo deve contenere, a pena d'inammissibilità, il quesito di diritto da sottoporre alla Corte, sono tutte innovazioni di grande rilievo e per la cui assunzione non possiamo che manifestare apprezzamento all'autorevole commissione che ha reso possibili questi risultati.

Rilievi critici possono essere, invece, prospettati in relazione all'equiparazione del ricorso straordinario a quello ordinario e, ancor più, al sindacato attribuito alla Corte sull'interpretazione ed applicazione dei contratti collettivi nazionali di diritto comune, perché con queste disposizioni si è allargata l'area del sindacato della Corte e questa la si è trasformata da giudice che interpreta il diritto in modo vincolante all'interno del processo in un organo che può esprimersi anche al di fuori del processo.

Quanto, infine, al ruolo attribuito alle Sezioni Unite Civili, la modifica apportata che impone alla sezione semplice, qualora ritenga di

non condividere il principio di diritto enunciato dalle Sezioni Unite, di rimettere a queste ultime la decisione del ricorso, la riforma ha recepito quello che nella prassi è quasi sempre avvenuto, specialmente nel corso di questi ultimi anni: del resto, se è vero che la funzione nomofilattica non è né patrimonio esclusivo, né funzione esclusiva delle Sezioni Unite, è altrettanto vero che apprezzabile è la riforma nella parte in cui impone al collegio dissenziente prima di adottare una decisione definitiva che si ponga in contrasto con le Sezioni Unite, di illustrare, con apposita ordinanza, i motivi del dissenso, perché in tal modo si contribuisce all'evoluzione della giurisprudenza senza pregiudicare la certezza del diritto.

Oggi avvertiamo tutti la necessità di riaffermare la certezza del diritto e la stessa prevedibilità della decisione non può che derivare dal rafforzamento della funzione nomofilattica.

L'innovazione, la naturale, fisiologica evoluzione della giurisprudenza e del diritto deve conciliarsi con la certezza: del resto, la stessa prospettiva di un diritto comune europeo se sconsiglia che si mortifichi la creatività della giurisprudenza, al cui sforzo continuo di adattamento del diritto vivente può essere affidato un compito unificante di lunga durata, non può tollerare soluzioni contrastanti specie su problematiche particolarmente rilevanti, perché il disordine della

giurisprudenza non è meno dannoso del disordine nella legislazione; entrambi, in ugual misura, uccidono la certezza, contraddicono lo Stato di diritto, travolgono quel sacro principio di democrazia che ci fa tutti uguali dinanzi alla legge.

\* \* \*

Ma se a principi largamente condivisi si è ispirata la riforma del processo civile, non altrettanto è avvenuto sul versante penale.

Sulle modifiche al codice di procedura penale approvate dal Parlamento ed introdotte da un disegno di legge d'iniziativa parlamentare, la Corte di Cassazione, attraverso un tempestivo intervento del Gruppo Consultivo – l'organo collegiale che oggi costituisce l'espressione più autentica della partecipazione attiva di tutti gli uffici alle scelte organizzative della Corte – aveva espresso il suo responsabile, unanime giudizio negativo.

In quella sede si era osservato che quelle modifiche non solo introducevano una disparità di trattamento nella disciplina delle impugnazioni, tra accusa e difesa, ma, soprattutto, nel devolvere alla Cassazione il sindacato sulla congruità della prova ai fini del rinvio a giudizio dell'imputato e, nell'ampliare l'area complessiva della ricorribilità, dissociando il vizio di motivazione dal contenuto del provvedimento impugnato, si finiva per attribuire alla Corte di Cassazione



il sindacato sulla valutazione della prova e la si trasformava in un giudice di terza istanza, pregiudicando la sua funzionalità; inoltre, veniva ad essere seriamente compromesso il conseguimento di quell'obiettivo, la ragionevole durata del processo penale, un obiettivo che oltre ad essere imposto dalla doverosa applicazione dell'art. 111 della Costituzione, e, ancor prima, dal doveroso rispetto dell'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, costituisce una prioritaria, irrinunciabile esigenza dell'intera società, un'esigenza della quale tutti dobbiamo essere non solo fedeli e rispettosi interpreti, ma anche e soprattutto convinti e responsabili artefici della sua realizzazione.

Ed in questa prospettiva si colloca il legittimo e doveroso intervento del Comitato Direttivo dell'Associazione delle Corti Europee, da me, in attuazione di precise norme statutarie, doverosamente informato: quell'intervento, lungi dal poter essere interpretato come un tentativo di indebita interferenza nelle discrezionali scelte del legislatore italiano, si è soltanto esaurito nella chiara ed evidente prospettazione di un condiviso auspicio: quello di conservare a tutte le Corti di Cassazione dell'Unione Europea il ruolo che esse debbono assolvere nell'interpretazione ed applicazione della legge.

La Corte di Cassazione, deve invece a Lei, signor Presidente della Repubblica, se, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 74 della

Costituzione, queste nostre fondate preoccupazioni potranno formare oggetto di doverosa attenzione da parte del Parlamento italiano: sono fiducioso che ciò avvenga, non solo per il futuro della Corte, per la salvaguardia delle sue funzioni, per la corretta amministrazione della giustizia ma anche e, soprattutto, per la stessa necessaria difesa di uno Stato di diritto che non può consentire che nella disciplina del processo penale siano ripudiati i principi ispiratori della riforma del processo civile approvata pochi mesi fa, dallo stesso Parlamento.

