

BIBLIOTECA
CENTRALE
GIURIDICA

RELAZIONI
CASSAZIONE
1977

MSR 142381

UGARDO BOCCIA

Procuratore Generale della
Corte Suprema di Cassazione

RELAZIONE
PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO
GIUDIZIARIO 1977

Assemblea Generale del 5 gennaio 1977

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA-BIBLIOTECA	
Posiz	E 3658/4
N. di carico	142381

UBALDO BOCCIA

Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione

RELAZIONE
PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO
GIUDIZIARIO 1977

Assemblea Generale del 5 gennaio 1977

Stampa di un documento con testo illeggibile e un timbro.



MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
BIBLIOTECA CENTRALE GIURISTICA
1914



Eccellentissimo

Signor Primo Presidente,

Signori della Corte,

Signore e Signori.

Al sig. Presidente della Repubblica, Capo dello Stato, simbolo dell'unità nazionale, Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura e garante delle nostre libere istituzioni, va il deferente saluto mio personale e quello della Magistratura unitamente al grato nostro apprezzamento per avere Egli voluto onorare con la Sua presenza questa solenne assemblea generale della Corte di Cassazione.

Ai rappresentanti del Senato, della Camera dei Deputati, della Corte Costituzionale e del Governo, agli Ambasciatori presso il Quirinale, ai rappresentanti del Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro e della Regione; a Sua Eminenza il Cardinal Vicario di Sua Santità; ai rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura, del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti, del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, del Tribunale Supremo Militare e dell'Avvocatura Generale dello Stato, ai rappresentanti del Consiglio Nazionale Forense e dell'Ordine Forense di Roma, alle altre Autorità Civili e Militari e a tutti i presenti esprimo il mio e vostro più sentito ringraziamento per essere qui convenuti cortesemente accogliendo l'invito ad ascoltare la relazione sull'attività svolta dalla Magistratura nell'anno decorso.

Un particolare, caloroso, ringraziamento esprimo poi al sig. Sindaco di Roma per avere anche quest'anno acconsentito — nella perdurante parziale inagibilità del Palazzo di Giustizia — ad ospitare questa nostra Assemblée nei Palazzi Capitolini.

* * *

Prima di addentrarmi nei temi, sui quali a cagione del mio Ufficio dovrò intrattenervi, consentitemi di rievocare qui, con animo reverente e commosso, due nobili figure di Magistrati che, fatti segno a proditori agguati, caddero a breve intervallo di tempo l'uno dall'altro suggellando con il sacrificio supremo della vita la dedizione intransigente all'ideale di Giustizia.

Mi riferisco ai Colleghi Francesco Coco e Vittorio Occorsio, il primo caduto a Genova, insieme agli uomini di scorta, l'8 giugno 1976 e il secondo caduto a Roma il 10 luglio successivo: entrambi vittime — nell'ambito di un disegno sovvertitore — della predicazione brutale dell'odio e della dissacrazione di ogni valore umano e civile, che — come un vento di follia — percorrono, nelle più intime fibre, la comunità nazionale e che, ancora nello scorso dicembre, hanno insanguinato le strade del nostro tormentato Paese falciando generosi appartenenti alle forze dell'ordine e gettando nel lutto altre laboriose famiglie.

Onore dunque alla memoria dei Caduti con l'auspicio che il loro sacrificio valga di esempio e di monito per tutti e mi è intanto grato rinnovare qui, pubblicamente, alle vedove e ai figli delle anzidette vittime del dovere, oltre che agli altri loro congiunti, le espressioni più sentite della nostra profonda solidarietà e del no-

stro cordoglio. Ritengo infine doveroso esprimere, a questo proposito, la certezza, più ancora che l'auspicio, che le autorità investite delle relative indagini (polizia giudiziaria e magistrati) continuino, in piena concordia di intenti, a dedicare con il massimo impegno tutti i loro sforzi al fine di rapidamente individuare ed esemplarmente colpire i responsabili di così esecrandi delitti con i quali, fra l'altro, si è dichiaratamente e sfacciatamente inteso insidiare le basi stesse della convivenza civile.

