

BIBLIOTECA
CENTRALE
GIURIDICA

RELAZIONI
CASSAZIONE
1965

MSR 142398

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA-BIBLIOTECA

Posiz E 3657/13

N. di carico 142398

ENRICO POGGI

Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione

DISCORSO PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 1965

(pronunciato il 9 gennaio 1965

nell'Assemblea Generale della Corte di Cassazione)



« ARTE DELLA STAMPA »
Via P. S. Mancini, 13
ROMA

ENRICO POGGI
Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione

BIBLIOTECA
CENTRALE
GIURIDICA

RELAZIONI
CASSAZIONE
1965

MSR 142398

DISCORSO PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 1965

*(pronunciato il 9 gennaio 1965
nell'Assemblea Generale della Corte di Cassazione)*



« ARTE DELLA STAMPA »
Via P. S. Mancini, 13
ROMA

*Signor Presidente della Repubblica,
Signor Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione,
Eminenza, Eccellenze, Signore e Signori*

Anche a nome dell'Assemblea qui riunita per il rito di inaugurazione dell'anno giudiziario, ringrazio innanzi tutto il Signor Presidente della Repubblica, la cui presenza accresce solennità alla cerimonia, ed a Lui, rappresentante della Nazione e custode, quale Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, della indipendenza dei Giudici, pietra angolare dello Stato di diritto, rivolgo il più deferente e caloroso saluto.

Un commosso saluto ed un fervido augurio, per la Sua salute, sento di dover inviare al Suo predecessore nell'Altissima Magistratura, Onorevole Professore Antonio Segni, la cui figura è particolarmente cara a noi Magistrati e segnatamente a quanti, come componente del Consiglio Superiore, ne hanno da vicino seguita l'opera, per avere dedicato a quella funzione, oltre la sua eccezionale esperienza di giurista e di statista, un commovente entusiasmo ed una ammirevole operosità, rivelando costantemente la vigile consapevolezza delle esigenze dell'altissima funzione in ogni suo aspetto.

Il mio ringraziamento e deferente saluto va ora a S.E. il Cardinale Traglia Provicario di S. Santità; ai Presidenti dei due rami del Parlamento o loro rappresentanti, ai Presidenti del Consiglio dei Ministri, della Corte Costituzionale e del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro; al Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, ai Presidenti del Consiglio Nazionale Forense e degli Ordini Forensi di Roma; a tutte le altre Autorità civili e militari.

Mi si consenta poi di tributare un doveroso omaggio alla memoria dei Colleghi della Suprema Corte che la morte ha colpito nell'anno testè decorso: Dott. Guido Pisani Presidente di Sezione, Dott. Giovanni Battista Nicotra Cons. della Corte di Cassazione e Dott. Camillo Catalano Sostituto della Procura Generale. Ricordo infine il nome di quelli collocati a riposo: Dott. Ginevrino Celentano, Dott. Letterio Livio Palermo, Dott. Giovanni Santoro e Dott. Angelino Sigurani Presidenti di Sezione; Dott. Paolo Migliori e Dott. Mario Fresa Consiglieri della stessa Corte.

Passo ora ad una sintetica rassegna dell'attività degli Uffici Giudiziari in materia civile.

CIVILE

(CONCILIAZIONE)

I dati cui mi richiamerò in ordine all'attività degli Uffici giudiziari si riferiscono al periodo 1° luglio 1963 - 30 giugno 1964, anzichè, come nell'anno precedente, a quello 1° ottobre - 30 settembre. L'innovazione è stata suggerita dalla difficoltà, altrimenti, di disporre di dati definitivi, debitamente elaborati. I dati di cui sopra verranno in linea di massima confrontati con quelli dei precedenti periodi annuali 1961-62 - 1962-63.

Orbene, prendendo in esame fra gli uffici giudiziari di merito quelli di conciliazione, rilevo innanzitutto che presso detti uffici sono complessivamente sopravvenuti 46.868 procedimenti, contro i 57.624 dell'annata precedente ed i 79.166 del 1961-62.

Peraltro la diminuzione dei nuovi affari non si è risolta in una riduzione delle pendenze di corrispondente importo, perchè ad essa ha fatto riscontro una maggior riduzione del numero degli affari esauriti (51.565 contro i 66.235 del 1962-63 e gli 84.862 del 1961-62, residuando così una pendenza di 49.612 unità contro le 54.309 al 30 giugno 1963 e le 62.920 a termine delle annate antecedenti.

Pertanto, mentre risulta confermata la interpretazione del fenomeno (progressiva riduzione delle liti di competenza del Conciliatore) come riflesso di una situazione non meramente

contingente, cioè la riduzione, in termine di valori reali, del limite di competenza pur essendo esso nominativamente invariato, sarebbe azzardato trarne motivo per proporre senz'altro una elevazione del detto limite, senza che sia preventivamente provveduto a potenziare la organizzazione degli uffici in discorso ed a una più confacente selezione dei Cittadini cui affidarli.

A parte ciò, quello del limite di competenza per valore non è il solo aspetto da considerare, in sede di riforma dell'istituto del Giudice conciliatore; la riforma del quale dovrà essere oggetto di studio anche per quanto riguarda la gratuità, in ogni caso, dell'incarico; e ciò ai fini di un reale potenziamento dell'istituto medesimo.

(PRETURE, TRIBUNALI E CORTI APPELLO)

Per quanto riguarda le Preture le cause sopravvenute in primo grado sono state 220.247 contro le 201.424 e 196.789, rispettivamente per le annate 1962-63 e 1961-62. Ne sono state esaurite 196.614 contro 189.601 e 186.167, il che peraltro non ha impedito un aumento in senso assoluto della pendenza, risultata, a fine periodo, di n. 283.400 unità, contro 259.767, e le 247.944.

Una diminuzione di pendenze (1348 contro 1602 e 1780) si è avuta invece per le procedure in appello in conseguenza di un maggior numero di procedimenti esauriti.

Per quanto riguarda i Tribunali, ad un aumento notevole dei procedimenti (1° grado) sopravvenuti: 209.973 contro 185 mila 449 e 169.954, ha fatto riscontro un aumento percentualmente meno notevole degli esauriti (163.013 contro 156.078 e 150.154). È risultato un aumento di pendenza, salita a 401.720 contro 354.760 e 325.389.

Meno rilevante l'aumento di pendenza per i procedimenti in appello (18.325 contro 18.173 e 17.779). Esso è sostanzialmente in rapporto al minor numero di procedure esaurite (9.813 contro 10.262 e 10.413). Le sopravvenute sono state 9.965, contro le 10.656 del 1962-63 e le 10.281 delle cennate procedure.