\* \* \*

Non intendo in questa sede riproporre tutti i rilievi critici che la magistratura, il Consiglio Superiore, l'avvocatura, e particolarmente questa Corte, in varie occasioni, hanno manifestato in ordine all'altra recentissima legge che ha modificato la disciplina della prescrizione dei reati: essa certamente non accrescerà la funzionalità degli uffici giudiziari e, ciò che maggiormente preoccupa, limiterà fortemente gli spazi di apprezzamento del giudice in relazione all'accertamento, in concreto, della gravità della condotta del colpevole e della sua capacità a delinquere, quando, invece, è soltanto dalla effettiva possibilità di accertare questi aspetti ciò che consente al giudice di determinare una pena che possa realmente assolvere alla sua funzione rieducativa.

Se fortemente condivisibile è la prospettiva di non consentire che un processo, per la sua lunga durata, diventi un inutile e dannoso strumento di vanificazione delle sue finalità, ciò non giustifica né il ricorso a provvedimenti che sono simulacri di generalizzati atti di clemenza, né un così pesante e differenziato trattamento punitivo nei confronti dei recidivi, tanto più che questi, molto spesso, costituiscono l'anello più debole della delinquenza.

\* \* \*

Quanto alla riforma del diritto societario realizzata con il decreto legislativo n. 5 del 2003, essa ha cominciato a far avvertire i primi effetti nell'ambito della giurisdizione di merito. Nel frattempo, con il decreto sulla competitività del 14.3.2005 n. 35, anche il diritto fallimentare e le altre procedure concorsuali hanno subito interventi innovativi.

Si tratta di riforme lungamente attese specialmente dopo che si è avvertita la necessità che il diritto commerciale non possa prescindere dalle nuove regole dell'economia di mercato, regole ormai così diverse da quelle che avevano ispirato la legislazione di oltre sessant'anni addietro. Il diritto societario in questo lungo arco di tempo aveva subito alcuni ritocchi, suggeriti perlopiù dalla necessità di adeguamento alle direttive europee, ma dopo la riforma dei mercati finanziari e del diritto delle società quotate in borsa, era inevitabile una rivisitazione organica dell'intera materia. Ne è

derivato un forte ridimensionamento dell'intervento giudiziario, essendo stato limitato l'uso delle impugnazioni, ed essendosi introdotti termini di decadenza per l'esercizio delle azioni di responsabilità nei confronti dei componenti degli organi sociali.

Altrettanto è avvenuto per la riforma del diritto concorsuale: si è voluta rendere la procedura meno penalizzante per l'imprenditore, contemplando la possibilità di sottrarsi alla procedura fallimentare, utilizzando i cosiddetti <accordi di ristrutturazione>, ad imitazione di un analogo istituto americano, un vero e proprio compromesso tra l'imprenditore ed i creditori che dovrebbe assicurare il pagamento dei crediti.

La riforma tende anche a favorire l'emersione precoce della crisi dell'impresa attraverso strumenti la cui scelta è rimessa ai creditori per privilegiare il recupero dell'azienda. Da un lato poi si è estesa la categoria dei soggetti sottratti alla procedura fallimentare e, dall'altro, si è ridotta la possibilità di esercizio delle azioni revocatorie, sia per assicurare la maggiore certezza ed affidabilità agli atti di commercio e sia per favorire l'erogazione dei crediti. Inoltre si sono ampliate le competenze del comitato dei creditori, prevedendo una loro maggiore partecipazione alla gestione della crisi dell'impresa e contemporaneamente si è ridimensionato il ruolo del giudice delegato che non ha più la funzione di controllo sulle

modalità della gestione, ma soltanto quella, residuale, sulla legalità della procedura.

E' prematuro valutare l'esito di tali profonde riforme, ed in particolare se esse potranno dare impulso alla competitività delle imprese, o se, viceversa, favoriranno il ricorso ad iniziative spregiudicate, riducendo il tasso di legalità del sistema economico: di certo possiamo osservare che una volta soppresso l'appello avverso le decisioni del Tribunale in tema di opposizione allo stato passivo ed alle insinuazioni tardive, tutto questo nutrito contenzioso si abatterà sulla Corte di Cassazione, compromettendo la sua funzionalità.

### **La Corte di Cassazione: il bilancio della sua attività nel settore civile.**

Passando ad esaminare l'attività svolta dalla Corte di Cassazione nel 2005 sono lieto di poter affermare che il bilancio è stato così positivo da aver superato ogni favorevole aspettativa.

Per quanto riguarda il settore civile che maggiormente era in sofferenza negli anni precedenti, per la prima volta si è riusciti a definire un numero di ricorsi non inferiore ai sopravvenuti, benché questi ultimi abbiano avuto un incremento dell'11% rispetto a quelli pervenuti nel 2004, con la conseguenza che anche la durata media dei procedimenti civili in Cassazione si è ridotta, passando da 41 a 32 mesi.

Ancor più lusinghiero è il bilancio dell'attività delle Sezioni Unite Civili, attività alla quale il Presidente Aggiunto ha offerto un contributo eccezionale, perché a fronte dei 3.644 ricorsi pervenuti, ne sono stati definiti 6.644, così triplicandosi la media dei ricorsi definiti in tutti gli anni precedenti.

Questi risultati sono ancor più apprezzabili se si considera, com'è doveroso fare, che a fronte di un organico di 288 consiglieri, di 30 magistrati d'appello e di 22 magistrati di Tribunale, nel corso dell'anno abbiamo dovuto fare i conti con una realtà che mai prima d'ora si era verificata, e cioè con la persistente vacanza di 44 posti di consigliere, di 4 posti di magistrato d'appello e di 7 posti di magistrato di Tribunale, per la cui copertura non è nemmeno oggi prevedibile un sollecito intervento del Consiglio Superiore della Magistratura. Ancor più grave poi è la mancata copertura di ben 9 posti di presidente di sezione, vacanti da molto, troppo tempo, alcuni addirittura da oltre un anno, un evento tanto eccezionale quanto ingiustificabile che ha fortemente pregiudicato e continua a pregiudicare soprattutto la funzionalità delle sezioni penali, maggiormente colpite da queste numerose vacanze.

