

BIBLIOTECA
CENTRALE
GIURIDICA

RELAZIONI
CASSAZIONE
1973

MSR 142388

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA-BIBLIOTECA	
Posiz	E-3657/24
N. di carico	142388

UGO GUARNERA

Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione

RELAZIONE
PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO
GIUDIZIARIO 1973

Tip. L. MORARA - Via Vodice, 6 - Roma

UGO GUARNERA

Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione

RELAZIONE
PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO
GIUDIZIARIO 1973

Signor Primo Presidente, Colleghi,

come per il passato, sicuro di interpretare i vostri sentimenti all'unisono con i miei, porgo anzitutto il saluto riconoscente della Magistratura al Presidente della Repubblica, nel quale noi vediamo non solo il rappresentante dell'unità nazionale, il Presidente del nostro Consiglio Superiore, ma anche l'ineguagliabile maestro di diritto, il Costituente, lo Statista invocato dalla Nazione nei suoi momenti difficili.

La sua presenza in quest'aula accresce i motivi della nostra gratitudine, alimenta le nostre speranze.

Quindi assieme a Voi, Primo Presidente e Colleghi, saluto e ringrazio l'ex Presidente della Repubblica Senatore Giovanni Gronchi, i Presidenti dei due rami del Parlamento, il Presidente del Consiglio, il Ministro della Giustizia e gli altri membri del Governo, il Pro-Vicario di Sua Santità, il Presidente della Corte Costituzionale, il Vice Presidente e i componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, i Presidenti dell'Assemblea e della Giunta Regionale, il Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, i Presidenti del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti, l'Avvocato Generale dello Stato, i rappresentanti del Consiglio Nazionale Forense e del Consiglio dell'Ordine Forense di Roma e tutte le altre autorità civili militari e religiose. E, come ogni anno, do un saluto e un ringraziamento particolare al Sindaco di Roma, per l'ospitalità che ci offre, consen-

doci di celebrare questo rito, necessario ed austero, in questa casa del Popolo di Roma, sull'antico, e sacro alla nostra storia, Colle Capitolino.

Tutte queste presenze, con la varia natura della loro rappresentanza, assieme al pubblico qui convenuto, rappresentante anch'esso della più vasta e indifferenziata collettività nazionale, non soltanto documentano l'importanza di questa cerimonia, ma ne sottolineano il puro carattere democratico.

Perciò, prescindendo dagli accenni, che è pur lecito fare, alle antiche tradizioni liberali, al momento di un'epoca infausta in cui fu interdetta la continuazione di questo rito, alla felice restaurazione di esso appena restaurate le libere istituzioni e ricordando appena che è la legge, con la disposizione dell'art. 89 dell'ordinamento giudiziario ad imporre la forma *pubblica e solenne* di questa assemblea, io non debbo che spiegare col fine, cui questa cerimonia è diretta, la sua particolare solennità.

E' il momento, infatti, in cui rendiamo conto al popolo, nel nome del quale amministriamo la giustizia, dell'uso che abbiamo fatto del nostro potere, del modo come abbiamo esercitato le nostre funzioni nell'anno testè decorso e dei risultati che abbiamo conseguito; delle lacune del nostro ordinamento; dei bisogni ai quali occorre soddisfare; degli ostacoli che hanno impedito il nostro cammino; delle provvidenze che ci sembra opportuno siano adottate perché siano finalmente appagate nel modo migliore le esigenze della nostra funzione e soddisfatta l'ansia di giustizia di tutto il popolo.

Altri Paesi civili hanno una giornata come questa e tutti la celebrano con pari, se non con maggiore solennità, svolgendo gli stessi argomenti sui quali noi ci intratteniamo.

Posti pertanto in rilievo la particolare natura tutt'altro che autoritaria, ma al contrario democratica di questa nostra assemblea ed il fatto che, se indossiamo toghe diverse da quelle del nostro ordinario lavoro, non è per inutile pompa, ma per l'eccezionalità del rito annuale, e per l'omaggio doveroso alla sovranità del popolo, cui attinge legittimità la nostra funzione, ritengo necessario ricordare anzitutto le parole pronunciate dal Presidente della Repubblica il quale, nel saluto ai nuovi eletti del Consiglio Superiore della Magistratura, ebbe ad esprimere la sua convinzione che la stragrande maggioranza dei magistrati compie il proprio dovere con alto senso di responsabilità, con la consapevolezza di adempiere e di attendere a un sacerdozio civile.

Egli aggiunse che questo altissimo patrimonio civile va esaltato e difeso, per essere anche punto di riferimento per gli altri, e manifestò la fiducia del paese nella consapevolezza che la magistratura è il pilastro fondamentale dello Stato democratico e repubblicano.

Ecco quindi, prima ancora che noi parlassimo, la prima e più autorevole risposta all'ansioso interrogativo del Paese, il quale, con sempre maggiore e più diffuso interesse, si appassiona ai problemi della giustizia e guarda con giustificata apprensione a certe polemiche e a certe pubbliche manifestazioni che sembrerebbero rivelare una grave situazione di contrasto fra i magistrati, e potrebbero cagionare un discredito, una diminuzione di credibilità nei riguardi dell'intera magistratura.

Esaminando con la dovuta attenzione questo fenomeno però ci si accorge che non bisogna allarmarsi giacché la quasi totalità della magistratura svolge serenamente il suo compito e risponde alle aspettative del paese, onde è assolutamente ingiustificata l'accusa che

le vien mossa, da qualche interessata minoranza, di essere strumento repressivo di una classe sociale dominante.

Ed il contrasto cui ho accenato va dimensionato nei suoi giusti confini: polemiche e pubbliche manifestazioni, per lo più svolte in quelle riunioni cui si è dato presuntuosamente il nome di contro-inaugurazioni, sono soltanto l'effetto dell'azione di un gruppo che, pur molto esiguo per il numero dei suoi componenti, sparge tuttavia attorno a sé molto rumore e cerca solidarietà politiche in altri pubblici convegni e fa propaganda in scritti e riviste che di giudiziario hanno soltanto il nome, ma interamente politico il contenuto.

Non si perde certo tempo ad esprimere un giudizio di disapprovazione intorno a queste manifestazioni in contrasto con la deontologia della magistratura, né vi è alcun dubbio intorno alla doverosità della protezione che spetta ai valori giuridici e morali su cui fonda l'ordine giudiziario, né infine vi è alcuna retorica nelle parole del Capo dello Stato, che chiama sacerdozio civile il servizio prestato dalla Magistratura al Paese.

Perciò debbo far noto che, nell'esercizio del mio potere disciplinare non ho mancato di procedere — allo stesso modo che per la violazione dei doveri d'ufficio, o per lo scarso rispetto della libertà dei cittadini —, tutte le volte che in quelle manifestazioni si è trasceso, nonché tutte le volte che si sono verificati casi, sia individuali che collettivi di inammissibili proteste o censure, di « politici pronunciamenti » contro gli organi giudiziari, di accuse offensive a carico di colleghi, di uffici, o di collegi giudiziari, tutte le volte insomma nelle quali potesse ravvisarsi, come risultato della condotta, un'offesa al prestigio, un attentato alla fiducia che spetta nel seno della collettività nazionale all'ordine giudiziario.

Mi auguro che col tempo e, con una più serena meditazione da parte di tutti, tali fenomeni possano scomparire del tutto.

Io ho già detto, nella cerimonia inaugurale dell'anno giudiziario 1972, che non è possibile ammettere che un magistrato possa esercitare il suo ufficio con serenità, se partecipi alle lotte politiche; ho aggiunto anche che in tal caso qualunque sia il tenore del provvedimento del magistrato politicizzato, il suo atto non sarà mai credibile, non sarà mai da alcuna delle parti apprezzato come un atto di giustizia.