Per le Corti di appello i procedimenti di appello sopravvenuti sono stati 22.590 contro 21.894 e 20.061 delle due annate precedenti; gli esauriti 20.691 contro 19.783 - 19.863 residuando così un modesto aumento della pendenza: 36.376 contro 34.477 e 32.366.

I procedimenti di cognizione diretta delle Corti di Appello (sopravvenuti in numero di 1.278, contro i 3.657 e 2.235 unità; esauriti per 1.286 unità contro 3.682 e 2.532) segnano una lieve diminuzione di pendenza: 1.293 contro 1.301 e 1.326.

In relazione alla situazione che emerge dai dati suenunciati giova estendere l'indagine, risalendo a ritroso di qualche anno per trarne ulteriori elementi di valutazione in ordine al progressivo aggravarsi della situazione presso le Preture, i Tribunali e le Corti; ed al riguardo mi varrò in questa come in altri campi di indagini condotte dall'Istituto Centrale di Statistica i cui risultati sono stati messi cortesemente a mia disposizione dai dirigenti dell'Istituto medesimo ai quali va il mio ringraziamento.

Prendendo l'avvio dalla situazione dell'anno 1956 (salvo a tener conto per l'anno 1959 chè, da allora, la massa dei procedimenti pendenti venne computata escludendo le cause sospese o interrotte, ovvero non riassunte o non proseguite, considerandole cioè come esaurite indipendentemente dall'essere state o meno dichiarate estinte) si constata:

a) per le Preture (Giudice di 1° grado) che, escluso l'anno suindicato, i sopravvenuti sopravanzano sempre gli esauriti; con questo di più che da uno scarto inferiore al 3 % nel 1960 si sale nel triennio successivo ad uno di oltre il 7 %.

Non diversa è la situazione dei Tribunali, sempre quali Giudici di 1° grado. Per essi fatta eccezione per il 1957, il numero dei procedimenti esauriti è rimasto al disotto dei sopravvenuti, con differenze che dalle 10.000 unità del 1958 (ridotta a 2.000 per il 1959 per le ragioni sopra chiarite) sale a 14.000 nel 1960, a 20.000 nel 1961-62, 29.000 nel 1962-63 ed infine a 47.000 nel 1963-64.

Per le Corti di Appello, quali giudici di 2° grado, nel complesso del periodo considerato la differenza fra i procedimenti sopravvenuti e quelli esauriti è stata del 7 %.

Un altro aspetto della difficoltà per gli uffici a far fronte alle esigenze della giurisdizione civile, è il progressivo aumento dei procedimenti esauriti (nello stesso grado) con sentenza definitiva, oltre il triennio dall'inizio, in confronto dei procedimenti decisi nel secondo o nel terzo anno, mentre diminuiscono in percentuale quelli definiti nell'anno.

Il rilievo è tratto da una indagine condotta su dati relativi agli anni dal 1957 al 1961, ma non vi è alcuna ragione di credere che il fenomeno si sia successivamente arrestato o tanto meno che abbia invertita la propria direzione.

Per un giudizio sull'andamento della giustizia civile, d'altro canto, non può prescindersi dalla notevole percentuale dei procedimenti che figurano annualmente esauriti in seguito a cancellazione dal ruolo; fenomeno questo che assieme alla frequenza del ricorso a forme varie di arbitrato, da parte principalmente dei maggiori operatori nel campo delle attività produttive e degli scambi, costituisce un indubbio sintomo di dilagante sfiducia sulla possibilità di ottenere, in tempo relativamente breve, la giusta decisione sul merito della lite.

A spiegare tale non lieta situazione sta indubbiamente lo stato di disagio di molti Uffici per la insufficienza e la incompletezza degli organici. Nè senza ragione sono additati come fattori concomitanti alcuni meno felici aspetti dell'attuale legge processuale, che hanno favorito l'instaurarsi di prassi non conformi al regolare e rapido svolgimento delle procedure. Infatti, sotto la costante pressione della sempre crescente mole di lavoro, riesce impossibile in molte sedi, di imprimere ai singoli procedimenti un ritmo sufficientemente spedito senza pregiudizio della possibilità di acquisire, attraverso il susseguirsi di una serie limitata di udienze, una approfondita disamina della causa.

A ciò non potrebbe giungersi, d'altra parte, se non completati od arricchiti gli organici e potenziata l'organizzazione dei servizi; e semprechè al ritmo che il Giudice è in grado ed intende imporre alla causa si adegui il volenteroso contributo della attività dei difensori, senza del quale le udienze perderanno la loro ragion d'essere come sede precipua e insostituibile del dibattito processuale.

Raggiunte le condizioni auspicate (che indubbiamente presuppongono anche da parte dei difensori una diversa disciplina ed organizzazione del proprio lavoro) ritengo che il codice di procedura potrebbe essere ricondotto pressochè alla impostazione originaria, eliminandosi, fra le innovazioni del 1950, quelle che ne hanno in un certo senso tradito lo spirito.

Per quanto riguarda i caratteri della litigiosità, cioè i rapporti giuridici che le danno più frequente e vivace incentivo, il periodo cui mi riferisco non presenta caratteristiche o dimensioni sostanzialmente diverse rispetto alle annate immediatamente precedenti.

Infatti le situazioni congiunturali recentemente affermatesi nell'ordine economico e finanziario ed in quello del lavoro non hanno avuto tempo di riflettersi sensibilmente nel periodo cui la mia relazione si riferisce.

L'attività della Suprema Corte nel ramo civile è statisticamente rappresentata dai seguenti dati. I procedimenti ordinari sopravvenuti che erano stati 4.425 nel 1961-62 e 4.325 nel 1962-63 sono discesi a 4.085. Ne sono stati esauriti 3.677 contro i 3.061 del 1961-62 ed i 4.022 del 1962-63.

La pendenza finale è quindi risultata di 8.628 unità, contro la pendenza iniziale al 1° luglio 1963 di 8.220, che a sua volta superava quella al 1° luglio 1962 (7.917).

Un lieve aumento, anche questo progressivo nel triennio, segnano le pendenze nelle procedure per regolamento di competenza (salite da 226, a 233, a 250).

Per i conflitti di giurisdizione, sopravvenuti in 115 unità contro i 60 e 68 delle precedenti annate, l'aumento di pendenza è stato proporzionalmente notevole essendo salito da 4 a 62.

Tale andamento non deve meravigliare, tenuto conto che nel periodo cui i dati si riferiscono gli organici della Corte Suprema erano largamente incompleti anche in rapporto agli organici precedenti alla legge n. 1 del 1963.

La situazione sotto questo aspetto è già notevolmente migliorata ed è destinata a migliorare in breve in seguito al completamento delle operazioni per lo scrutinio ordinario bandito a suo tempo per la copertura dei posti di nuova istituzione previsti per gli anni 1962 e 1963.