A) Della Giustizia penale

I) Dal 1° luglio 1975 al 30 giugno 1976 gli Uffici giudiziari di merito hanno esaurito un rilevante numero di procedimenti penali percentualmente superiore a quello del corrispondente periodo anteriore. Risulta però sempre molto elevato il carico dei singoli Uffici, specialmente dei Tribunali e delle Corti di Appello (al 30 giugno 1976 il numero dei procedimenti complessivamente pendenti presso gli Uffici di merito era infatti pari a 1.975.000). Le cause di ciò vanno individuate, anzitutto, nell'incremento delle denunce per delitto, in progressivo costante aumento, e, in secondo luogo, nella eccessiva lentezza delle procedure, intralciate e rese asmatiche dai numerosi adempimenti formali prescritti a tutela dei diritti delle parti costituzionalmente garantiti, cui non fanno peraltro riscontro — per il necessario snellimento — né la rimozione della cronica inadeguatezza del personale, in ispecie ausiliario, né il potenziamento di strutture edilizie e strumentali, tecnologica-

mente avanzate, tali da corrispondere ai ritmi rapidi della vita associata quale oggi si svolge.

E' in fase di inoltrata elaborazione la riforma del codice processuale penale ed è da attendersi che il nuovo codice di rito penale sia, alfine, varato nel corso del corrente anno anche per l'incalzare del termine assegnato al Governo con la legge delega 3 aprile 1974, n. 108 e con la successiva proroga stabilita nella legge 5 maggio 1976, n. 199.

E' auspicabile che — sempre ferma restando la intangibilità della tutela dei diritti processuali delle parti costituzionalmente garantiti e nella ovvia osservanza dei principi e criteri segnati dalla legge di delega — il legislatore delegato si preoccupi di contenere e di snellire al massimo le formalità di procedura restringendo il campo delle imperversanti nullità insanabili e che le Autorità politiche e di governo si dedichino con il necessario doveroso impegno a potenziare le strutture giudiziarie, in persone e in mezzi strumentali, così da assicurare, già in partenza, con la efficienza del sistema la sua effettiva funzionalità.

E' altresì auspicabile — sia per corrispondere ad esigenze di certezza e di esemplarità delle sanzioni, sia per esigenze di maggior celerità nella definizione dei procedimenti e di riduzione degli adempimenti ora prescritti sia infine per assicurare al massimo grado la genuinità dei giudizi — che il legislatore delegato, superando l'attuale dissociazione, in momenti distinti, della lettura del dispositivo, cui solo in secondo tempo fa seguito l'adattamento della motivazione, sancisca, almeno per le sedi di merito, la regola della contestualità della

motivazione e del dispositivo della sentenza. Solo in casi di particolare complessità, che dovrebbero però essere *tassativamente* individuati e stabiliti dallo stesso legislatore, dovrebbe essere consentito il differimento della motivazione.

II) *Andamento della criminalità:*

Purtroppo, sulla base delle indicazioni fornite dalle relazioni dei procuratori generali, occorre anche per l'anno decorso — come per quelli precedenti — registrare un incremento nel fenomeno della criminalità e — constatazione, questa, anche più preoccupante — è necessario prendere atto che, nonostante il quotidiano faticoso impegno dei magistrati e delle forze dell'ordine, altissimo è il numero dei delitti di cui restano ignoti gli autori. Basti considerare che nel periodo di tempo esaminato (1° luglio 1975-30 giugno 1976), su un totale di 1.945.000 delitti denunciati ben 1.479.000 circa di tali delitti risultano commessi ad opera di autori ignoti. Il che comporta la percentuale relevantissima di circa il 75% di delitti dei quali restano ignoti gli autori rispetto a quelli denunciati e qui si prescinde dai delitti che, pur commessi, non possono essere tenuti a calcolo in quanto la relativa notizia neppure perviene agli Organi preposti alla repressione. A fronte di tale allarmante situazione stanno l'impegno, la dedizione e il sacrificio delle forze dell'ordine, le quali, fra carabinieri, pubblica sicurezza e guardia di finanza, hanno pagato un elevato tributo di sangue nella estenuante lotta contro la criminalità avendo complessivamente annoverato n. 39 caduti e

n. 2153 feriti in conflitti armati con criminali nel corso di operazioni di polizia giudiziaria. Anche a queste altre vittime del dovere e alle loro Famiglie vada la nostra e vostra riconoscente gratitudine per i servizi resi al Paese, a presidio della legge e dell'ordine, con l'auspicio di piú consistenti riconoscimenti per l'opera da essi svolta rispetto a quel che la vigente disciplina legale ora consente.