Oggi, mi sembra doveroso ritornare sull'argomento non soltanto per ribadire i concetti già espressi, ma per avvertire del pericolo che corre non solo la parte di una lite, non solo il sottoposto al processo, ma la società nel suo insieme, se ad esercitare un potere di così grande rilievo qual'è il giudiziario troviamo magistrati politicizzati nel senso partitico, che non possono non agire sotto l'impero delle proprie ideologie. Nessuno in tal caso crede — l'ho già detto l'altr'anno — alla neutralità del giudice, tanto meno quelli che sono vincolati dal proprio credo politico.

Ma v'è di più: v'è il caso che la realtà del pericolo sia denunciata proprio dagli scritti dei magistrati impegnati nel modo che ho detto.

Ecco infatti alcuno di essi che scrive: « Magistratura democratica non rinuncia affatto *all'obbiettivo finale di un capovolgimento della società attuale* » e ci avverte che per attuare questo bellicoso programma occorre « stabilire contatti effettivi con i cittadini, con i lavoratori, con gli studenti, con le organizzazioni politiche, con i consigli di fabbrica, con i consigli di quartiere, con i

sindacati, con tutto ciò insomma che oggi rappresenta il movimento che è in atto nella società » (1).

Altri scrive informandoci che i giudici democratici operano « per avviare un processo di *riappropriazione delle tematiche giudiziarie ed istituzionali da parte delle masse, contro i tradizionali steccati elevati fra popolo e potere statuale* » (2): evidentemente con queste ultime parole facendo confusione fra popolo, cui spetta la sovranità che si esercita nei modi costituzionali e classe, che è parte del popolo e lotta per l'affermazione di interessi parziali.

E infine altri ancora più decisamente proclama che « l'acuirsi dello scontro politico sociale... ogni giorno proietta entro l'istituzione giudiziaria le tensioni proprie, e la magistratura va scoprendo *di non essere, di non potere essere fuori della mischia*, di quanto sia illusorio pensare di poter stare né con l'una né con l'altra delle classi impegnate nello scontro, essendo inevitabile essere con l'una o con l'altra » (3).

Ecco dunque affermata con tanta sicurezza, ma vorrei aggiungere con tanta grossolana ingenuità, la necessaria esigenza di una magistratura impegnata nella lotta di classe, e quindi di tante magistrature quante sono le classi in lotta, il che ci condurrebbe al bel risultato che nelle controversie, nelle quali si rispecchia questa lotta, il magistrato sarebbe giudice e parte, e cioè ci troveremmo perciò di fronte un giudice iniquo, perché non vi è dubbio che tale deve ritenersi non solo il giudice schiavo del potere, ma anche quello che si pone al ser-

(1) « Quale Giustizia » fasc. 15-16, maggio-agosto 1972, pag. 356.

(2) Astrolabio n. 9, 30 settembre 1972, pag. 10.

(3) « Quale Giustizia » fasc. 11-12, settembre-dicembre 1971, pag. 664.

vizio di una delle parti. Se ne è del resto avuto già qualche esempio in certe ineffabili decisioni, che hanno ferito le parti e turbato la pubblica opinione.

Ora è stato certo fin qui, e non può non essere certo ciò che tutti i magistrati hanno sempre ritenuto, non noi soltanto, ma tutti, nei tempi lunghi delle succedentisi generazioni, che i magistrati fossero sempre fuori della mischia e fossero chiamati ad esercitare una funzione pacificatrice, di mediazione, una funzione di ricomposizione dell'ordine giuridico violato, dell'ordine sociale turbato, secondo una visione eterna ed immutabile della magistratura nel seno della società. Alla magistratura in realtà spetta una funzione di garanzia e di tutela: garanzia nei riguardi degli ordinamenti giuridici e sociali, tutela e difesa rispetto ai diritti e agli interessi dei cittadini; quindi non mai un'attività che procuri direttamente la realizzazione concreta delle riforme sociali prospettate anche nelle norme costituzionali. Tutt'al più un'attività così detta promozionale può esercitarsi solo mediamente, facendo agire nel caso concreto, attraverso una retta interpretazione, la dinamica contenuta nelle leggi che realizzano i principi della Costituzione.

In sostanza quella della magistratura è attività diretta ad assicurare le condizioni perché la società continui a svolgere nella pace e nell'ordine il suo cammino di civiltà, perché il cittadino possa superare i turbamenti e i contrasti per vivere in tranquillità la sua vita laboriosa, costituendo una monade, utilmente attiva nel tutto sociale che progredisce in eterno.

Ad altri l'attività promozionale: ai partiti politici, ai sindacati, alle istituzioni cui tale attività è attribuita dal nostro ordinamento pluralistico, spettando poi in definitiva al Parlamento adottare le scelte per l'emana-zione delle norme che, nell'ambito dei principi costitu-

zionali, soddisfino ai bisogni della vita sociale, via via segnando le tappe del cammino della nazione per conseguire le mete che i costituenti assegnarono alla nostra Repubblica democratica.

E' quindi molto più di un'eresia ritenere che i giudici possano parteggiare, allo scopo, nientedimeno, di conseguire il capovolgimento della società attuale o la riappropriazione da parte delle masse delle tematiche giudiziarie ed istituzionali!

Né certo una magistratura che si discosti dal suo compito politico, che è quello di rendere attivi nell'applicazione della legge i principi costituzionali, i quali veramente assicurano, assieme alla certezza del diritto, il maggiore rispetto dei diritti di uguaglianza e di libertà, una magistratura che si ispiri ad una politica di partito può essere produttiva di risultati positivamente utili, giacché le sue decisioni non potranno essere per generale consenso condivise e mantenute.

Giova a questo punto ricordare l'opinione espressa da un eminente parlamentare di sinistra, secondo il quale « la tendenza a una magistratura che si riconosca espressamente impegnata nella lotta di classe è una conquista recente ed è una conquista che sarebbe erroneo sottovalutare.

Certo quei giudici sono una minoranza. Le loro decisioni possono essere riformate o cassate. Tuttavia ciò non diminuisce il significato del fenomeno. Quella sentenza non passerà in giudicato. Essa però esiste e rimane per lo meno come un fatto naturale che ha la sua influenza » (4).

(4) Lelio Basso in « Quale Giustizia », fasc. 11-12, settembre-dicembre 1971, pag. 665.

Ora mentre ci chiediamo sotto quale punto di vista possa chiamarsi conquista l'esistenza di una magistratura, che richiami sopra di sé non la fiducia di tutte le parti del popolo, ma solo di quella al cui servizio si è posta, ci sembra molto facile rispondere, che il Paese non si attende dai giudici sentenze, che non abbiano in sé le qualità necessarie per passare in giudicato.

Le sentenze non possono nascere non vitali per essere solo strumenti validi ai fini politici o letterari; esse sono documenti di civiltà e valgono a comporre le liti, a sciogliere problemi umani e sociali, ad assicurare le condizioni necessarie per lo sviluppo dell'economia e finanche a garantire ogni processo di sviluppo, atto a collocare il nostro Paese in una situazione paritaria nel sistema comunitario dei Paesi Europei.

Non possiamo dunque non renderci conto delle ragioni per le quali è impensabile, non accettabile che il magistrato possa seguire una politica di partito: egli, nella vita del suo Paese esercita una funzione pubblica in modo autonomo, giacché non dipende da altro potere né può essere strumento di alcuna forza politica o di partito. Egli, nella vita dello Stato, ha un ruolo politico: il potere gli è assegnato dalla Costituzione, a produrre la quale si sono impegnate tutte le forze politiche, rispetto alle quali perciò essa più che un compromesso è il superamento e la risultante.