P E N A L E

Il movimento dei procedimenti penali si riflette nei seguenti dati:

Per le Preture i procedimenti sopravvenuti sono saliti dai 2.109.524 del 1961-62 a 2.173.720 a 2.186.984. Essendone stati esauriti rispettivamente 2.035.169; 2.423.601 e 1.994.157, la pendenza dopo essere discesa da 636.175 nel 30 giugno 1962 alle 386.294 unità al 30 giugno 1963, è risalita al 30 giugno 1964 a 579.121 unità.

Tale andamento trova la sua spiegazione negli effetti della amnistia elargita con D.P.R. 24 gennaio 1963 n. 5 che ha consentito la definizione di un numero notevole di procedure già entro il giugno 1963; nonchè nella decisione della Corte Costituzionale che dichiarava illegittimo l'art. 30, 2° comma c.p.p., decisione in forza della quale gli atti di molti procedimenti trasmessi alle Preture per competenza prorogata vennero restituiti alle Procure medesime.

Per le Procure ad un numero progressivamente crescente dei sopravvenuti (702.342; 733.206; 769.563) ha fatto riscontro un numero esso pure crescente dei processi esauriti (699.467; 715.519; 768.855) cosicchè l'aumento della pendenza finale è stato assai lieve (70.957 contro 70.249 del 30 giugno 1963).

Presso gli uffici di istruzione sono affluiti 478.764 procedimenti (contro 408.409 del periodo precedente) e ne sono stati esauriti 487.110, contro 393.200 con una riduzione di pendenza da 42.297 a 33.951.

Per i Tribunali: in primo grado, procedimenti sopravvenuti 72.579 (63.468 nel 1961-62 - 73.609 nel 1962-63), esauriti 71.444 (65.398; 71.134) risultandone un aumento di pendenze da 68.483 a 69.618 unità (66.008 al 30 giugno 1962).

Come giudice di appello, i Tribunali, avendo esaurite 35.532 procedure (46.387 nel 1961-62 - 54.806 nel 1962-63) contro una sopravvenienza di 32.579 (50.667 e 44.201) hanno vista ridotta la pendenza da 18.348 a 15.395 (28.953 al 30 giugno 1962).

Bilancio favorevole anche per le Corti di Appello (pendenza ridotta da 21.314 a 20.895 (19.486 al 30 giugno 1962) per l'aumentato numero dei processi esauriti (25.868 contro 23.363 e 23.469).

Le Corti di Assise, sopravvenuti 1.272 procedimenti contro 1.175 del 1962-63; 1.318 del 1961-62 ed esauritine 1.266 contro 1.310 (1.444 nel 1961-62) chiudono con una pendenza di 766 unità contro 760 (895 al 30 giugno 1962). Quelle di appello con una diminuzione di pendenza da 1.220 a 1.010 (1.274 al 30 giugno 1962) essendo sopravvenuti 877 procedimenti contro 976 (1.016 nel 1961-62); esauriti 1.087 contro 1.030 nel 1962-1963 e 1.138 nel 1961-62.

Per quanto riguarda Procure e Giudici dei Minorenni le prime hanno avuta una sopravvenienza di 39.064 unità (contro 38.025) ed avendo esauriti 38.888 procedure contro 34.852 e 34.241 nel 1961-62 hanno visto aumentata la pendenza da 8.225 a 8.401 (5.052 al 30 giugno 1962). I Tribunali dei Minorenni (che hanno risentito delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale dell'art. 10 Legge 20 luglio 1934, n. 1044), segnalano un maggior carico di procedimenti sopravvenuti rispetto al 1962-1963 (36.284 contro 32.416) n. 19.158 del 1961-62 non interamente controbilanciato dal maggior numero dei procedimenti esauriti (32.425 contro 26.838 e 18.470) e chiudono quindi con una pendenza di 13.695 unità contro 10.106 al 30 giugno 1963.

Le Sezioni minorili di Corte di Appello hanno vista aumentata la pendenza da 151 a 181 essendo sopravvenuti 455 nuovi procedimenti (contro 444 e 443) ed essendone stati esauriti 425 (contro 444 e 482).

Per quanto riguarda l'attività della Suprema Corte di Cassazione sono sopravvenuti dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 18.766 procedimenti ordinari e 2.095 speciali e così in complesso 20.861 ed essendone stati esauriti 35.947 ne sono rimasti pendenti a fine periodo 17.569 contro i 32.655 iniziali.

Anche in tale risultato si rilevano gli effetti dell'amnistia di cui al D.P. del 1963, effetti già manifestatisi, in minori proporzioni per l'annata 1962-63 che egualmente si segnalava rispetto alla antecedente, per un sensibile aumento dei procedimenti esauriti (30.862 contro 26.106).

E per vero l'andamento dei processi penali esaminato per gli anni dal 1956 al 30 giugno 1960 rivela appunto sostanzialmente che solo nei periodi più o meno immediatamente susseguenti alla emissione dei provvedimenti di clemenza, si ottiene una diminuzione di pendenza per l'effetto dell'esaurimento di un numero di procedimenti maggiore di quelli sopravvenuti.

I reati denunciati alle Preture ed alle Procure della Repubblica dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 sono stati 2.137.445, di cui 1.082.315 delitti e 1.055.130 contravvenzioni. Le corrispondenti cifre per le annate 1961-62 e 1962-63 erano in totale (delitti e contravvenzioni) 1.903.308 e 2.054.016 rispettivamente delitti: 1.002.409 e 1.035.113, contravvenzioni: 900.899, 1.018.903. Si è avuto quindi un aumento progressivo di ambedue le categorie di reati. Aumento che, per i delitti è progressivo anche nel senso che la percentuale di scarto in aumento è crescente (3,2 circa dal 1961-62 al 1962-63; del 4,50 dal 1962-63 al 1963-64).

In rapporto a determinati reati o gruppi di reati previsti dallo stesso titolo va osservato che non per tutti, i dati a disposizione indicano un andamento quantitativo di rilevante significato rispetto al fenomeno della criminalità.

Ciò vale ad esempio per i delitti contro l'onore, contro la libertà individuale, le violenze private, le minacce, le violazioni di domicilio. Per altri gruppi di reati l'aumento anche notevole non costituisce senz'altro il sintomo di una criminalità in aumento, potendo esso denunciare soltanto il più frequente presentarsi di occasionali incentivi a determinati comportamenti non lodevoli, come è plausibile avvenga, ad esempio per situazioni connesse con la circolazione stradale, alla quale sembra pure lecito riferirsi per i casi, essi pure in aumento, degli oltraggi o dei reati di violenze e resistenze a Pubblico Ufficiale.

Per altri reati o gruppi di reati le variazioni annuali, nell'ambito del triennio considerato, che si susseguono in senso alternato (come avviene ad esempio per i delitti contro l'amministrazione della giustizia) costituiscono esse pure argomento per escludere l'affermarsi, in quel determinato settore di un costume criminoso.