Quanto al tipo di criminalità questa si qualifica e si caratterizza secondo un duplice, fondamentale profilo (obiettivo e subiettivo). Sotto il primo profilo (quello obiettivo) è doloroso dovere constatare, sia in base ai dati forniti dall'Istituto Centrale di Statistica sia sulla scorta delle relazioni pervenute dai procuratori generali, che sono in continuo preoccupante aumento le forme piú gravi di delitti, commessi indifferentemente contro la incolumità delle persone o contro il patrimonio, mediante l'uso indiscriminato, a volte anche crudele e temerario, della violenza. L'affermazione è valida per gli omicidi volontari, le rapine, le estorsioni, i sequestri di persona a scopo di estorsione, le violenze carnali isolate e di gruppo con punte particolarmente elevate (fra l'altro sconosciute al non lontano ventennio 1950-1970) per le rapine e per i sequestri di persona a scopo di estorsione, non di rado conclusisi tragicamente con la uccisione delle vittime. Né è a dire che la criminalità tradizionale, e per cosí dire artigianale, abbia subíto, nell'arco di tempo che si considera, una qualche flessione giacché essa procede invece con ritmo crescente il suo cammino. Sempre molto, anzi troppo, elevati, sono i piccoli, medi e grossi furti nelle abitazioni private e nei

pubblici esercizi e quelli di auto incustodite, le quali vengono poi spessissimo utilizzate con targhe contraffatte per la perpetrazione di altri gravi delitti.

Sotto il secondo profilo (quello subiettivo) è da rimarcare che la consumazione dei delitti anche più gravi — dei quali beninteso si riesce ad identificare gli autori — è da far risalire in nettissima prevalenza ad individui giovani o giovanissimi della più varia estrazione sociale sia che essi agiscano isolatamente sia che agiscano in forma associata o di gruppo. Molteplici, complessi e non agevolmente identificabili sono i fattori scatenanti della criminalità che così intensamente turba e rende inquieto l'ordinato e operoso svolgimento della vita della comunità nazionale. Si può, con criterio di ragionevole approssimazione, tentare di identificare i detti fattori nella dissacrazione dei tradizionali valori morali e sociali, nella messa in non cale del secolare precetto dell'honeste vivere, nella disgregazione o, comunque, nel pauroso cedimento dei legami della famiglia, nell'apporto altamente diseducativo di pubblicazioni e di spettacoli osceni, nella esaltazione della violenza fisica che sollecita gli istinti aggressivi annidati nel profondo della natura dell'uomo. Se a ciò si aggiungono la fiducia o la speranza dell'impunità, alimentate dalla elevatissima percentuale dei delitti di cui restano ignoti, e quindi impuniti, gli autori, la mitezza delle sanzioni — cui sovente si indulge per un malinteso spirito di comprensione —, e insomma, per dirla schietta, il lassismo imperante nel campo sia della prevenzione che della repressione si avrà un quadro eloquente e persuasivo atto a spiegare lo stato tutt'altro che incoraggiante in cui

versano le sorti della giustizia penale nel nostro Paese.

Alle considerazioni appena espresse è però doveroso fare seguire, ai fini di una visione globale del fenomeno, ulteriori riflessioni circa altri concorrenti fattori i quali — ad avviso dei più attenti osservatori — non sono affatto trascurabili nel determinismo della criminalità, con particolare riferimento a quella giovanile.