Ne consegue che il risultato conseguito, l'aver cioè finalmente invertito la tendenza che vedeva il progressivo, costante aumento dell'arretrato, è ancor più soddisfacente se si considera che la definizione

degli oltre 32mila ricorsi, in un anno, è stata conseguita con l'utilizzazione di soli 145 colleghi la cui produttività, pro-capite, ha avuto un incremento pari al 39% rispetto alla media degli anni precedenti, perché ciascun consigliere nel 2005 ha redatto non meno di 215 provvedimenti.

Se si vogliono, come penso, conoscere le ragioni di tale successo, la risposta è molto semplice: il merito è tutto dei valorosi colleghi che, animati da un encomiabile spirito di sacrificio e convinti di assicurare alla Corte una sua maggiore funzionalità, saggiamente diretti da impareggiabili presidenti di sezione, hanno saputo e voluto trarre da alcune riforme organizzative, recenti e meno recenti, a lungo meditate e largamente condivise, propizie occasioni per impegnarsi ancora di più: la cancelleria centrale civile è stata potenziata e rinnovata anche nei moduli operativi; vi è stato un più razionale utilizzo dei sistemi informatici; si è attuata una migliore organizzazione delle sezioni che ha consentito la individuazione e la sollecita trattazione dei ricorsi seriali.

Ma particolare menzione merita una iniziativa, frutto di lunga ed attenta preparazione, che si è potuta concretamente realizzare soltanto nel maggio del 2005, quando cioè si è ottenuta la disponibilità di adeguati locali e dei necessari supporti tecnici: si tratta della struttura unificata per l'esame preliminare dei ricorsi civili e per la loro trattazione immediata in camera di consiglio, allorquando si ravvisa la loro manifesta infondatezza o

la loro manifesta fondatezza, o altre cause di inammissibilità. Abbiamo voluto sperimentare nel civile, con i necessari adattamenti, quello che si era già realizzato, con effetti altamente positivi, nel settore penale, cioè un'organica, stabile struttura che pur nel doveroso rispetto delle competenze attribuite alle singole sezioni, fosse in grado di concentrare la sua attenzione su tutti i ricorsi che quotidianamente pervengono alla Corte, per poi distinguere quelli che devono essere trasmessi alle singole sezioni da quelli che possono essere definiti in camera di consiglio ed in soli cinque mesi questa struttura, composta da 6 presidenti e da 4 consiglieri di ciascuna delle 5 sezioni civili ha proceduto all'esame di 13.530 ricorsi, ad una media di 200 ricorsi alla settimana, definendone in camera di consiglio 3.870, e cioè oltre il 28% dei ricorsi esaminati.

I ricorsi definiti sono quelli che concernono materie nelle quali nelle fasi di merito si sono prospettate questioni di fatto e le questioni di diritto sollevate dai ricorrenti si prestano ad agevoli soluzioni da parte dei consiglieri che vantano una forte esperienza nei singoli settori.

Va peraltro rilevato che la recentissima riforma legislativa del processo civile in cassazione lungi da non armonizzarsi con questa importante iniziativa organizzativa, incrementerà gli effetti positivi, anche per effetto della modifica del modulo di decisione del ricorso in camera di consiglio, in quanto il consigliere relatore dovrà depositare in cancelleria



una relazione nella quale indicherà le ragioni sulle quali è destinata ad incentrarsi la futura decisione del ricorso e tale relazione, comunicata alle parti, offrirà loro la possibilità di aderire o contestare il suo contenuto, con la conseguenza che il procedimento di decisione sarà più rapido e le motivazioni non saranno sottratte ad un preventivo esame delle parti, nel più ampio rispetto del contraddittorio. A ciò si aggiunga che la rapidità della decisione, nel versante civile come nel versante penale è l'unico mezzo del quale la Corte può disporre per dissuadere ricorsi temerari, presentati al solo fine di protrarre un contenzioso dall'epilogo scontato.

Quanto poi agli esiti di tutti i ricorsi civili definiti dalla Corte, si deve osservare che le declaratorie di inammissibilità sono aumentate, passando da 1.717 del 2000 a 2.931, e quindi in soli cinque anni si sono raddoppiate. Ancora più alto è il numero dei ricorsi rigettati, all'incirca il 35% dei definiti, sicché ben può concludersi che oltre la metà del contenzioso civile che affluisce in Cassazione non comporta l'annullamento del provvedimento impugnato.

Inoltre la maggior produttività della Corte, lungi dall'aver negativamente influito sul rigore logico-giuridico delle sue decisioni, si è invece coniugata con un elevato tasso di persuasività, sicché possiamo ben dire di aver saputo essere più efficienti, rimanendo gelosi custodi delle

nostre tradizioni e, soprattutto artefici di quello sviluppo fisiologico della giurisprudenza, illuminato dalla costante fedeltà alla legge.

E pur non potendo offrire una selezione sintetica della produzione giurisprudenziale della Corte, è sufficiente indicare alcuni, tra i più significativi risultati, per cogliere la misura dell'impegno e della sensibilità verso l'evoluzione del diritto.