Per altri reati infine e precisamente per le frodi nell'esercizio del commercio e specialmente nelle vendite di sostanze alimentari la diminuzione avvenuta nell'ultimo anno del triennio (2.186 e 2.259), dopo un aumento dal primo (2.370 e 2.427) al secondo (2.498 e 2.509) ed in misura da riportare i casi al disotto del punto di partenza, denuncia invece chiaramente la efficacia della attività di repressione operata nel settore dagli organi di polizia.

Passando ora in breve rassegna le principali ipotesi delittuose rilevo:

1°) *delitti contro il patrimonio*: in diminuzione rispetto alle due annate precedenti (1961-62 e 1962-63) le rapine (1.662 contro 1.787 e 1.741) le estorsioni (1.028 contro 1.065 e 1.030) i furti semplici (47.808 contro 59.726 e 53.599). In aumento i furti aggravati (357.992 contro 285.725 e 317.427). Fra di essi il furto aggravato a sensi dell'art. 625 n. 4 prima ipotesi (scippo) ha assunto una notevole importanza dal punto di vista criminologico e della pericolosità per i procedimenti in cui si esplica la azione, che ha prevalentemente per vittime persone colte in procinto di compiere versamenti di denaro presso istituti di credito od uffici; o che stanno per allontanarsene a riscossione avvenuta. L'azione presuppone una preventiva attività informativa e solitamente l'intervento di più di una persona per cui si tratta di una forma tipica di delinquenza associata.

I delitti contro la vita e l'incolumità personale sono in complesso in aumento essendo saliti da 260.497 a 273.049 e 282.468.

L'aumento riguarda peraltro le forme colpose e soprattutto le lesioni salite da 186.571 a 199.419 e 212.894, mentre gli omicidi colposi sono stati 6.850 contro i 6.693 e 6.001 delle due annate precedenti.

Gli omicidi sono infatti diminuiti da 1.349 a 1.315 a 1.208 e le lesioni personali da 55.583 a 54.719 a 50.593.

Fra i reati contro la libertà sessuale in lieve diminuzione le violenze carnali, gli atti di libidine violenti e il ratto a fine di libidine, discesi nel complesso da 3.795 a 3.783 a 3.733; più accentuata proporzionalmente la diminuzione per la violenza carnale (da 1.996 a 1.943 a 1.864). Sono per contro in aumento le corruzioni di minorenni (da 622 a 651 a 709) e gli atti osceni (da 3.571 a 3.643 a 3.938).

In lieve diminuzione i delitti di sfruttamento della prostituzione (1.006 contro 1.050 e 1.188) mentre quelli di istigazione e favoreggiamento sono stati 893 contro gli 874 del 1962-63 e i 973 del 1961-62.

Sono state denunciate 452 associazioni per delinquere, numero inferiore a quello del 1962-63, ma lievemente superiore a quello dell'annata precedente.

Per i delitti contro la famiglia si segnala una diminuzione dei delitti da adulterio ed un aumento invece per quelli di concubinato. In aumento pure la violazione degli obblighi di assistenza familiare.

I dati sopra riferiti comprendono anche i reati commessi da minori. Le relazioni dei Procuratori Generali non segnalano variazioni sensibili in questo campo sia in senso assoluto sia in rapporto a singoli reati o gruppi di reati della stessa indole.

Il fenomeno criminoso della « Mafia » non ha nel tempo cui mi riferisco avuto manifestazioni allarmanti e clamorose come quelle che, dando alla Nazione la sensazione della gravità del pericolo, diedero indirettamente inizio ad una azione di difesa e di repressione adeguata, inizio che fu segnato dalla decisione del Parlamento di istituire una Commissione per lo studio delle cause, della estensione del fenomeno, dei metodi della criminosa associazione e dei suoi addentellati colla storia e la vita dell'Isola, affidandone la Presidenza ad un parlamentare che ha a lungo onorato la Magistratura.

I provvedimenti fino ad ora adottati hanno quindi raggiunto, anche sul piano pratico un risultato sensibile. E di ciò è giusto rallegrarsi auspicando che esso sia al più presto consolidato ed esteso dalle nuove ulteriori misure che all'esame degli elementi affiorati dall'indagine fin qui condotta ed alle esperienze compiute sono apparse opportune.

Occorre peraltro a mio giudizio guardarsi dalle illusioni e soprattutto è bene non dimenticare che, già al momento in cui la Commissione entrava in funzione, la « Mafia » già da tempo aveva rivolta la propria azione a scopi e ad ambienti diversi da quelli tradizionali e quindi a coinvolgere nella propria azione elementi di diversa estrazione e situazione sociale.

E' lecito comunque sperare che questa diversità di obbiettivi di metodi e di persone non sminuisca la possibilità di applicazione e la efficacia delle misure legislative già emanate o in corso di emanazione.

La situazione che risulta da dati riguardanti il movimento dei procedimenti penali, non diversamente, del resto da quanto avviene nel campo della giurisdizione civile, è indubbiamente in gran parte da ricondurre alla situazione degli organici di pressochè tutti gli uffici, organici talora largamente incompleti anche rispetto alle tabelle anteriori alla legge 4 gennaio 1963, n. 1.

Il vantaggio che essi trarranno dalle promozioni previste in esito agli scrutini da tempo in corso riguarderà solo la categoria dei Magistrati di Appello e di Cassazione, mentre ne risulteranno dapauperati le Preture ed i Tribunali, senza che i vuoti vengano immediatamente colmati dalle nuove leve di Magistrati; e d'altra parte la legge richiamata, nel commisurare l'ampliamento degli organici, ha fatto proprio agli Uffici su cui grava la maggior mole di lavoro la parte della « Cenerentola ».

Infatti, mentre i ruoli dei Magistrati di Appello sono stati aumentati complessivamente di 400 unità, quelli per i Magistrati di Tribunale, all'origine più del doppio dei primi, hanno avuto un aumento complessivo di sole 560. Ma di queste e di altre non felici disposizioni della legge in discorso e degli ulteriori inconvenienti che potrebbero sorgere ove non fosse prontamente provveduto a modificare alcune di esse norme, mi riservo di tornare nel corso del mio dire.

Il discorso sulle carenze riscontrate nell'andamento della giustizia penale non si esaurisce d'altra parte additandone la causa nella insufficienza degli organici.

Infatti il rapido espletamento e la congrua trattazione degli affari penali particolarmente per quanto riguarda la fase istruttoria non possono evidentemente conseguirsi se non è dato, non solo di disporre di un sufficiente numero di Magistrati addetti al ramo, ma anche di adibire ad esso elementi adatti per intuito, temperamento, preparazione ed operosità a quella funzione e pertanto propensi a dedicarvisi con volenteroso impegno e spirito di sacrificio.