In tempi, come gli attuali, di difficili e mutevoli vicende socio-economiche, involgenti rapide trasformazioni degli assetti sociali tradizionali con passaggio, a volte traumatico, di larghe fasce della popolazione da uno ad altro tipo di economia (si pensi all'esodo massiccio dalle campagne con conseguente urbanizzazione o emigrazione di milioni di connazionali), e in tempi altresì di sempre più vasta diffusione non soltanto dell'alfabetismo ma altresì della cultura a tutti gli strati della popolazione, moltissimi giovani — con grandi sacrifici delle famiglie — vengono avviati agli studi e in questi mantenuti fino al conseguimento di un titolo o di un grado accademico. E' umano e naturale che codesti giovani, una volta ultimati gli studi, aspirino a sistemazioni consone alle loro qualifiche anche a riaffermazione della loro dignità in vista di una promozione sociale. Senonché il mercato del lavoro, con la organizzazione e le strutture oggi esistenti, non offre che spazi assai ristretti e del tutto inadeguati a soddisfare le indicate aspirazioni cosicché numerosi soggetti, posti di fronte all'alternativa di ripiegare su occupazioni non corrispondenti alle loro qualifiche e da essi considerate degradanti, oppure di rassegnarsi a restare disoccupati, continuando a gravare sui grami bilanci delle famiglie, covano sordi ran-

cori maturando contestazioni e spirito di rivalsa nei confronti di una società, dalla quale si sentono emarginati, fino ad entrare con essa in aperto conflitto oppure si lasciano andare progressivamente, per gradi, fino a sconfinare nel campo della illegalità con violazione delle leggi penali.

Detto questo e detto anche che elevato risulta il livello di disoccupazione dei giovani in età produttiva — al 1° luglio 1976 i giovani disoccupati toccavano il milione di unità di cui un buon cinquanta per cento costituito da diplomati e laureati — il discorso per quanto mi concerne potrebbe concludersi qui giacché, se rientra fra i miei compiti rilevare i dati della criminalità e ricercarne le cause, non spetta certo al Procuratore Generale indicare i rimedi idonei ad eliminare o ad attenuare i guasti che tanto negativamente incidono sul sereno e operoso svolgimento della vita associata nel nostro Paese.

A questo riguardo basterà solo notare, incidenter e di passata, che l'urgenza di provvedere, senza ulteriore indugio, è stata di recente avvertita dal legislatore tanto che sono state emanate le leggi 14 ottobre 1974, n. 497, 18 aprile 1975, n. 110 e 22 maggio 1975, n. 152, ispirate ai concetti di un severo inasprimento delle sanzioni per determinati tipi di reato, dell'ampliamento della sfera del giudizio direttissimo, del parziale ripristino dei poteri di iniziativa e di intervento degli organi di polizia giudiziaria — per verità prima mortificati oltre misura —; ma è pure da sottolineare che le disposizioni processuali contenute nelle recenti citate leggi sulla criminalità e sull'ordine pubblico avranno vita solo fino alla entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. Cosicché

si delinea il rischio di una disciplina soltanto transitoria destinata a venir meno, in un prossimo futuro, con l'accentuarsi di quegli inconvenienti ai quali già si era inteso porre riparo.

B) Della situazione penitenziaria

I) Come è noto recentissimi sono il varo e la entrata in vigore delle nuove norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà personale, racchiuse nella legge 26 luglio 1975, n. 354, integrate dal regolamento di esecuzione approvato con Decreto presidenziale 29 aprile 1976, n. 431.

Si tratta di un complesso di norme, le quali, ispirate come sono alla piena attuazione del dettato costituzionale secondo il quale (art. 27, comma 3°) « le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato », hanno inteso introdurre un sistema penitenziario fra i più progrediti nel mondo e, se l'osservazione è qui consentita, hanno, forse, accentuato i criteri di umanizzazione, liberalizzazione e individualizzazione della pena fino ad obliterarne quell'aspetto afflittivo insito, anche letteralmente, nella nozione stessa di pena.

Senonché una riforma di così vasta portata ha, da un lato, colto impreparati, gli operatori così psicologicamente come materialmente, per deficienze di strutture e di mezzi strumentali ed ha, dall'altro canto, alimentato

le aspettative dei detenuti e degli internati apprendono l'animo alla impaziente attesa di numerosi benefici (i quali spaziano da un marcato miglioramento delle condizioni ambientali, alle facilitazioni dei rapporti con il mondo esterno, ai permessi, alle misure alternative dell'affidamento al servizio sociale, dell'ammissione al regime di semilibertà e così via). Con il risultato che, nel divario in concreto manifestatosi fra le aspettative emergenti dalla nuova disciplina e il sostanziale perdurare, nei fatti, del sistema anteriore, la popolazione carceraria di numerosi stabilimenti penitenziari, sentendosi frustrata in quelle aspettative, ha spesso manifestato la propria insofferenza con atti di vera e propria rivolta e di violenza collettiva cagionando, fra l'altro, ingenti danni agli edifici e alle attrezzature.