Dopo la scelta di superare il tradizionale riparto della giurisdizione ordinaria ed amministrativa attraverso l'utilizzazione della dicotomia diritto soggettivo-interesse legittimo, scelta operata dal legislatore con la legge delega n. 59 del 1997, e soprattutto dopo i successivi interventi legislativi che hanno previsto per il giudice amministrativo adeguati strumenti processuali nell'ambito della tutela dei crediti pecuniari, si è ormai concluso quel lungo percorso di ampliamento e di definitiva autonomia della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, un percorso al quale ha dato un indiscusso contributo la Corte di Cassazione, soprattutto dopo la notissima sentenza n. 500 del 1999 che, anticipando, con una felice intuizione, lo stesso legislatore, riconobbe la risarcibilità del danno conseguente alla lesione di un interesse legittimo, dimostrando ancora una volta che se, di regola, è la legge ad anticipare la giurisprudenza, questa, quando è capace di abbandonare la retroguardia e riesce a cogliere con tempestività l'evoluzione del diritto e della società, è capace di anticipare

anche le scelte del legislatore. Oggi finalmente possiamo affermare, protagonisti ed artefici di questi risultati, che le pur numerose zone d'ombra nei confini tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa si sono in gran parte dissolte anche mercé alcune condivise iniziative assunte dalla Corte e dal Consiglio di Stato con la conseguenza che oggi, indubbiamente più di ieri, il cittadino ha acquisito una maggiore certezza per la tutela dei suoi diritti nei confronti della pubblica amministrazione. Ed è proprio nell'esigenza di perseguire la certezza e la semplificazione dell'accesso ai rimedi giurisdizionali di fronte all'attività della pubblica amministrazione se in un recente intervento delle Sezioni Unite civili si è affermata la non superabilità della scelta legislativa di concentrare, dinanzi al giudice amministrativo, la duplice tutela, demolitoria e ripristinatoria, ai fini di un possibile recupero di ambiti marginali di giurisdizione ordinaria, allorquando l'interessato anziché invocare la pienezza della tutela riconosciutagli dalla legge, preferisce chiedere soltanto il risarcimento del danno, con la conseguenza che la giurisdizione ordinaria conserva il suo spazio quando la tutela risarcitoria sia collocabile in una sfera diversa dall'esistenza e dalla legittimità di un atto amministrativo, e trovi titolo nella violazione della regola fondamentale del <neminem laedere>. La rilevanza delle situazioni giuridiche individuali di fronto ai pubblici poteri si è inoltre affermata in

numerose pronunce regolatrici della giurisdizione e si è anche avuta occasione di ribadire, in linea con quanto affermato dalla Corte Costituzionale, che è consentito l'accesso del cittadino alla giurisdizione ordinaria ove non siano in contestazione atti autoritativi della pubblica amministrazione, e comunque quando si tratta di tutelare diritti fondamentali, come quello alla salute, un diritto che non è suscettibile di affievolimento.

E con la prima pronuncia di legittimità che la Corte ha potuto assumere in tema di eutanasia, si è affermato che l'autorizzazione all'interruzione delle cure è patrimonio esclusivo dell'interessato, e quindi è un atto personalissimo che non può essere rimesso alla decisione del tutore, ma dev'essere espresso da un curatore speciale.

Quanto poi alla sicurezza ed alla tutela della salute negli ambienti di lavoro, è indubbio come questo sia un problema con il quale la nostra società deve costantemente misurarsi: l'impetuoso sviluppo e l'accelerato processo evolutivo delle tecnologie in questi ultimi anni hanno determinato radicali cambiamenti del sistema produttivo e questi hanno finito per essere causa di nuovi rischi, sicché si impone un radicale ripensamento degli schemi tradizionali della sicurezza del lavoro. Non è certo pensabile che un bene così prezioso, come quello dell'integrità fisica di un lavoratore, resti affidato alle scelte delle singole imprese, tanto più che queste scelte

presuppongono capacità tecniche e professionali di non facile acquisizione. Noi, pur essendo stati in Italia convinti fautori delle autorità amministrative indipendenti che hanno investito i settori più disparati, disarticolando la struttura verticistica del potere esecutivo, nulla abbiamo fatto per una rivalutazione pubblica del rischio, per una aggiornata rielaborazione dei programmi di protezione, né per una rielaborazione delle linee guida alle quali uniformarsi, sicché il livello di protezione assicurato dalla vigente normativa è insufficiente ed inadeguato e ciò ha finito per rendere arduo il compito della magistratura nella individuazione delle responsabilità. E se vero è che in mancanza di regole certe è difficile che i giudici possano soddisfare le legittime aspettative della società, posso però con l'orgoglio dell'appartenenza rivendicare alla Corte di Cassazione la sensibilità di aver intuito l'importanza di un'adeguata tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro, ma anche quella d'aver saputo dare ad un'inadeguata normativa un'interpretazione che si è fatta carico di una valutazione del rischio conforme alle nuove tecnologie ed alle nuove realtà operative. Ed infatti la sezione lavoro della Corte non ha esitato a riconoscere, con una recente pronuncia, che rientra nella nozione di infortunio sul lavoro anche l'azione di fattori microbici o virali capaci di alterare l'equilibrio fisiologico del lavoratore. Ed anche con espresso riguardo alla tutela delle condizioni di lavoro non si è esitato a riconoscere al prestatore di lavoro il diritto di

astenersi da quelle prestazioni la cui esecuzione può arrecare pregiudizio alla sua salute e che ogni comportamento definibile come <mobbing> è riconducibile alla lesione del diritto del lavoratore alla dignità della propria condizione lavorativa.

### **La Corte di Cassazione: il bilancio della sua attività nel settore penale.**

Per quanto riguarda il settore penale è pressoché costante il numero dei ricorsi che annualmente pervengono alla Corte da qualche anno: anche quest'anno sono pervenuti 47.568 ricorsi a fronte dei 47.867 dell'anno precedente e quindi vi è stata un'impercettibile, esigua riduzione.

Purtroppo, però, la Corte è riuscita a definirne 46.100, cioè 1.500 in meno rispetto ai sopravvenuti; ciò nonostante la durata media dei procedimenti penali si è consolidata nella tendenza degli ultimi anni, attestandosi sugli otto mesi.