Le ragioni che attualmente favoriscono invece il troppo frequente avvicendamento dei Magistrati incaricati dell'istruzione dei processi penali sono state da tempo chiarite e non occorre insistervi in questa sede. Deve invece sottolinearsi che a ciò appunto si debbono spesso prolungate soste nella trattazione di processi anche importanti, così che essa è resa talvolta incoerente, per quanto riguarda l'impostazione dell'indagine; e che infine non è raro il caso in cui a tali deprecabili soste debba, parzialmente almeno, attribuirsi il sopravvenire del termine di prescrizione, colla conseguente estinzione del reato o di taluni dei reati oggetto del procedimento.

Ma a spiegarne la lentezza delle procedure e specialmente delle istruttorie qualcuna delle relazioni inviatemi dai Colleghi procuratori generali chiama anche quest'anno in causa le innovazioni introdotte al Codice di Procedura Penale colla Novella 18 giugno 1955, n. 517, le quali, più o meno esplicitamente, si sostiene avrebbero reso più macchinoso il procedimento e più facili, per le difese, le possibilità di interferire sull'esito delle procedure soggette poi, fra l'altro, per motivi esclusivamente formali, a concludersi con la dichiarazione di nullità di determinati atti e, in conseguenza, dell'intero procedimento.

Orbene io non nego che ai fini di una efficace giustizia punitiva anche la sollecita applicazione della sanzione contribuisca a rinvigorire nei consociati il senso della legalità e della giustizia, ma è quanto meno altrettanto essenziale che il giudizio sulla sussistenza o meno dei presupposti per l'applicazione della sanzione penale scaturisca da una indagine in cui tutto sia stato compiuto e risulti essere stato compiuto, per giungere alla scoperta del vero, il che presuppone che l'interessato sia al più presto messo in grado di rendersi conto della propria situazione e di provvedere alla propria difesa, nell'ampiezza in cui il perentorio dettato dell'art. 24 della Costituzione gliene garantisce il diritto; così come implica che non possa la decisione avvenire sulla base di atti nel cui compimento siano stati trascurati determinati presupposti, che la legge ha ritenuto particolarmente rilevanti ai fini di tutelare quel diritto.

PROCEDURA PENALE

A questo punto giova ricordare che il problema dell'organizzazione di un sistema processuale nel quale l'esigenza della difesa dell'imputato eventualmente innocente sia attuata senza pregiudizio delle ragioni della repressione è da tempo sentito in Italia, se è vero che a pochi anni dalla unificazione legislativa attuata un secolo fa, Francesco Carrara, nel suo « Programma del corso di diritto criminale », già lo poneva con estrema chiarezza in rapporto alla istruttoria scrivendo: « Dopo il 1866 è divenuta di palpitante attualità la questione relativa al tempo nel quale debbano schiudersi le porte all'esercizio di questo diritto. I moderni riformatori avevano troppi errori da demolire nelle vecchie pratiche e dovettero andare per gradi nell'opera della rigenerazione. Bastò loro di proclamare in genere i diritti della difesa e si appagarono di contemplarla nell'istante del supremo pericolo dell'accusato, cioè in faccia al giudice decidente.

Le tradizioni del processo inquisitorio francese mantennero la teoria della difesa dei rei su questo terreno. E rimase per ogni imputato un periodo tenebroso nel quale la difesa era niente... il periodo cioè primordiale della istruzione del processo.

Ma se il diritto della difesa si è ormai riconosciuto come sacro e come attinente all'ordine pubblico, non vi può essere distinzione di tempo. E dal primo momento nel quale la giustizia ha posto la mano addosso ad un cittadino pretendendo che sia colpevole di un delitto... da questo momento è necessario che a lui si aprano le vie utili della difesa, perchè anche quei primordi sono aggressivi del suo diritto individuale che egli ha ragione di difendere ed a lui recano grande molestia e spesso irreparabili danni. Sul punto astratto di questo diritto non è possibile sollevare serio contrasto...

Tutta la questione si riduce al modo, alle forme cioè che vogliono essere adottati a conciliare la tutela giuridica dei cittadini con la tutela giuridica dell'imputato, che entrambe debbono essere religiosamente mantenute!

La relazione presenta interesse anche in quanto dà atto di una notevole corrente di pensiero favorevole all'adozione di un processo ispirato al modello inglese e statunitense, ma non ritiene ancora attuale la possibilità di una riforma in tal senso.

A questo punto non ritengo fuori luogo accennare alla natura e alla posizione costituzionale del P.M. ed al potenziamento che alla funzione a lui propria potrebbe derivare da un inquadramento organico distinto da quello della Magistratura Giudicante.

Sul primo punto è indubbio che il P.M. è stato considerato dalle leggi di ordinamento giudiziario, a cominciare da quello del 1859 (poi trasfuso nel testo del 1865 all'atto dell'unificazione legislativa) e fino alla legge sulle guarentigie della Magistratura, come il rappresentante del Governo presso l'autorità giudiziaria, e come tale posto sotto la direzione del Ministro di Grazia e Giustizia. L'ordinamento Grandi, per vero, non ripete tale definizione, in quanto avrebbe implicato un inammissibile (secondo le concezioni allora in voga) riconoscimento della divisione dei poteri, ma riconferma che il P.M. agisce sotto la direzione del Ministro e precisa nella relazione che tutte le principali funzioni affidategli « hanno carattere prevalentemente amministrativo ed appartengono quindi all'attività propria del Governo ».

Tale concezione deriva storicamente da quella affermata in Francia sulla base del Codice de Procedure civil del 1808, giusta la quale fu detto che « le Ministère Public est l'oeil du Gouvernement, par le quel sont observée les Tribunaux » ed è interessante rilevare che la funzione che ho l'onore e l'onere di svolgere in questa solenne assemblea trae proprio fondamento da quella concezione, ormai a mio credere insostenibile per il nostro diritto.

Si deve ritenere del resto che, anche in Italia (e particolarmente fino a che la legge del 1875 non ne ridusse le funzioni nel campo della giurisdizione civile) la funzione del P.M. venisse esercitata con una certa aderenza al concetto insito nella citata, non troppo scientifica definizione francese, almeno a stare alle polemiche talvolta estremamente acrimoniose sorte in proposito, del che si tenne forse conto quando, con la legge 8 giugno 1890

l'istituto del P.M. come corpo permanente fu sostanzialmente soppresso venendone affidate per incarico le funzioni a magistrati giudici: sistema questo presto abbandonato e seguito da quello tuttora vigente delle due carriere unificate nel ruolo e distinte per funzioni.