La Costituzione impone al magistrato la fedeltà alla legge, stabilisce il programma, i principi e i limiti della sua azione.

Se questa è dunque la politica, che ogni magistrato ha fatto sua con la propria volontaria libera scelta iniziale, come potrà poi comportarsi politicamente in modo diverso ed opposto?

E' chiaro pertanto che sorge in tal caso un problema di lealtà e di fedeltà che ciascuno, se ha rispetto di se stesso, ha l'obbligo di risolvere.

E tale problema non si risolve non iscrivendosi al partito del quale si condivide totalmente l'ideologia ed il programma politico, o restituendo la tessera se eventualmente se ne sia stati in possesso; perché sarebbe del tutto indifferente il ripudio formale di appartenenza al partito, in contrasto con la condotta sostanziale di proselitismo in esso.

Ecco perché a nulla approderebbe una norma di legge che in concreto applicasse il divieto dell'art. 98 della Costituzione.

Più logica sarebbe la previsione dell'atteggiamento politico del giudice fra i casi di ricusazione, se ciò non urtasse contro la nostra sensibilità di magistrati e non rendesse possibili le più odiose speculazioni.

La verità è che la soluzione non può che essere rimessa alla coscienza del magistrato.

Chi ha voglia di adoperarsi per la lotta di classe è libero di farlo nel luogo e nel modo più acconci ed in tal caso egli sceglie di militare in uno di quei partiti che continuano il loro programma anche oltre il patto costituzionale, ma non può continuare a rimanere nell'ordine giudiziario, in cui non esiste che la politica della Costituzione, secondo la quale, mentre la lotta di classe è superata da una concezione interclassista e dal richiamo al superiore principio della solidarietà politica economica e sociale fissato nell'art. 2, sono stabiliti i principi ai quali le leggi debbono uniformarsi per assicurare la vita e il progresso della Nazione, nel rispetto dei diritti individuali e sociali e per indirizzare al bene comune l'esercizio di qualsiasi diritto privato o collettivo.

Ne è senza rilievo il ricorso che spetta al giudice anche la tutela di quei principi, mediante il controllo sulla stessa fedeltà delle leggi con i provvedimenti nel corso di causa, di ricorso alla Corte Costituzionale per il giudizio di legittimità costituzionale, controllo che, come sappiamo, è stato fin qui abbondantemente esercitato da tutti i giudici di merito e, in qualche modo, anche dalla Corte di Cassazione.

* * *

Quanto ho detto fin qui ci presenta quindi l'immagine di una magistratura nuova perché nata dalla Costituzione; capace di comprendere la complessa realtà del mondo sociale nei suoi traffici e nei suoi rapporti vecchi e nuovi, nell'intenso e dinamico ritmo dei nuovi tecnicismi, nelle necessarie tensioni prodotte dai conflitti di vari interessi, nelle nuove esigenze, infine, imposte dalla generale e diffusa coscienza popolare.

Vediamo questa magistratura essere attenta ai principi della Costituzione, capace di esercitare le sue funzioni non come una automatica *vox legis*, come si diceva una volta, ma svolgente un'attività creatrice nel sapere ritrovare ed affermare l'attualità della legge, la forza espansiva di questa anche per il regolamento di situazioni non previste né prevedibili al momento della sua emanazione; nel sapere infine compiere un'opera di epurazione e di rinnovamento per ottenere, mediante il ricorso alla Corte Costituzionale, l'eliminazione delle leggi incompatibili con il nuovo ordinamento democratico.

Abbiamo, allora, il diritto di chiedere che il legislatore si preoccupi della esigenza di mantenere in vita e salda una magistratura cosiffatta, e cerchi di stabilire le

condizioni perché l'attività di essa sia produttiva di effetti proficui e soddisfi una buona volta l'anelito di giustizia che si leva da tutto il Paese.

La riforma dell'ordinamento giudiziario e quella degli ordinamenti processuali è ormai assolutamente indifferibile.

Io ho fiducia che ciò possa avvenire in un breve termine: ne traggo l'auspicio dal discorso programmatico del Presidente Andreotti che, indicando i problemi della giustizia come quelli che assumono un particolare rilievo nel contesto dello Stato, che si vuol modellare sulla lettera e sullo spirito della Costituzione repubblicana, ne ha saputo indicare gli aspetti più vitali e più urgenti.

Mi sembra necessario avvertire che, se non si accompagnano alla riforma dell'ordinamento giudiziario, quelle relative agli ordinamenti processuali, non potranno mai conseguire risultati rilevanti anche se in qualche modo apprezzabili, giacché non potranno mai da sole procurare il rimedio definitivo all'inveterato pesante male della lentezza della giustizia.

Perché non basta pensare allo snellimento delle procedure senza prima aver provveduto ai soggetti che dovranno adoperarle. Perciò quanto all'ordinamento giudiziario la prima cura dovrà essere quella del reclutamento dei magistrati e della loro formazione professionale, giacché non si può considerare sufficiente l'attuale sistema, secondo il quale l'uditore giudiziario appena uscito dall'Università, avendo vinto il concorso, compie un più che breve tirocinio ora presso uno ora presso altro magistrato anziano nei diversi uffici e riesce appena a prendere notizia dell'organizzazione degli uffici e del formulario degli atti. Occorre invece ben altro, occorre indirizzarlo allo studio delle moderne discipline che hanno

allargato il campo delle conoscenze umane nel mondo fisico e nel mondo sociale in modo che egli sia messo al corrente con i tempi, e in grado di svolgere con pienezza di competenza le sue funzioni o come giudice civile o come giudice penale adottandosi il criterio di una moderna specializzazione; ed occorre anche che sia posto al riparo da ogni malefica influenza, fortificandone il carattere mediante la consuetudine con i colleghi di maggiore esperienza e la piena conoscenza della deontologia professionale.

Spetterà al legislatore la scelta fra l'adozione di una Accademia, come fu altra volta ipotizzato, o l'istituzione di corsi speciali di maggiore durata con la specificazione delle modalità di tirocinio.

Dovrà infine procedersi a quella, che io ritengo il punto di partenza, la necessaria e fondamentale riforma dell'ordinamento giudiziario, intorno alla quale non ritengo di soffermarmi essendomivi intrattenuto in ogni mio precedente discorso ed essendovi intorno ad essa una più che cospicua letteratura; l'adozione del giudice unico monocratico di prima istanza e la riduzione del numero dei componenti dei collegi di appello e di casazione.

* * *

Non può esservi dubbio che quello che viene indicato come l'aspetto principale della crisi della giustizia è quello della estrema lentezza, quello che viene chiamato ormai da tutti il « lungo corso della giustizia ».

E questo lungo corso poi rende possibile i più angosciosi interrogativi: si guardi ad esempio quello che è avvenuto rispetto al caso Valpreda e agli altri processi

che sono o simili o connessi: si è detto ad esempio che essi assumono contorni lontani dalla logica naturale delle cose e che in essi si manifesta, assieme alla volontà di mantenere la carcerazione, il preordinato proposito di evitare o quanto meno allontanare una pronuncia giurisdizionale.

Eppure questi casi fanno parte di quegli altri mille nei quali l'imputato non giunge al giudizio se non dopo anni, e non arriva alla sentenza definitiva se non dopo altri anni e rispetto ai quali non si è mai detto o pensato che la magistratura si sia smarrita nei vincoli tortuosi delle procedure per malizia o incapacità.