La diminuita produttività della Corte nel settore penale è attribuibile, in forma esclusiva, alla mancata copertura dei numerosi posti vacanti, mancanza che, come ho già rilevato, ha pregiudicato fortemente la funzionalità delle singole sezioni penali: lo dimostra, ed in maniera inequivocabile, il fatto che nel 2005 la produttività dei 118 consiglieri disponibili è aumentata del 2,6%.

Quanto agli esiti dei procedimenti pervenuti neppure vi sono apprezzabili novità: i ricorsi accolti non superano il 14%, quelli respinti si attestano sul 19% e quelli dichiarati inammissibili raggiungono il 63%.

Anche nel 2005 la settima sezione penale ha svolto egregiamente la sua funzione, definendo in tempi brevi circa 19mila ricorsi e la sua ormai collaudata organizzazione continua ad assolvere due funzioni importanti: infatti da un lato si consente alle altre sezioni di dedicare la loro attenzione ai ricorsi che non presentano cause evidenti d'inammissibilità e, dall'altro, la tempestività delle sue decisioni, scoraggia la presentazione di ricorsi che hanno un solo obiettivo, quello di procrastinare il passaggio in giudicato di una condanna.

Intenso è stato il lavoro compiuto dalle Sezioni Unite penali: le loro decisioni rappresentano il momento più alto di sintesi dell'interpretazione giurisprudenziale, perché sono destinate a creare quel diritto vivente al quale la Corte Costituzionale si riferisce nella verifica dell'effettiva portata della norma sospetta d'incostituzionalità.

E' in questa composizione che la Corte di Cassazione assolve al massimo grado la funzione nomofilattica, rivolta ad influenzare le future decisioni sui casi concreti, assicurando il valore della funzione unificatrice del diritto e, nel contempo, la tutela del diritto del singolo. Peraltro l'esigenza di una guida è oggi particolarmente avvertita nel settore penale,

non solo per quanto riguarda il processo, per il quale le continue modifiche hanno reso preziosa l'opera razionalizzatrice della Corte, ma anche in relazione al diritto penale sostanziale dove si assiste a mutamenti più rari, ma molto radicali. E questo ruolo la Corte assolve non certo in base ad un principio di superiorità gerarchica, ma in virtù dell'autorevolezza che discende dal tasso elevato di persuasività delle sue decisioni. Non a caso, infatti, molte sue pronunce si sono inserite a pieno titolo nel dibattito scientifico: basti ricordare quanto è accaduto per la nota sentenza Franzese in tema di responsabilità professionale e di rapporto di casualità, sentenza servita a porre ordine in una materia di grande interesse e dove la certezza interpretativa era stata dissolta; basti pensare alla sentenza Raso del 25.1.2005 che, nell'affrontare il problema del rilievo, al fine del riconoscimento del vizio di mente, dei disturbi della personalità, ha affermato come anche tali disturbi possono rientrare nel concetto di infermità, a condizione che siano di tale intensità da poter concretamente incidere sulla capacità d'intendere e di volere: questa decisione ha addirittura allineato la nostra giurisprudenza verso i più aperti indirizzi della scienza psichiatrica. Inoltre, nella materia dell'immigrazione, dove l'attuale normativa ha creato un complesso sottosistema penale-amministrativo, in cui si assiste ad un continuo passaggio di illeciti amministrativi in illeciti penali, la Corte, nel doveroso rispetto delle scelte



operate dal legislatore, non ha abbandonato il ruolo di garante dei diritti delle persone ed ha stabilito che il provvedimento con il quale il Questore impartisce allo straniero l'ordine di lasciare il territorio dello Stato dev'essere motivato, al pari del decreto di espulsione, operando per entrambi l'obbligo della motivazione sancito dall'art. 1 della legge n. 241 del 1990, per tutti gli atti amministrativi incidenti sulla sfera giuridica sostanziale del destinatario.

Nel settore poi del diritto penale dell'economia, dove pure si sono registrati profondi cambiamenti, la Corte è stata particolarmente impegnata nel risolvere alcuni importanti problemi: si è così escluso che la nuova formulazione degli artt. 2621 e 2611 c.c. abbia determinato l'abrogazione totale dei reati di false comunicazioni sociali, ma soltanto una successione di leggi con effetti parzialmente abrogativi in relazione ai fatti non più riconducibili alle nuove fattispecie.

Inoltre, proprio nel corso del 2005 le Sezioni Unite penali sono ritornate su un tema molto tormentato, cioè quello del concorso esterno nell'associazione di tipo mafioso, per individuare con maggiore precisione l'ambito di operatività di questa figura ed hanno precisato che il concorrente esterno è il soggetto che benché non inserito nella struttura organizzativa dell'associazione, fornisce comunque un contributo concreto, specifico e soprattutto consapevole per la conservazione o per il

rafforzamento dell'associazione e che in questi casi il dolo del concorrente deve investire il contributo causale della condotta alla conservazione dell'associazione; ed infine, nell'ipotesi in cui si è di fronte ad un patto di scambio politico-mafioso, non solo occorre una puntuale verifica dei rapporti che il politico può aver avuto con il sodalizio mafioso, ma deve anche sussistere la certezza dell'esistenza di specifici, concreti impegni dal politico realizzabili.

Ancor più numerosi sono stati gli interventi delle Sezioni Unite in relazione ad alcune problematiche processuali, interventi resi necessari dalla persistenza di una confusa normativa, oltre che dalle numerose decisioni della Corte Costituzionale: si è dovuto intervenire sul nuovo giudizio abbreviato, sul patteggiamento, sulle intercettazioni telefoniche, sulla custodia cautelare, sui rapporti con le autorità straniere, un complesso di decisioni che hanno tentato di mettere ordine nei settori più delicati e complessi dell'attuale processo penale.