La concezione del P.M. rappresentante del Governo, cui peraltro rimangono fedeli alcuni esimi proceduristi, e che anzi in un certo senso ha ripreso voga di recente, a mio giudizio non è sostenibile dopo che la Costituzione non solo ha sancito l'autonomia ed indipendenza dell'ordine giudiziario, di cui il P.M. fa parte, da ogni altro potere, ma ha anche nell'art. 112 affermato l'obbligo del P.M. di esercitare l'azione penale.

Sembra peranto doversi riconoscere che il P.M. opera nell'ambito dell'*ordine* costituito dalla Magistratura come un organo differenziato che ripete direttamente dalla legge ed in *primis* dalla Costituzione i poteri-doveri elencati nell'art. 73 dell'ordinamento giudiziario, agendo in ciò secondo la formula accolta dal Chiovenda, quale rappresentante del pubblico interesse alla attuazione della legge.

E' indubbio d'altra parte che accanto alla differenziazione funzionale rispetto alla Magistratura giudicante, il P.M. è caratterizzato anche da uno stato giuridico differenziato, sia pure marginalmente, dal punto di vista delle guarentigie. La differenza è segnata innanzi tutto dall'art. 107 della Costituzione che mentre per i giudici sancisce espressamente l'inaMOVibilità di funzione e di sede, rinvia per quanto riguarda le guarentigie a pro del Pubblico Ministero alla legge ordinaria; ma già si ritrova sia pure marginalmente nell'art. 2, secondo comma della legge sulle guarentigie che, a proposito della inamovibilità di sede, ne consente la deroga a determinate condizioni e previo parere del Consiglio Superiore, che è vincolante per i Magistrati giudicanti e non per quelli del P.M.

Orbene se alla rilevata differenza (e nell'ambito del processo penale alla quasi contrapposizione) di funzioni, ed alla diversità di stato giuridico si aggiunge, aspetto importantissimo, la struttura gerarchica connaturale alla magistratura requirente e ripugnante invece alla giudicante, si dovrà concludere che la

questione posta all'inizio può e deve essere risolta sulla base di un criterio di pratica utilità, cioè di maggior funzionalità.

Sotto questo aspetto non si può dimenticare con quanta facilità specialmente in caso di promozione, pel quale non vige alcuna restrizione (art. 190, II comma Ord. Giud.) magistrati del P.M. chiedono ed ottengono il passaggio dalla requirente alla giudicante, mossi unicamente dal desiderio di non abbandonare la sede o di ottenerne una gradita; facilità che non è molto minore per il passaggio di sede nello stesso grado, nonostante il fragile schermo frapposto dal 5° comma dello stesso articolo.

E' poi noto su quali fragili basi di giudizio i giovani magistrati all'atto della nomina a magistrato di tribunale ottengono la qualificazione esclusiva o prevalente per le funzioni in discorso.

Ora ciò non favorisce indubbiamente la selezione attitudinale nè la maturazione delle doti di temperamento, carattere, rapidità di orientamento e funzionale oratoria, che assieme ad una preparazione culturale specializzata sono preziose per l'esercizio della funzione, e tanto più lo saranno in un ordinamento processuale che si auspica veramente rispondente ai fini di giudizio.

La strutturazione del P.M. in un Corpo distinto dalla Magistratura giudicante cui fosse preposto un Magistrato con funzioni di sorveglianza ed in certi limiti di direzione (diversamente da quanto ora avviene per il Procuratore Generale della Cassazione) rispetto a tutti gli uffici ed i Magistrati, requirenti, potrebbe a mio giudizio riuscire particolarmente utile in due direzioni:

1) Contribuendo ad assicurare la unità della giurisprudenza ed indirettamente a correggerne le deviazioni attraverso un organizzato servizio per il reperimento delle pronunce interessanti a quel fine e mediante opportuni contatti colle Procure Generali.

2) In relazione alla disposizione dell'art. 109 Cost. per cui « l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria » (il che dovrà prima o poi tradursi in concreta realtà) al Magistrato al vertice del P.M. competerebbe il compito di vigilare sulla legalità dell'azione della polizia giudiziaria medesima e di promuovere tutte le iniziative intese al potenziamento dei servizi e ad assicurare unità di criteri alla sua azione.

Quanto alla possibilità di trasmigrazione dall'una all'altra magistratura, ritengo che non debba escludersi in senso assoluto, specialmente per quanto riguarda il passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti, dovendosi oltre tutto tener conto della funzione del P.M. presso la Corte Suprema.

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Conviene ora riprendere il discorso su alcuni aspetti della Legge 4 gennaio 1963 n. 1 e sulle misure opportune per rimediare alle conseguenze di alcune sue meno felici disposizioni ed accelerare così la normalizzazione dei servizi.

Ho già messa in rilievo la grave sproporzione fra l'aumento di organico previsto per i Magistrati di appello e quello riguardante i Magistrati di tribunale, sui quali grava l'esercizio della giurisdizione in primo grado.

Ciò indubbiamente pregiudica la meta cui ovviamente si deve tendere, di ridurre cioè a limiti ragionevoli le impugnazioni col più efficace dei sistemi, cioè facendo sì che la causa abbia in primo grado la più ampia libera e penetrante trattazione e che l'esito risponda per una notevole percentuale a verità e giustizia.

Occorre pertanto ritoccare a tal riguardo la legge, nel senso di distribuire il complesso degli aumenti operati per le due categorie, quanto meno in ragione proporzionale ai rispettivi precedenti organici.

Del resto, che il nuovo organico dei Magistrati di appello non sia stato determinato con chiara visione delle esigenze del servizio lo dimostra la Tabella di ripartizione dei Magistrati della categoria addetti ai Tribunali (D.P.R. 23 aprile 1963 n. 127, Tabella N.).

Ne risulta infatti *ictu oculi* che alle funzioni di Presidente di Sezione ne sono stati destinati in molti uffici assai più di quanto l'organico complessivo di essi comporterebbe.

Va anche ricordato che secondo la Tabella annessa alla Legge, l'aumento complessivamente previsto per la categoria di appello veniva ripartito in tre annate dei quali la prima nel 1962 già decorsa al momento della entrata in vigore della

Ed altrove, nella stessa opera, accennando al movimento progressista in corso in vari paesi, nel senso appunto di accordare all'imputato la difesa anche nel periodo istruttorio scriveva: « l'obiettivo di questi studi si riassume nella formula: ridurre quanto più si può alla forma accusatoria anche il primo periodo del processo misto moderno », parole che richiamano alla memoria lo schema del disegno di legge predisposto dal Ministro Bosco, di delega al Governo per la riforma dei codici, ove fra le direttive previste per la riforma del codice di procedura penale si inseriva appunto quella di sviluppare gli elementi informati al sistema accusatorio, già contenuti nella presente legislazione. Nel che era chiaro il criterio di procedere oltre, rispetto alla parziale riforma del 1955.