Un giudizio di tal genere, con questi riflessi nei confronti della magistratura, fa il paio con quello che l'accusa di adoperare due pesi e due misure, a seconda che essa si trovi a giudicare della violenza ideologica o della violenza brutta, intendendo per violenza ideologica quella proveniente dalla sinistra, rispetto alla quale sarebbe adoperata « una crescente e preoccupante severità » mentre rispetto alla violenza brutta, cioè quella di destra, sarebbe spettato come « un tollerante lassismo » (5). Io ho il dovere di affermare che nell'un caso e nell'altro le accuse non hanno fondamento. Infatti per quest'accusa di parzialità è facile la precisazione che per la magistratura non valgono i concetti usati nel linguaggio politico: essa non conosce opposti estremismi, ma solo la opposizione alla legge; non guarda a destra o a sinistra, se non nei termini e nella misura indicati dalla Costituzione, non classifica e non attribuisce predicati alla violenza se non secondo le regole delle leggi penali, ed applicando le sanzioni previste e tenendo conto delle

(5) Norberto Bobbio in « Quale Giustizia », fasc. 8, marzo-aprile 1971, pag. 273.

modalità della condotta, non manca di attribuire il giusto peso ai valori morali o sociali cui questa si fosse eventualmente ispirata.

Ma da qualunque parte provenga, la violenza, tanto più se lesiva della integrità fisica delle persone, non può lasciarsi impunita.

Quanto alle lungaggini processuali, se in qualche modo può dirsi che la magistratura finisce con l'incepparsi costantemente, mentre dovrebbe saper vincere gli impedimenti nella convinzione che non è più giustizia quella che arrivi con eccessivo ritardo: certo è tuttavia che le pastoie formali sono tali e tante che il cammino della giustizia è faticoso e lento, e le riforme a getto continuo, determinate volta a volta da impreviste o improvvise necessità, hanno vieppiù complicato la funzionalità del sistema, ormai privo di organicità e di coerenza e purtroppo produttivo di tempi sempre più lunghi e di più estenuanti attese.

Mi si perdoni l'amara considerazione che oggi, quello, che una volta veniva chiamato il codice dei galantuomini, rischia di meritare un appellativo diverso e contrario, se è vero che più dura, più il processo nuoce all'innocente e giova al colpevole. Per fare un esempio, per dimostrare fino a che punto si può arrivare con le nostre strutture processuali, vi citerò un caso limite, nel quale sembra abbiano concorso tutte le cause di ritardo: il 5 maggio 1953 fu ucciso in Piana degli Albanesi tal Grimaudo Salvatore, il quale, in un intervallo del suo stato comatoso, denunciò l'uccisore che egli aveva riconosciuto. Fu processato per tale omicidio quegli che era stato indicato dalla vittima e fu condannato dalla Corte di Assise di Palermo ad anni 30 di reclusione il 19 marzo 1959, quindi a ben sei anni di distanza dalla data del

commesso delitto! Anche qui vi era stata la necessità di perizie sulla lucidità del moribondo e sulla attendibilità della sua dichiarazione.

L'imputato propose impugnazione e la Corte di Assise d'Appello confermò la condanna: a questa sentenza seguirono due ricorsi per cassazione e due giudizi di rinvio, anche questi finiti sempre con la conferma della iniziale condanna: pende adesso nuovo ricorso per cassazione: sono passati 19 anni dal fatto e non vi è ancora una sentenza passata in giudicato!

L'imputato naturalmente è stato escarcerato per effetto della legge 1° luglio 1970 n. 406 e circola tranquillamente.

Quale efficacia avrà finalmente la sentenza, quando essa passerà in giudicato? Sarà la giustizia soddisfatta? Saranno pacificati i parenti della vittima? E, se sarà, la definitiva, ancora una sentenza di condanna, avrà efficacia l'espiazione della pena che comincerà solo in quel momento a tanta distanza dal fatto, e potrà realizzarsi quella rieducazione del colpevole, che la Costituzione prospetta come uno dei fini principali della pena?

Vedete, dunque, quanti problemi sono connessi agli effetti del lungo corso della giustizia e non possono non riaffacciarsi alla nostra mente altri ricordi, come il lungo corso del processo per il disastro del Vajont, che fu definito solo alle soglie della prescrizione, e tutti gli altri processi per fatti che hanno suscitato clamore e contrasti nella pubblica opinione, fatti di impressionante rilievo e molti tuttora lontani dalla definizione.

A questo punto non ci vuol molto ad essere certi che non vi è più alcuno che non speri e non invochi una totale ed organica riforma dei nostri sistemi processuali,

che non sono più affatto adatti allo stato della nostra civiltà, al nostro bisogno e alla nostra concezione di giustizia. Casi come quello Valpreda, come quello che ho ricordato, come tutti gli altri, anche se di minima importanza, i quali hanno attirato a buon diritto la nostra attenzione e il nostro dissenso, non debbono più verificarsi.

Il nostro Paese è troppo civile e con troppe tradizioni liberali perché si possa continuare a tollerare un tale stato di cose, un così difettoso funzionamento del processo penale.

Accettiamo dunque, per ora, al fine di ottenere lo acceleramento del processo, gli immediati ed ulteriori ritocchi per legge speciale al codice di procedura penale, con la eccezionale attribuzione al giudice della facoltà di concedere la libertà provvisoria anche nel caso di reato, per il quale è obbligatorio il mandato di cattura; con il nuovo regolamento delle decisioni sulle richieste o istanze di rimessione; con le nuove forme di comunicazione dell'avviso di procedimento; con le innovazioni sul procedimento per il giudizio direttissimo; con l'instaurazione dell'ordinanza in caso di rinvio a giudizio, con la diminuzione dei termini per la presentazione della relazione di perizia.

Riguardo a quest'ultima però, attendiamo la più sollecita realizzazione della promessa fatta dal Ministro guardasigilli, relativa alla revisione del sistema delle retribuzioni ai periti, giacché non possiamo dimenticare che una delle più frequenti ragioni del lento corso dei processi penali è quella del ritardo della presentazione delle relazioni peritali, dovuto alla necessità di fornire giustificazione alla richiesta del compenso, fondata sul sistema delle vacanze giornaliere.

Ben vengano, dunque, questi immediati ritocchi al codice processuale penale, ma si acceleri nello stesso tempo il corso della riforma generale ed organica che, come ho già prospettato, dovrebbe andare di pari passo — se vuole realizzare risultati veramente utili — con la riforma dell'ordinamento giudiziario.

I lavori parlamentari, gli studi relativi alla legge delega per il Codice di Procedura penale ripresentata alla Camera dal Ministro Gonella il 5 ottobre 1972 sono stati più che abbondanti e ripetuti in varie legislature; nell'ultima stavano anzi quasi per concludersi: credo che sia proprio una invocazione generale che questa legislatura ne veda il perfezionamento nel più breve termine. Si consideri, per la necessità di bruciare le tappe, che occorreranno poi altri due anni perché la prevista Commissione presenti il testo definitivo del codice.

Se mi è concesso di esporre qualche pensiero personale, direi che mi sembra necessario — se si vuole realizzare una sincera rispondenza al sistema accusatorio — diminuire l'incidenza del giudice istruttore nel processo e consentire un più diretto passaggio dalla fase preliminare alla fase di cognizione, lasciando al giudice di questa, oltre al potere di disporre della libertà dell'imputato, anche quello relativo agli accertamenti generici.

Mi sembrerebbe ancora opportuno, riguardo alla carcerazione preventiva e alla conseguente escarcerazione, tener conto del caso in cui l'imputato sia stato condannato con due sentenze conformi, ma particolarmente di quello in cui non si faccia più questione della colpevolezza, o perché l'impugnazione non contenga motivi al riguardo, o perché la Cassazione abbia disposto il giudizio di rinvio su motivi non relativi alla colpevolezza.