Intensa, rilevante ed importante è stata anche la produzione delle singole sezioni che meriterebbe di essere menzionata, ma che per la sua vastità non si presta nemmeno ad una sintetica esposizione.

## **Il Massimario.**

Altrettanto meritoria è stata l'attività del Massimario, la cui riorganizzazione ha consentito un più esteso e penetrante monitoraggio di tutta la giurisprudenza della Corte, attività questa particolarmente complessa e che ha comportato la necessità di segnalare, con tempestività, non solo gli orientamenti della giurisprudenza delle singole sezioni, ma anche gli eventuali contrasti, e tutto ciò ha consentito una più sollecita informazione sulla evoluzione della giurisprudenza della Corte che, a sua volta, è servita a limitare le proporzioni di quel perverso circuito e cioè la proliferazione delle rimessioni dei ricorsi alle Sezioni Unite, nonché a ridimensionare notevolmente il fenomeno dei contrasti, ormai ridottisi al di sotto del 2%, e ciò pur senza considerare che molti di questi contrasti sono soltanto apparenti, perché giustificati da interventi normativi che hanno modificato il quadro normativo di riferimento.

La massimazione, divenuta più accurata, sta dando i primi positivi risultati, specie dopo che si è riusciti a ritagliare le fattispecie concrete alle quali è legata l'affermazione del principio del diritto enunciato dalla Corte e ciò soprattutto consente di evitare il fenomeno dei contrasti apparenti, cioè di considerare ribellione di un collegio ad una precedente decisione ciò che invece è soltanto una diversa decisione perché diversa è la fattispecie concreta esaminata. A ciò si aggiunga che per quanto riguarda le decisioni delle Sezioni Unite penali la massimazione delle sentenze è contestuale alla

stessa decisione, e ciò da un lato ha facilitato il compito dell'estensore della sentenza e, dall'altro, ha consentito alle parti ed ai mezzi di informazione di conoscere, in forma sintetica, le ragioni della pronuncia adottata e tutto ciò nell'ottica di realizzare quella trasparenza nei comportamenti che la società reclama.

Per questo motivo non si farà mai a meno di inserire nei collegi delle Sezioni Unite, sia civili che penali, chi, o per essere al vertice del Massimario, o perché esercita nell'ambito di tale Ufficio una qualsiasi attività di controllo e di indirizzo è in grado di assicurare, più di ogni altro, la più completa informazione sullo stato della giurisprudenza e la massimazione più corretta della decisione alla quale partecipa.

Quanto poi ai rapporti con la Corte Costituzionale, va rilevato che il ruolo sempre più penetrante e diffuso assunto nell'interpretazione delle norme sottoposte al suo esame, ha finito per interferire nella creazione del cosiddetto <diritto vivente> ed in taluni casi ciò ha dato luogo a contrasti interpretativi su temi di particolare rilevanza, com'è avvenuto di recente in relazione all'applicazione dell'art. 303 c.p.p., e cioè al criterio da adottare per calcolare il termine massimo della custodia cautelare quando il procedimento regredisce, passando da una fase all'altra o da un grado ad un altro, questione questa sollevata dalle Sezioni Unite il 19.1.2000 ed in relazione alla quale i reiterati interventi della Corte Costituzionale hanno

finito per assumere le improprie dimensioni di un vero e proprio <dikat> interpretativo, suscitando l'impressione di una sgradita rinascita di quel clima di contrasto che in epoca molto lontana avevamo già conosciuto. Ma questo contrasto oggi definitivamente risolto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 299 del 2005, e conclusosi con il riconoscimento della nostra tesi interpretativa, non ha messo a repentaglio né la correttezza né la necessità del dialogo, anche se il reciproco irrigidimento nelle rispettive posizioni, protrattosi per un certo periodo, non ha certo giovato alla certezza del diritto.

### **Riorganizzazione dei sistemi informativi.**

Nel corso del 2005 è stata anche notevolmente rafforzata l'efficienza dei sistemi informatici presso la Corte di Cassazione e ciò è stato reso possibile perché si è finalmente completata la concentrazione dei sistemi relativi al processo civile e penale ed alle banche dati della giurisprudenza, della legislazione e della dottrina. Tutto ciò ha comportato una concentrazione delle risorse ed una loro migliore utilizzazione.

Nell'ambito dei sistemi informatici la realizzazione più importante e largamente apprezzata, è stata quella che ha reso possibile di disporre di un sito <internet> per la Corte di Cassazione, sito che nell'arco di pochi mesi è stato visitato da oltre un milione di utenti, ed ha consentito di mettere a

disposizione degli avvocati cassazionisti e di tutti i magistrati la banca dati dei processi pendenti, nonché quella delle sentenze più significative e persino delle relazioni esplicative del Massimario. Questo importante traguardo è stato raggiunto perché agli oneri finanziari ha provveduto la Cassa di Previdenza dell'Avvocatura, al cui Presidente non posso che reiterare il nostro più vivo ringraziamento per la realizzazione di un evento a lungo auspicato, che largamente soddisfa non solo le esigenze dell'avvocatura, ma anche quelle non meno pressanti della magistratura e di tutti gli operatori del diritto.

Avviandomi alla conclusione, non posso sottrarmi al dovere di esprimere il mio compiacimento per alcune delle scelte compiute dal Consiglio Superiore della Magistratura in relazione all'applicazione della Legge del 5.8.1998 n. 303, legge che, in attuazione di quanto disposto dall'art. 106 della Costituzione, consente la nomina di avvocati e professori universitari all'ufficio di consigliere di cassazione.