Nonostante l'autorità del Carrara siffatti concetti tardarono peraltro ad imporsi e solo col Codice del 1913, entrato in vigore il 1° gennaio 1914 dopo una serie di progetti di riforma che non ebbero esito, si ebbe sul piano legislativo un risultato concreto indubbiamente apprezzabile.

Ma avverse condizioni impedirono che la riforma desse i suoi frutti contribuendo, come altrimenti sarebbe forse avvenuto, a creare fra gli operatori del diritto una mentalità ed un costume aderente ai concetti che avevano ispirato il legislatore e preparando così il terreno ad ulteriori perfezionamenti.

L'entrata in vigore del codice avvenuta, come si ricorda, il 1° gennaio 1914, quasi alla vigilia dello scoppio della grande guerra, cui seguì nel 1915 l'entrata dell'Italia nel conflitto, ebbe come primo effetto di depauperare gli Uffici giudiziari di una notevole percentuale dei Magistrati specialmente fra i giovani che, meno inclini a misoneistiche diffidenze e meno frenati dalla *routine*, si sottraevano al pericolo di applicare incoscientemente la nuova legge secondo lo spirito del vecchio sistema.

Comunque sta all'attivo del Codice del 1913 di avere provveduto a rendere più operante il diritto dell'imputato alla propria difesa coll'ammettere il difensore ad assistere al alcuni atti istruttori di particolare delicatezza, disciplinandone le facoltà nel corso ed in rapporto all'espletamento degli atti medesimi; e stabilendo che, nel caso di istruzione sommaria, a tali atti il P.M. non potesse procedere dovendo invece farne richiesta al Giudice Istruttore od al Pretore.

Sta pure all'attivo di quel codice l'avere disciplinato l'istituto dell'archiviazione nel senso che essa debba essere disposta dal Giudice e l'aver previsto, per l'avocazione della Istruttoria alla sezione d'accusa, che essa fosse disposta dalla medesima su richiesta del Procuratore Generale, norma che, se fosse stata ripristinata (come è avvenuto per l'archiviazione) avrebbe probabilmente sottratto l'istituto alla dichiarazione di incostituzionalità che ha colpito l'art. 234, seconda parte, con vantaggio sia pure limitato a poche situazioni, per il servizio.

Purtroppo ad impedire il consolidamento dei risultati raggiunti (rispetto al passato) e l'auspicabile sviluppo dei principi ispiratori della riforma, se non addirittura ad obliterare nella coscienza pubblica il senso della portata sociale ed etica della riforma medesima, furono in definitiva gli avvenimenti che, attraverso un torbido dopoguerra portarono al prevalere di forze politiche sotto la cui egida e nel clima creato da tale prevalere, furono possibili le leggi speciali del novembre 1962 e la trasformazione in sindacati degli ordini forensi. Con ciò vennero poste le premesse per una riforma del codice processuale penale che, pregevole dal punto di vista tecnico sistematico, era tuttavia dichiaratamente impostata su di una concezione del rapporto fra Stato e cittadino nella quale considerazioni come quelle del Carrara testè riferite — ed altre in cui citando un discorso del Sen. Musia si affermava che « anche la difesa è un pubblico ministero » — non avrebbero che un valore assai limitato.

Era comunque naturale che le disposizioni del codice Rocco divenute ormai anacronistiche, perchè più risentivano della impostazione politica del codice medesimo, anche all'infuori della materia del diritto alla difesa, venissero fatte oggetto di revisione prima ancora che l'Italia ormai riunita si costituisse in Repubblica (vedasi il D.L.L. 14 settembre 1944 n. 288 che regola, come si è detto l'archiviazione; e l'art. 7 che modifica l'art. 468 c.p.p., relativo alla discussione finale, eliminando sostanzialmente le offensive e drastiche restrizioni alle facoltà dei difensori, in quella sede).

Maggiore impulso alla riforma del Codice, particolarmente per quanto riguarda il diritto di difesa, è venuto dalla Legge già citata 18 giugno 1955 n. 517 che, anche sotto altri profili ha

provveduto all'adeguamento più o meno integrale della legge ai principi costituzionali, in tema di libertà individuale e di organizzazione della Polizia giudiziaria.

Per quanto riguarda il tema specifico della difesa nell'istruzione, le principali innovazioni si sono tradotte nei tre commi aggiunti all'art. 304 c.p.p. e in una più rigorosa disciplina delle notificazioni all'imputato irreperibile; ed infine nella disciplina delle nullità di ordine generale dichiarate espressamente insanabili e rilevabili in ogni stato e grado del procedimento.

Che taluna di tali disposizioni abbia suscitato perplessità, per non dire incomprensione, anche nell'ambito della Magistratura risulta, oltrechè dai rilievi da cui ho preso lo spunto per questa disamina, anche da una certa tendenza ad interpretare restrittivamente talune delle più incisive innovazioni. Tendenza rivelatasi particolarmente nella questione sull'applicabilità alla istruzione sommaria dei commi aggiunti all'art. 304, per i quali i difensori sono ammessi a presenziare ad alcuni atti istruttori di particolare delicatezza, precisandosi le correlative loro facoltà.

Indubbiamente, l'attiva presenza del difensore nell'istruzione accentua la necessità di adibire alla funzione istruttoria Magistrati tanto esperti e solerti quanto scrupolosi e pazienti, e di disporre di servizi adeguatamente organizzati e diretti.

Ciò può ripetersi *mutatis mutandis* per i Magistrati del P.M. tenuto conto della importanza che per la ricerca della verità può avere l'istaurarsi di una feconda dialettica processuale.

A questo punto ritengo opportuno dare una succinta notizia sulla legge di riforma di alcune disposizioni del c.p.p. e dell'ordinamento giudiziario della Repubblica Federale Germanica (*Gesetz zur Aenderung der Strafprozess Ordnung un des Gerichtvefassungsgesetz*) da poco approvata e pubblicata meno di una settimana fa, legge che entrerà in vigore il 1° aprile prossimo.

Ho potuto prendere visione dell'importante documento legislativo per il cortese interessamento del Prof. De Gregorio, Capo dell'Ufficio Traduzioni del Ministero e di un esimio Alto Funzionario dell'Ambasciata di Germania in Italia, ai quali va quindi il mio vivo ringraziamento.

Non ho potuto farne che un fuggevole esame avendo avuto solo ier l'altro il testo ed alcuni atti che ne illustrano il contenuto.