Mi sembra che, specialmente in questi ultimi due casi sia venuta meno la presunzione di cui al 2° comma dell'art. 27 della Costituzione. Un'ulteriore riforma di dettaglio penso possa essere fatta subito in attesa della riforma definitiva: quella su cui mi sono intrattenuto l'anno scorso relativa alla concessione alla Polizia giudiziaria di procedere all'interrogatorio dell'imputato anche se in istato di fermo o di arresto giacché il divieto non ha più ragione di esistere, una volta che la legge 18 marzo 1971 n. 62 ha conferito ai difensori il diritto di assistere agli interrogatori.

A questo punto mi vien fatto di osservare che se possiamo renderci conto delle ragioni, cui si ispirano le abbondanti limitazioni, apportate all'attività della polizia giudiziaria nel campo delle indagini preliminari alla istruzione processuale, del tutto ingiustificata ci appare la campagna che si svolge contro il progetto governativo di ripristino e completa disciplina del fermo di polizia.

Assolutamente infondati ci sembrano gli argomenti addotti per combattere tale disegno: così ad esempio quello che il fermo di polizia sia un istituto creato dal fascismo non risponde al vero, perché noi lo troviamo già, con confini molto più larghi di quelli dell'attuale disegno, nell'art. 85 della legge di pubblica sicurezza 30 giugno 1889 n. 6144; così quello della incostituzionalità non ha fondamento perché è proprio l'art. 13 della Costituzione che lo prevede, naturalmente imponendo al legislatore il dovere di descrivere tassativamente i casi nei quali il fermo può essere disposto.

Ed ancora si dimentica che l'istituto è previsto nell'art. 5 lett. C della convenzione europea dei diritti dell'uomo; che la Corte Costituzionale con la sentenza n. 2 del 23 giugno 1956 ne affermò la costituzionalità lasciando al legislatore il compito di regolarlo con una specifica

normativa; che, egualmente, la novella 18 giugno 1955 n. 517 nel regolare il fermo di polizia giudiziaria relativo al processo penale, esplicitamente rinviò alla legge di P.S. la disciplina del fermo di polizia; che infine l'attuale disegno è stato preceduto da un testo analogo approvato dal Senato il 27 giugno 1967 e decaduto per la fine della legislatura.

Non va poi dimenticato, e qui posso riportarmi a quanto ho riferito l'anno scorso sulla legislazione comparata anche nei riguardi dei poteri della Polizia negli Stati Europei e negli Stati Uniti d'America, che l'istituto del fermo di Polizia corrisponde ad istituti affini negli altri stati, che non hanno nulla da invidiare al nostro, quanto ad evoluzione civile.

Ma, oltretutto, quello che non bisogna dimenticare è lo stato dell'ordine pubblico e del progresso della criminalità nell'attuale momento nel nostro Paese.

Ma di questo parleremo fra poco.

* * *

Tornando al processo penale, in vista della moderna esigenza che le indagini preliminari siano fin dall'inizio affidate al magistrato, ritengo doveroso insistere sulla necessità che la polizia giudiziaria sia costituita come un corpo indipendente dalle Autorità amministrative e posta, tanto per l'organizzazione, che per le funzioni alle dipendenze dirette del Pubblico Ministero.

Cade qui a proposito l'accento che l'ufficio del P.M. debba continuare ad essere costituito come lo è attualmente con i suoi caratteri essenziali di unità, di imperso-

nalità e di indivisibilità, perché non sono accettabili le teorie di coloro che respingono l'attribuzione, alla sola persona del titolare dell'ufficio, della somma delle competenze e della potestà di direzione e di sorveglianza rispetto a tutti i magistrati che ne fanno parte. L'azione penale è unica e il metodo e l'indirizzo dell'ufficio devono essere dettati e controllati da chi ne ha la titolarità e la responsabilità.

Se si organizzasse in modo diverso e si giungesse addirittura alla personalizzazione della funzione, che può andare bene solo per la magistratura giudicante, ne deriverebbe il caos e un incalcolabile danno, attesa la molteplicità che ne deriverebbe dei criteri di svolgimento dell'azione penale e di intervento nel processo.

Non può esservi dubbio infatti che all'errore o allo arbitrio del giudice si può trovare rimedio nel sistema delle impugnazioni, mentre altrettanto non può verificarsi nel caso del P.M., rispetto al quale quindi è necessaria la presenza dei capi degli uffici, ai quali spetta di stabilire una certa uniformità d'orientamento.

E perché questa uniformità sia assicurata in modo per tutti eguale, a garanzia del retto funzionamento dell'azione penale rispetto a tutti i cittadini, penso sia consigliabile una riforma che assicuri il collegamento di tutti gli uffici del P.M. facendoli far capo al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

Ed a questo potrebbero essere assegnate particolari attribuzioni nelle relazioni con gli altri poteri dello Stato, il che assicurerebbe la collaborazione fra i diversi poteri e renderebbe l'opera di quel Procuratore Generale ancora più preziosa tenendo anche conto del suo contributo quale componente di diritto del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ma torniamo al lungo corso della giustizia per ricordare che tutti i Procuratori generali ne trattano nelle loro relazioni con accenti accorati, perché è questo un fenomeno che ci avvilisce e ci mortifica, dato che allo stato della legislazione e dei mezzi in nostro potere non ci è dato di soddisfare — come sarebbe necessario — l'istanza di giustizia del nostro Paese.

Ed in tutte le relazioni è posto in rilievo che causa della lentezza non è soltanto la frammentarietà disorganica delle norme, che regolano tanto il processo penale che il processo civile ma è anche un complesso di altri fattori, quali, l'irrazionale distribuzione dei magistrati nelle varie sedi; la grave insufficienza del personale di cancelleria, l'inesistenza di un numero proporzionato di ausiliari e di coadiutori giudiziari dattilografi; la deficienza dei mezzi materiali in dotazione; la precaria sistemazione di molti uffici. Di tutti questi fattori, che sono stati efficacemente ed autorevolmente indicati in quello ordine del giorno del Consiglio Superiore della Magistratura del 24 ottobre 1972, cui la stampa ha dato il giusto rilievo e nel quale viene ribadita la necessità della urgente legiferazione, non solo sul codice di procedura penale, ma sulle altre materie di rilevante incidenza nella vita sociale, come i diritti di famiglia, il processo del lavoro, il regolamento penitenziario e la difesa dei non abbienti, io ne intendo subito sottoporre uno alla vostra attenzione, che vi mostrerà la fondatezza delle universali lagnanze. Si tratta del problema della distribuzione dei magistrati nei vari uffici giudiziari, il che si connette alla necessità e alla logica di quella riforma, che da vari anni io vado sostenendo, e da un po' di tempo con l'appoggio delle relazioni annuali del Consiglio Superiore.

Dunque, ho fatto prendere in esame la situazione delle Preture; e specificamente di 270 Preture, scelte fra

quelle che hanno il più basso carico di lavoro. Ed allora, considerato che assegnando il n. 100 alla totalità dell'organico dei magistrati in tutte le Preture dello Stato, il rapporto dei magistrati delle 270 Preture è di 16,17 a 100 si è assegnato anche il numero 100 all'intero carico di lavoro o civile o penale spettante a tutti i pretori; dall'esame fatto è derivato che nelle 270 preture rispetto ai procedimenti civili il carico è di 3,44 a 100, rispetto ai procedimenti penali di 4,52 a 100, rispetto alle esecuzioni di 3,17 a 100; dunque in nessun caso si è verificato, quanto al carico di lavoro, lo stesso rapporto che si è constatato per quello relativo all'organico dei magistrati, cioè 16,17 a 100.