La Corte di Cassazione, per il ruolo che le è attribuito dall'ordinamento, è la sede più appropriata nella quale il contributo dell'apporto dialettico del foro e del sostegno teorico della dottrina assume una peculiare importanza, perché è con la valorizzazione di queste

componenti che il solidale legame delle rispettive capacità può arricchire i risultati dell'esercizio della giurisdizione di legittimità.

Da ciò consegue che quella particolare e rigorosa qualificazione che il Costituente volle come condizione per l'accesso in Cassazione, e cioè il possesso di meriti insigni, debba sempre essere accertata con rigorosa obiettività, perché è soltanto l'indiscusso possesso di elevate capacità professionali, già compiutamente manifestatesi, ciò che può essere vantaggioso per l'attività della Corte. Del resto la cultura della giurisdizione non è patrimonio esclusivo dei giudici, ma deve pervadere, nella sua più alta nobiltà, tutti gli operatori di giustizia, perché se si deve accettare il divieto della fungibilità della toga, e la netta distinzione dei rispettivi ruoli, non può certo seriamente contestarsi che non vi è istanza che si possa proporre ad un giudice terzo se non vi è un soggetto qualificato a proporla e se, prima della decisione, non si ascolti la voce dell'accusa e quella della difesa, nel doveroso rispetto della pari dignità e della pari essenzialità dei rispettivi ruoli: senza la dialettica processuale la giustizia non può assolvere la sua funzione ed è per questo che l'avvocato, al pari del pubblico ministero, è partecipe attivo della giurisdizione. E se questo vale per il libero foro, a maggior ragione lo è per l'Avvocatura dello Stato, adusa a coniugare il volto della legalità con gli interessi pubblici perseguiti dalle amministrazioni dello Stato.

## **La Cassazione e il diritto comunitario.**

Oggi la magistratura è sempre più frequentemente chiamata a scelte che richiedono particolare sensibilità verso complessi problemi della società e spesso deve anche verificare la compatibilità del nostro ordinamento non solo con i principi contenuti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani, ma anche con tutte le disposizioni normative comunitarie. E se ancor non esiste un processo europeo, ben possiamo parlare di un processo di ispirazione europea. E dobbiamo prendere atto che le pressanti esigenze di tutela degli interessi economici e finanziari dell'Unione Europea hanno imposto una forte accelerazione al processo di coordinamento e di armonizzazione non solo per quanto riguarda le risposte sanzionatorie a comportamenti lesivi degli interessi comuni, ma anche nella disciplina di alcune attività che comunque incidono su tali interessi: da un mero sistema di alleanze siamo ormai approdati, anche mercé l'unità finanziaria e monetaria, ad una comunità di interessi e di destini, un'unità che è il preludio di una unità politica.

Oggi il processo non può più essere esercizio geloso della sovranità di ciascuno Stato: siamo passati dal riconoscimento dell'obbligo dello Stato a recepire la disciplina comunitaria al dovere di disapplicare il diritto interno tutte le volte in cui questo è in contrasto con il diritto comunitario. La stessa Corte di Strasburgo non opera soltanto attraverso misure



riparatorie, ma è addirittura diventata una preziosa fonte di stimolo sulle legislazioni nazionali e l'Italia nei confronti della giurisprudenza comunitaria è debitrice di quell'opera di armonizzazione nell'interpretazione ed applicazione della legge e può affermare che anch'essa è artefice e destinataria, ad un tempo, di quel comune patrimonio costituzionale europeo costruito non con la forza dell'arroganza, ma con la virtù della razionale e condivisa consapevolezza che se l'economia è il motore delle alleanze, il diritto può unire ciò che la storia, nel tempo, ha diviso, quando i principi ai quali esso si ispira hanno un tasso così elevato di razionalità da essere universalmente condivisi. Ed in questo quadro non si può non esprimere il nostro apprezzamento per le iniziative assunte dal Consiglio dell'Unione Europea nel dar vita alla rete giudiziaria europea ed alla creazione di strutture operative quali i magistrati di collegamento, preposti alla concreta realizzazione della collaborazione, all'Ufficio Europeo per la lotta antifrode, all'Eurojust, per l'assistenza giudiziaria internazionale, e, da ultimo, alla Rete europea per la formazione dei magistrati, istituto al quale il Consiglio Superiore della Magistratura ha dato un contributo così importante da consentire all'Italia di esser annoverata tra i suoi fondatori.

In questa prospettiva anche la Corte di Cassazione ha fatto la sua parte, non solo offrendo con la sua giurisprudenza molteplici occasioni di

interventi interpretativi di apertura al diritto comunitario, ma anche partecipando attivamente all'associazione delle Corti supreme europee, associazione che tra i suoi compiti ha proprio l'obiettivo non solo della ricognizione delle diversità dei singoli ordinamenti, ma soprattutto quello di dare al diritto comunitario un'interpretazione uniforme e perciò capace di favorire l'armonizzazione dei vari sistemi.

Ed è proprio nell'ambito di questo processo che, partito dalla cooperazione ed ormai approdato, attraverso un non facile percorso, al riconoscimento reciproco delle decisioni ed alla graduale composizione delle diversità, se anche in Italia si è potuto dare attuazione con la legge n. 69 del 22.4.2005 ad una pressante istanza dell'Unione Europea, quella cioè di superare il modello tradizionale di assistenza internazionale, realizzato attraverso le rogatorie, e si è ad esso sostituito una decisione giudiziaria che perché eseguibile in uno Stato membro, è di per sé sola efficace in quello Stato: trattasi, com'è noto, del mandato d'arresto europeo, una procedura giudiziaria connotata da una relazione diretta tra autorità giurisdizionali degli Stati membri, capace di dar vita ad un vero e proprio provvedimento giudiziario di valenza europea. Ed anche in questa specifica materia la Corte di Cassazione ha fornito, anticipando i successivi interventi di altri uffici giudiziari, attraverso una sua apprezzata decisione, motivate risposte alle numerose problematiche insorte, dimostrando, in concreto, come alta

sia la sua attenzione verso il modello europeo di tutela dei diritti e di efficacia di ogni misura atta a perseguire la criminalità ovunque questa operi.