Ne ho avuto comunque l'impressione che la riforma segni un reale progresso in confronto della legislazione previgente sotto l'aspetto di *favor libertatis*, cui sono ispirate le modificazioni introdotte per la carcerazione preventiva; e del rispetto per la persona umana; nonchè della esigenza di assicurare in ogni caso all'accusato un leale processo o « fair trial ». A quest'ultimo proposito viene in considerazione fra l'altro l'ampiezza delle facoltà riconosciute al difensore e la liberale disciplina dei contatti fra accusato e difensore stesso. A quest'ultimo proposito, alla casistica contenuta nel paragrafo 148 del Codice, subentra la comprensiva enunciazione del nuovo testo: « All'accusato ancorchè non a piede libero è permesso comunicare oralmente e per iscritto col difensore » escludendosi così le limitazioni precedentemente previste.

E' questo uno dei punti su cui particolarmente la riforma è stata osteggiata in sede legislativa, ritenendosi dal « Bundesrat » inopportuno e non privo di pericoli che un difensore possa prendere contatto in modo illimitato ed incontrollato con un detenuto in attesa di giudizio. Ma non avendo il ricorso del Bundesrat al Comitato di Coordinamento fra le due assemblee avuto esito favorevole, la norma è rimasta così come era stata approvata dal Bundestag.

Tra le più notevoli disposizioni vi è quella riguardante lo esame conclusivo (Schlussegehör) dell'imputato quando il P.M. pone termine alla indagine ritenendo di avere elementi per formulare l'atto di accusa.

In tal caso l'accusato può chiedere di essere sentito oralmente dal P.M. su i risultati delle indagini compiute, ed il difensore ha facoltà di assistere attivamente all'esame; od addirittura di rappresentare il cliente, dovendo l'audizione riguardare anche l'impostazione dell'accusa in diritto.

Secondo la relazione al progetto di riforma si è inteso con ciò introdurre entro certi limiti nel Vorverfahren (procedimento preliminare) il principio della oralità.

legge medesima; e in modo tale che. dei quattrocento posti in aumento, al termine del primo scrutinio ordinario bandito per gli anni 1962-63, computando anche il contingente destinato ai vincitori del concorso per esame, si sarebbero dovuti promuovere ben 310 Magistrati, a tutto danno dell'organico dei Tribunali e delle Preture i quali non avrebbero che in minima parte potuto rialimentarsi con l'afflusso delle nuove leve.

Caratteristiche del nuovo sistema adottato dalla Legge per la promozione per scrutinio sono: 1^o) la periodicità annuale della chiamata a scrutinio dei Magistrati che abbiano compiuta una determinata anzianità a fine dell'anno precedente; 2^o) la promozione in soprannumero dei Magistrati dichiarati promovibili, che non trovino capienza nei posti resisi vacanti nell'annata, promozione da attuarsi con effetto dal 30 giugno di ciascun anno (a cominciare dal 30 giugno 1963) una volta compiuta una anzianità superiore, in diversa misura secondo la qualifica riportata nello scrutinio, a quella richiesta per la chiamata allo scrutinio stesso.

Questa disposizione parte evidentemente da un concetto di promozione in soprannumero che non ha precedenti.

Tale tipo di promozione è previsto, fra l'altro, dall'art. 361 del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 come già dall'art. 3 del D.P.R. 11 gennaio 1956 n. 4, per sopperire a situazioni marginali e limitatamente ad un massimo prestabilito rispetto alla situazione organica del grado a cui la promozione avviene; ovvero a favore di categorie speciali; per i quali casi tutti è d'altra parte previsto l'assorbimento, via via che si verificano vacanze ed è altresì disposto, che in corrispondenza delle promozioni avvenute in soprannumero siano lasciati scoperti altrettanti posti nella qualifica iniziale.

Ora è evidente quale situazione deriverebbe dalla protratta applicazione del sistema adottato, invece, dalla legge che non prevede l'assorbimento nè l'ultima misura sopra richiamata (evidentemente inapplicabile perchè risulterebbe esiziale nel caso nostro).

Occorre quindi correre ai ripari anche se non è agevole trovare una soluzione efficiente ed ineccepibile.

A tal fine occorrerà agire con prudenza, ma sollecitamente così da limitare l'ulteriore formarsi di situazioni irreversibili, o comunque gravemente controvertibili dal punto di vista di legittime e concrete aspettative sorte a favore degli interessati.

Quello che sembra necessario comunque è: 1°) che siano ridimensionati gli organici dei Magistrati di Tribunale e di Appello, nel senso di aumentare il primo e ridurre il secondo, stabilendo eventualmente entro quali termini e con quale ritmo, rispetto al tempo, ciò debba realizzarsi; 2°) che si ritorni al sistema precedente per la chiamata a scrutinio e per i limiti temporali di efficacia del giudizio conseguito; 3°) che sia soppressa la disposizione relativa alle promozioni in soprannumero salvo ad applicarla transitoriamente per i Magistrati nel contempo promossi (oltre l'organico ridimensionato) e per quelli che si ritenesse avere acquisito il diritto alla promozione. Per essi avrebbe luogo evidentemente la regola dell'assorbimento; 4°) come alternativa alla precedente proposta: disporsi che anche i Magistrati che avrebbero diritto alla promozione (o, eventualmente la abbiano già conseguita) siano destinati per esigenze di servizio ai Tribunali o le Preture tenendosi conto delle possibili opzioni in tal senso.

Tutto ciò ove non si ritenga di prendere senz'altro in considerazione l'opportunità di unificare in unico organico la categoria dei Magistrati di Tribunale e di Appello, provvedendo conseguentemente, previo il ridimensionamento dei due contingenti nel senso sopra chiarito, a stabilire i criteri di selezione ed i presupposti di anzianità cui dovrebbe essere subordinata la destinazione individuale all'una o all'altra funzione.

Ho limitato i miei rilievi sui rapporti di organico fra Magistrati di Tribunale e di Appello; ma il discorso può estendersi ai Magistrati di Cassazione per quanto riguarda il ridimensionamento dell'organico, salvo a tener conto della necessità di procedere gradualmente all'eventuale lieve riduzione per non pregiudicare il progressivo normalizzarsi della situazione presso il Supremo Collegio.

Mi rendo conto che la prospettiva di una revisione della legge di cui trattasi contribuirà a protrarre e forse accentuare nella schiera assai nutrita degli interessati, quello stato di ansiose

e preoccupate attese che ha coinvolto una aliquota notevole di Magistrati, dalla pubblicazione della legge medesima, stato d'animo forse non scevro di riflessi indiretti anche sul buon andamento dei servizi; ma sono certo che essi avranno fiducia, come io confido, nella ponderata iniziativa del Governo e nella saggezza del Parlamento cui spetta di provvedere e che si avvarrà anche dell'autorevole e responsabile parere del Consiglio Superiore della Magistratura.

Signor Primo Presidente, Le chiedo di dichiarare aperto, in nome del Popolo Italiano, l'anno giudiziario 1965 per la Suprema Corte di Cassazione.