Da questa comparazione dunque si desume che, nelle Preture considerate, l'organico, cioè il numero dei magistrati è superiore del quadruplo rispetto alle esigenze imposte dal lavoro esistente nel periodo esaminato; il che vuol dire che per esservi una perfetta adeguazione fra carico di lavoro e organico sarebbe giusto che il numero dei magistrati in luogo di 270 come è oggi previsto, non dovesse invece superare quello di 80; ponendosi invece i rimanenti a rinforzare il numero dei colleghi oberati di maggior lavoro.

Un eguale fenomeno naturalmente si verifica in qualche modo rispetto agli organici dei Tribunali.

Accanto a questa anormale utilizzazione dei magistrati uguale rilievo merita un'altra constatazione: che cioè se si guardano i quadri degli organici dall'anno 1961 al 1972 balza subito agli occhi che l'organico effettivo non è mai stato corrispondente all'organico legale per considerevoli differenze in meno. Limitandoci a considerare l'anno 1972 nel quale fortunatamente è avvenuto che il numero effettivo e il legale sono stati più vicini che in tutti gli altri anni precedenti, osserviamo tuttavia che

la differenza in meno è ancora sensibile, perché è rappresentata dalla mancanza di 367 magistrati, ai quali si debbono poi aggiungere altri 189 magistrati che non esercitano funzioni giudiziarie perché distribuiti fra il Ministero di Grazia e Giustizia e altri Uffici dello Stato. La differenza reale ammonta dunque a non meno di 556 elementi.

Non voglio ancora dilungarmi per aggiungere la considerazione del grosso peso, che esercita sul faticoso cammino della giustizia, la mancanza di un aiuto efficace da parte di un congruo numero di cancellieri e del ritardo all'esecuzione di ogni adempimento per la mancanza di un adeguato numero di coadiutori giudiziari e degli strumenti tecnici che sono ormai ritenuti indispensabili per il funzionamento di qualsiasi ufficio.

Per quanto si riferisce alla penuria dei cancellieri la situazione diventerà ancora più drammatica non oltre il 30 giugno di quest'anno, entro il quale termine si sarà effettuato l'esodo volontario stabilito dall'art. 67 del decreto delegato 30 giugno 1972 n. 748. Non vi saranno più a quella data cancellieri dirigenti di apprezzabili anzianità ed esperienza e poiché i concorsi non potranno essere espletati celermente, ma principalmente perché non si improvvisano i cancellieri e tanto meno i dirigenti, le difficoltà saranno rilevanti.

Su questi problemi ha fermato la propria attenzione anche il Consiglio Superiore, il quale ha formulato dei suggerimenti che hanno conseguito universali consensi.

Ordinamenti amministrativi, mezzi strumentali, sistema normativo: tutto è dunque inadeguato allo scopo che noi vogliamo raggiungere, quella giustizia rapida che il Paese ha il diritto di esigere.

E' dunque l'ora di costruire l'organismo che da gran tempo è richiesto; troppo tempo è passato dal gennaio 1948 e sulle fondamenta del nuovo libero stato democratico, gettate dalla Resistenza, l'edificio è ancora da completare.

L'opera riformatrice è necessaria ed urgente, tanto più che le pendenze aumentano costantemente e progressivamente in tutti gli uffici giudiziari, la criminalità è in aumento e viepiù si perfeziona e abbandona ogni scrupolo, mentre il Paese da ogni parte leva la sua voce, chiedendo che gli si assicuri di vivere nella pace e nell'ordinato sviluppo di ogni sua attività, garantita dalla applicazione del diritto e dalla pronta realizzazione della giustizia.

* * *

Ho detto che la criminalità è in aumento ed in proposito debbo segnalare che il coefficiente di aumento dei delitti denunciati dal 1° luglio 1971 al 30 giugno 1972, è lo stesso di quello relativo allo stesso periodo annuale precedente, e cioè l'11,5 per cento. Nel 1970-71 avevamo il numero complessivo di 993.604 delitti denunciati: nel 1971-72 il numero ammonta a 1.108.177. Senonché il fenomeno è davvero impressionante, solo che teniamo presente che la percentuale di aumento è in rapporto ad una cifra di reati che rappresentava già un cospicuo aumento rispetto all'anno precedente 1969-1970! Ed è più impressionante ancora se si tiene conto che l'aumento è relativo ai più impressionanti casi di criminalità, onde è più che giustificato l'allarme che da un certo tempo si è diffuso nella società nazionale rispetto a certe manifestazioni criminose. Infatti i reati in aumento sono i furti aggravati, per la più parte dalla violenza, passati dai

500.729 dell'anno precedente ai 626.345 dell'anno 71-72 con una percentuale di aumento del 25,1 e i reati di rapina, estorsione e sequestri di persona passati da 3.482 a 4.068 con un aumento del 16,8%.

In armonia con quanto ho detto circa i reati di furto aggravato, di rapina ed estorsione è anche l'aumento dei reati di ricettazione del 27,6% essendo passati da 1.789 a 2.283.

Aumentati sono anche gli omicidi volontari: 1.245, con una percentuale del 10,1; aumentati anche tutti i reati colposi da attribuirsi per la più parte alla circolazione stradale e addirittura in minima parte alla inosservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni.

E qui cade a proposito la risposta a coloro che ci accusano maliziosamente di trascurare, in queste nostre relazioni, di occuparci dei cosiddetti *omicidi bianchi* che, come tutti sanno, generalmente non hanno a che fare con la materia dei reati.

Per cui è naturale che non possiamo non desiderare che il sistema normativo e l'apposita organizzazione di strumenti di controllo si perfezioni e garantisca sempre più e sempre meglio lo svolgimento dell'attività lavorativa, pur tenendo conto che non si può prescindere da un certo grado di ineluttabilità nella produzione degli infortuni e delle malattie professionali.

E perciò non possiamo non augurare che il progresso scientifico e tecnologico riesca ad accrescere se non a stabilire interamente la sicurezza e la sanità del lavoro in qualunque sua manifestazione.

Ma quello che più preoccupa è l'aumento dei reati minorili che quest'anno ammontano a 23.183: il 6,8% in più dell'uguale periodo dell'anno precedente.

Davvero è un angoscioso peso questo della delinquenza minorile, sia perché ci fa guardare all'avvenire con giustificata preoccupazione, sia perché ci fa dubitare della nostra capacità di apprestare rimedi preventivi efficaci, quanto meno per ridurre al minimo questo male, che avvelena tutte le classi sociali e non soltanto le meno abbienti.

Occorre pertanto non perdere di vista la necessità di una energica azione che si svolga attraverso la restaurata e protetta sanità della famiglia, attraverso il perfezionamento della scuola e di tutte le istituzioni capaci di indirizzare verso il bene le attività giovanili, consentendo che le impetuose e fresche energie possano espandersi in modi consentiti ed utili.

E' naturale che in relazione all'aumento della criminalità sia aumentata la sopravvenienza dei processi in tutti gli uffici giudiziari, i quali quest'anno hanno svolto un lavoro maggiore dell'anno precedente.

Eppure non hanno potuto impedire, per i motivi che ho esposto fin qui, che continuasse a verificarsi il costante e progressivo aumento delle pendenze. Non appesantirò il mio discorso con l'indicazione di tutte le cifre, le quali peraltro potranno rilevarsi dalle tabelle che saranno pubblicate in appendice a questa relazione: mi basta avvertire che le pendenze in vari uffici sono davvero impressionanti, superando anche la percentuale del 60%. Una lieve flessione si è verificata nelle sezioni ordinarie delle Corti di Appello ma non in quelle per i minorenni ove invece l'aumento raggiunge il 55,2%!