### **Conclusioni.**

Se tutto questo rafforza il nostro impegno e ci dà una ragione in più per nutrire fiducia nell'avvenire, dobbiamo riconoscere con umiltà che oggi la magistratura, a causa dell'inadeguatezza dell'amministrazione della giustizia più non gode dell'antico prestigio, quello che era il prestigio della casta: e del resto, in qualsiasi democrazia il prestigio non è più correlato all'esercizio di una funzione, ma al modo con il quale questa si esercita. La magistratura potrà recuperare ed accrescere ad un tempo il prestigio perduto se tutti insieme, con la nostra attività, sapremo essere sempre fedeli interpreti della legge e garanti della sua osservanza. Dobbiamo altresì, nell'irrinunciabile difesa della nostra indipendenza, essere consapevoli che questa difesa non può prescindere dall'arricchimento della nostra professionalità: l'ignoranza apre la porta all'errore ma spalanca anche la finestra alla cieca obbedienza ad ogni possibile sollecitazione verso soluzioni che possono offendere la giustizia e la legalità.

Un grande giurista romano, nel 44 a.c., parlando della sua esperienza professionale, rivelava di essersi più volte <appellato alla fortuna> perché

non gli capitasse di difendere un innocente dinanzi ad un giudice corrotto, e di aver <invocato addirittura l'aiuto degli dei> perché non gli accadesse di incontrare un giudice ignorante, perché, egli scriveva, <dalla corruzione ci si può difendere, dall'ignoranza mai>.

Ma se l'arricchimento professionale è sempre stato necessario, oggi lo è ancor più di ieri, nel quadro di una visione moderna della giustizia, aperta al confronto ed alla ricezione dei principi elaborati dalle istituzioni europee. E se può essere dannoso smantellare la formazione decentrata che ha assolto egregiamente i suoi compiti, correlando la ricchezza dei suoi interventi al contesto ambientale nel quale la magistratura deve operare, risultati ancora più favorevoli potranno essere conseguiti se la tanto auspicata scuola permanente per tutti i magistrati potrà avere concreta ed adeguata attuazione, perché se pur molto apprezzabile è stato lo sforzo compiuto, soprattutto in questi ultimi tre anni, dal Consiglio Superiore della Magistratura nell'ambito della formazione, a questa non ha certamente giovato la mutevolezza dei programmi, dei metodi di lavoro, e dei docenti, e, soprattutto, la volontaria adesione dei partecipanti e la mancanza di ogni verifica sui risultati conseguiti.

Sono questi i motivi che m'inducono ad essere fiducioso sui risultati che si potranno realizzare attraverso l'istituenda scuola: non si tratta di immaginare un unico, indifferenziato modello di magistrato, né tanto meno

di favorire il conformismo interpretativo, anche se la società preferisce certezze alla convulsa sovrapposizione delle novità, novità che talvolta sono frutto del protagonismo, ma di sottoporre tutti, periodicamente, ad una concreta verifica della nostra professionalità e soprattutto di creare le condizioni perché l'aggiornamento professionale avvenga e si possa avvalere del contributo di un qualificato corpo docente, rispettoso di un organico programma.

E responsabilmente non posso non apprezzare l'attenzione particolare che dalla legge di riforma dell'ordinamento giudiziario è stata dedicata alla Corte di Cassazione in relazione alla partecipazione attiva al comitato direttivo della scuola ed al corpo docente: la Corte Cassazione è in grado di assolvere questi compiti, ha la volontà e la possibilità di porsi al servizio della formazione dei magistrati, come peraltro ha sempre fatto, perché dispone di un vasto serbatoio di intelligenze, di capacità e di alte professionalità.

Concludendo, non posso sottrarmi al gradito dovere di ringraziare i presidenti, i consiglieri ed i magistrati tutti della Corte, nonché il personale amministrativo per avere, tutti insieme e ciascuno per la sua parte, contribuito alla realizzazione dei risultati che ho esposto: è stata la generosa, intelligente ed attiva collaborazione offertami ciò che mi ha

consentito di adempiere ai miei doveri in un clima di diffusa condivisione verso gli obiettivi da conseguire.

La Corte, orgogliosa delle tradizioni che la storia le ha consegnato, continuerà ad assolvere le sue funzioni e rafforzerà la sua efficienza, se ciò le sarà consentito dalla volontà del legislatore e dalla disponibilità dei mezzi necessari, perché il rispetto della legge, associato al culto della giustizia possa garantire al Paese la sovranità del diritto ed il rifiuto dell'arbitrio.

Ma oggi la nostra pur giustificata soddisfazione per i risultati raggiunti nel 2005 convive con l'amarezza, la profonda amarezza di aver perduto uno degli artefici di questi risultati, il consigliere Stefano Evangelista, direttore del Massimario, una preziosa presenza in tutti i collegi delle Sezioni Unite civili e nella sezione lavoro: la sua eccellente cultura, la sua eccezionale professionalità, il suo impareggiabile impegno, doti tutte arricchite dalla virtù dell'umiltà, restano affidate alla nostra memoria, ed anche il loro ricordo ci spronerà a meglio operare, perché tutti dobbiamo saper essere degni di quel ricco patrimonio che Egli ha lasciato alla Corte, all'intera magistratura ed alla scienza.

Signor Presidente, ringrazio tutti, ma particolarmente Lei e le autorità presenti per la paziente attenzione che hanno voluto dedicarmi.