Né è più rassicurante la situazione per quanto riguarda la materia civile, riguardo alla quale la pendenza è continuata ad aumentare in tutti gli uffici, nelle Preture



e nei Tribunali nella proporzione del 6%; nelle Corti di Appello del 7,6% e in Cassazione del 4,2%.

Anche quest'anno il bilancio della giustizia si chiude dunque in passività, e così necessariamente sarà, fino a quando non saranno adottate le provvidenze legislative delle quali ho fatto cenno.

Fra queste principalmente il codice di procedura penale, del quale conosciamo il lungo travaglio, ma soprattutto la legge sull'ordinamento giudiziario e il nuovo codice di procedura civile, che ancora non vediamo fra il numeroso gruppo di disegni di legge su diverse materie che la vigile, mirabile sollecitudine dell'attuale Governo ha ripresentato in Parlamento.

Per quanto riguarda il disegno di legge sul processo del lavoro, che sta per giungere alla sua definitiva approvazione, mi richiamo a quanto ho detto l'anno scorso sul contenuto di esso e ricordo la mia opinione che in esso vede un'anticipazione di quello che sarà il processo civile futuro, realizzatore di quei principi della oralità, della concentrazione e della immediatezza, che Chiovenda, del quale l'anno scorso abbiamo celebrato il centenario dalla nascita, indicava come i cardini fondamentali del processo civile!

Ed una anticipazione anche per quanto riguarda la istituzione del giudice monocratico, attraverso il quale si realizza una effettiva non interrotta continuità del processo ed una reale collaborazione fra giudice e parti per il conseguimento di una rapida giustizia. Debbo osservare però rispetto a questa riforma del processo del lavoro, che sta per andare in vigore, che bisogna provvedere con urgenza alla strutturazione degli uffici e alla fornitura dei mezzi necessari perché in concreto il nuovo processo del lavoro possa avere vita reale.

Nell'attesa, poi, delle più estese e decisive riforme che naturalmente, non possono non richiedere ancora tempi in qualche modo lunghi, mi sembra necessario ricorrere a leggi speciali come si è fatto per accelerare il corso del processo penale con i noti ritocchi.

In linea generale si potrà ridimensionare la distribuzione dei magistrati nei diversi uffici di Pretura e di Tribunale tenendo conto del rispettivo carico di lavoro.

Se non subito soppresse e riunite ad altre, le Preture, delle quali ho prima parlato, dovrebbero al più essere rette da magistrati in saltuaria applicazione.

Si potrebbe ridurre il numero dei componenti dei collegi delle Corti d'Appello e di Cassazione, destinando i magistrati a comporre altre sezioni, naturalmente fornite di sedi acconcie.

E specificamente per ciò che si riferisce esclusivamente alla materia penale potrebbe estendersi la cosiddetta depenalizzazione della L. 3 maggio 1967 n. 317 a numerose altre figure contravvenzionali nelle materie, ad esempio, del lavoro, della caccia, della pesca, di altre infrazioni previste dalle leggi speciali, particolarmente da quelle finanziarie, che erano prima attribuite alla competenza giurisdizionale dell'Intendente di Finanza da norme dichiarate costituzionalmente illegittime dalla sentenza 3 aprile 1969 n. 60 della Corte Costituzionale.

* * *

Nei miei discorsi precedenti ho cercato di presentare l'immagine reale della Cassazione nell'attualità della sua funzione, intesa a realizzare quell'esigenza di cer-

tezza del diritto, per la quale è stata costituita, e che rappresenta il mezzo fondamentale per garantire l'egualianza dei cittadini dinnanzi alla legge. In un'epoca di demitizzazione e di dissacrazione, alcuni hanno voluto fare della Cassazione un organismo autoritario, detentore del potere: finanche in questi ultimi giorni si è parlato di giudici con il potere e di giudici senza poteri, e si è ironizzato sul colore delle toghe e sugli ermelini.

Ora non vi è nulla di più falso e di più sospetto; io ho già detto che la Cassazione è in intimo nesso con le giurisdizioni di merito, in un continuo scambio di interpretazioni, in una collaborazione che non può non culminare in una convergenza e stabilizzazione del giudizio ai fini di quella uniformità dell'interpretazione che è necessaria per una affermazione di giustizia eguale per tutti.

Ma, contro le insinuazioni e le gratuite accuse due argomenti debbono essere posti in rilievo: il primo, che la Corte di Cassazione, così come si presenta oggi, è stata creata dalla Costituzione, o meglio è stata costituzionalizzata, dato che la sua nascita è antica.

Bisogna quindi riformare la Costituzione per cambiarle il volto.

La Costituzione infatti ne ha riconosciuto la qualità di supremo organo della giurisdizione, accrescendone i poteri e sottoponendo al suo controllo tutti i giudici speciali anche per motivi di legittimità e non solo per motivi di giurisdizione come avviene invece limitatamente al Consiglio di Stato e alla Corte dei Conti, di guisa che da lei viene effettivamente e compiutamente assicurata l'unità del diritto obbiettivo.

E non vi è bisogno che io ricordi l'importanza costituzionale che la norma dell'art. 111 della Costituzione attribuisce al ricorso per cassazione.

Il secondo argomento è relativo al modo come si è atteggiata la Cassazione nei suoi pronunciati sia in materia penale che in materia civile.

So bene che i suoi detrattori affermano che tutte le sue decisioni rivelano un retrogrado conservatorismo, ma son quelli, che partono da una petizione di principio ostile verso la Cassazione.

So bene che una certa disparità di vedute fra la Corte Costituzionale e la Corte di Cassazione a proposito dell'efficacia retroattiva delle sentenze di accoglimento nel campo processuale penale diede luogo a varie supposizioni intorno ai rapporti fra i due organi supremi, ma è ormai noto a tutti come non vi sia più alcun motivo di dissenso, particolarmente di seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 49 del 2 aprile 1970.

Si è d'accordo infatti nel rinviare ai casi singoli, ai casi concreti l'individuazione dei limiti alla cosiddetta retroattività delle decisioni di accoglimento, dovendo i problemi relativi, data la loro natura di problemi di interpretazione, essere risolti da giudici ordinari nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali.

Il che segue al riconoscimento della particolare funzione della Corte di Cassazione, di conservazione degli strumenti processuali e degli atti irripetibili in considerazione dei non lievi difetti dell'ordinamento processuale italiano e del pericolo che le dichiarazioni di nullità e la rinnovazione degli atti potrebbero cagionare in pratica un incredibile sconvolgimento, con incalcolabili danni per i prolungati ritardi nei confronti degli imputati, specialmente se detenuti.

A questo principio, in qualche modo più rispettoso delle esigenze pratiche che della astratta teoria processuale, si è anche ispirata la recente sentenza delle sezioni unite penali del 13 maggio 1972, con la quale è stato affermato che la irregolare formazione del Collegio di Corte d'Assise quanto alla partecipazione dei giudici popolari di sesso diverso, costituisce violazione di una norma di legge integrativa dell'ordinamento giudiziario, senza che per tale violazione di natura processuale sia stata comminata alcuna nullità.

Certo non può non tenersi conto che le decisioni della Corte Suprema non possono essere così pronte ad accompagnare l'evoluzione dei rapporti sociali come quelle dei singoli giudici di merito, giacché si addicono ai giudizi della Corte criteri di convergenza di interpretazioni ed esigenze di stabilizzazione dei rapporti che possono non essere tenuti presenti dai singoli giudici, ma non si può negare che, se pure con qualche prudenza e con il più assoluto rispetto della volontà della legge, una certa evoluzione nel senso più largo a vantaggio dei diritti di difesa e di libertà del cittadino, in particolare dell'imputato, si sia verificato nella giurisprudenza della Cassazione.

Così è avvenuto per l'ammissibilità dell'impugnazione non più ancorata alla formale indicazione del mezzo di gravame; per l'affermazione che il concetto di specificità dei motivi di opposizione non va ispirato a un criterio di rigore; che l'inammissibilità dell'opposizione non può essere dichiarata sotto il profilo che i motivi sono *manifestamente infondati e non consentiti dalla legge o non accettabili*.

Così è per le decisioni recenti che autorizzano il giudice a concedere la libertà provvisoria anche quando gli sia favorevole uno solo dei vari elementi di giudizio;

per quelle che in materia di escarcerazione per decorrenza dei termini escludono il gioco delle circostanze aggravanti inizialmente contestate, quando con giudizio non ancora definitivo queste ultime siano state eliminate per effetto di concessione di circostanze attenuanti.

Notevole è poi, per la spiccata tendenza a garantire il diritto di difesa, la giurisprudenza che ravvisa una nullità assoluta e insanabile del processo nel caso che sia stata omessa la comunicazione all'imputato dell'avviso di procedimento e la stessa non sia stata sostituita da un atto equipollente, mentre la nullità conseguente alla omessa o invalida citazione della parte civile, dell'offeso dal reato o del querelante è stata più semplicemente ritenuta come nullità relativa.

Fuori del campo penale e particolarmente nella materia del lavoro la Cassazione ha dimostrato di essere sensibile alla necessità di una tutela giurisdizionale, più omogenea e più penetrante, del contraente più debole e alla esigenza di una più veloce azione regolamentatrice dei diritti e doveri delle parti in aderenza alla realtà della vita sociale, sulla base dei principi costituzionali.

Ricordiamo tutti la fondamentale sentenza che affermò il valore precettivo e l'applicabilità immediata dell'art. 36 della Costituzione, che assicura ai lavoratori, senza riserve, la congruità del salario e corrispettivamente l'esigenza di una dignità di vita.

E lo sviluppo della successiva giurisprudenza è coerente a tale enunciazione.

Di recente la Corte ha affermato la presunzione di frodolenza dei licenziamenti intervenuti nel corso del rapporto di lavoro e seguiti da immediate riassunzioni, qualora identiche rimangano le modalità e le condizioni

del lavoro, malgrado l'eventuale apparente volontà delle parti di risolvere il rapporto.

Con tale indirizzo, che esalta il principio della unità e continuità del rapporto di lavoro e sembra attribuire prevalenza al dato obiettivo della prestazione, alla attività del lavoro sulla libera volontà delle parti, la Corte appresta una più energica tutela al lavoratore ai fini etici e sociali, fornendo la protezione della legge nel caso che la volontà si manifesti in un senso non corrispondente alla effettiva determinazione e possa correre il rischio di produrre effetti non voluti. Ma, riguardo a tale impostazione, la Corte ha chiarito come quella presunzione può ben essere superata dalla prova, che deve essere rigorosa e completa, fornita dal datore di lavoro, della corrispondenza alla effettiva volontà delle parti.

Va posto anche nel dovuto rilievo che con sentenza 6 luglio 1971 n. 156 la Corte Costituzionale, in accoglimento di una ordinanza della Corte di Cassazione, ha dichiarato, aderendo ai rilievi di questa, l'illegittimità costituzionale del Decreto Presidenziale 11-9-1960 n. 1326 e del comma 2 dell'art. 7 della legge 14 luglio 1959 secondo i quali era interdetto al giudice di applicare le disposizioni più favorevoli di contratti collettivi, non recepiti da decreti presidenziali, ai lavoratori non iscritti alle associazioni stipulanti.

Sul problema di vibrante attualità, presentatosi alla Corte in connessione con l'entrata in vigore dello Statuto dei lavoratori, dell'inquadramento giuridico dei poteri riconosciuti dall'art. 28 dello Statuto agli organismi sindacali in tema di repressione della condotta antisindacale, il Supremo Collegio ha attribuito agli interessi collettivi di cui sono portatori gli organismi sindacali la consistenza di veri e propri diritti soggettivi, giustifi-

cando così la legittimazione in via giudiziaria degli interessi stessi e ciò anche quando il comportamento antisindacale denunciato colpisce i diritti del singolo prestatore d'opera; affermando che in questo caso l'organismo sindacale agisce come titolare di un interesse autonomo indipendente da quello individuale del lavoratore, rimanendo tuttavia quest'ultimo legittimato all'intervento nel relativo procedimento.

Mi sembrano ancora degne di ricordo: la sentenza 22 novembre 1971 con la quale la Corte ha precisato che l'imprenditore, se ha il potere di predisporre nell'organizzazione dell'impresa norme regolamentari con efficacia vincolante per i prestatori d'opera, non può per tal via incidere sullo stato giuridico e sul trattamento economico del dipendente;

la sentenza 5 luglio 1971 con la quale la Corte ha dichiarato illecito il così detto *patto di buona entrata*, che subordina l'assunzione del portiere allo esborso di una somma di denaro: disponendo che in tal caso la somma va restituita, ferma restando la validità del contratto di lavoro;

la sentenza 14 ottobre 1971 sulla dibattuta questione della natura del rapporto d'impiego dei dipendenti degli enti pubblici economici, nella quale è stato enunciato il fondamentale principio che per la individuazione di tale categoria di enti pubblici è sufficiente lo svolgimento per fini istituzionali di un'attività di produzione e di scambio, vale a dire l'esercizio di una impresa.

Degne di nota ancora sono le sentenze della Corte che a partire dalla famosa del 26 gennaio 1971 delle Sezioni Unite innovando su una tradizione millenaria, hanno ammesso la tutela cosiddetta aquiliana del diritto di credito.

L'elenco delle sentenze nelle quali si manifesta una prospettiva di ampia apertura sociale e di adeguata sensibilità per i principi costituzionali e per la complessa problematica del mondo del lavoro potrebbe continuare ancora a lungo; quanto ho detto fin qui però mi sembra sufficiente per dar prova che l'attività della Suprema Corte è la prosecuzione e il sigillo della giurisprudenza di merito, in difesa dei lavoratori e dell'ordinato sviluppo della vita sociale.

* * *

Signor Primo Presidente,

mi duole di non avere potuto presentare un quadro più roseo delle condizioni della giustizia e dei risultati delle nostre fatiche; ma da noi si attendono parole di verità.

E d'altra parte denunciare il male e indicarne i rimedi, non è soltanto compiere il proprio dovere, ma è anche esprimere il proprio sentimento di speranza.

E noi abbiamo motivo di sperare; non possiamo dubitare della buona volontà di coloro ai quali il popolo ha delegato la propria volontà ed il potere; non possiamo non credere che vi è sempre modo di comporre i conflitti, di sciogliere i più ardui problemi, quando si vuole il bene del proprio Paese, del popolo cui si appartiene.

E quanto a noi: ecco io sto per esaurire nel termine che la legge assegna a tutti, il mandato cui mi impegnai quarantotto anni or sono.

E se guardo indietro e penso ai tempi storici e agli indimenticabili eventi, mi vien fatto di chiedere se non è vero che tanto più facile è oggi servire il proprio Paese, oggi che la Costituzione è la luce che illumina il nostro cammino!

A questa fonte di luce occorre quindi attingere e mettersi all'opera: il risultato non potrà essere se non quello al quale noi aspiriamo.

Con questa fiducia Vi chiedo che dichiarate aperto nel nome del Popolo Italiano l'anno giudiziario 1973.

**MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
BIBLIOTECA CENTRALE GIURIDICA**