Il che dovrebbe — a mio avviso — ammonire a non dare corso a riforme di assetti normativi in atto esistenti senza avere prima o di conserva apprestato i mezzi strumentali indispensabili per la effettiva applicazione delle riforme: ciò che vale, *in particolar modo*, anche per la riforma del processo penale in corso di gestazione e sulla quale già ho avuto occasione di intrattenermi.

Ritengo inoltre di non potermi sottrarre al dovere di segnalare la necessità di potenziamento — in uomini e in mezzi — dei sistemi di vigilanza al fine di porre remora a frequenti infrazioni della legge penale che maturano nell'ambiente stesso dei luoghi di pena e che in modo allarmante si sono concretizzati — in tempi recenti — in evasioni isolate o di gruppo di pericolosi criminali, in omicidi e lesioni gravi ad opera di detenuti a danno di altri detenuti, in traffici di armi e di sostanze

stupefacenti, in sequestri di persona e altri tipi di violenza ai danni di agenti di custodia. Si è giunti perfino al sequestro di persona ad opera di un recluso in danno di un giudice istruttore.

II) Al 30 giugno 1976 la popolazione carceraria racchiusa negli istituti di prevenzione e di pena assommava, complessivamente a n. 33.179 unità: di costoro 11.488 erano i condannati in espiazione di pena, 1.611 erano gli internati assoggettati a misura di sicurezza e ben 20.000 erano i detenuti imputati in attesa di giudizio o quelli che, già condannati per diversa causa, risultavano tuttavia in attesa di giudizio relativamente ad altre imputazioni: con manifesta nettissima prevalenza dei detenuti in attesa di giudizio.

E' rimarchevole che — pur osservandosi negli stabilimenti carcerari il criterio della distinzione dei sessi mercè la custodia separata degli uomini e delle donne — quanto al resto perdura una dannosa promiscuità fra soggetti giudicabili e soggetti già condannati in espiazione di pena come pure fra anziani e giovani o giovanissimi, fra delinquenti primari o occasionali e criminali incalliti, per i quali ultimi estremamente esigue si profilano le possibilità di quella rieducazione che è indicata fra gli obiettivi della pena dal su ricordato terzo comma dell'art. 27 della Costituzione. Orbene, in quanto sommamente pregiudizievole, è da scongiurare con ogni energia la anzidetta deprecabile promiscuità anche ad evitare che la stessa, costituendone il più fertile terreno di germinazione, si risolva in ulteriore fomite di criminalità nelle forme più pericolose, organizzate, aggressive e socialmen-

te dannose. E occorre, a tal proposito, avvertire e avere sempre presente che, essendo le attuali strutture in massima parte inadeguate e del tutto insufficienti anche per fatiscenza degli edifici, converrà impegnarsi, con decisa volontà, anzitutto nella realizzazione razionale e sistematica di un piano di moderna edilizia penitenziaria, con dotazione delle necessarie attrezzature, che consenta di tenere distinti gli imputati in attesa di giudizio dai soggetti già condannati come da quelli sottoposti a misura di sicurezza, i giovani dagli anziani, i delinquenti occasionali dai grandi criminali e che inoltre contempli — nell'ovvia indispensabile persistenza della necessaria vigilanza — lo svolgimento di una vita carceraria sana e operosa, con opportuni spazi riservati alla educazione culturale e allo svago oltre che ad una misurata coltivazione dei rapporti familiari e con il mondo esterno. Per il che risulterà anche indispensabile poter contare su un personale di custodia numericamente adeguato, tecnicamente preparato, garantito nello stato giuridico, nella dignità e nella sicurezza così da sentirsi sollevato da quella condizione di ansietà o di avvilita mortificazione nella quale ben sovente si trova, attualmente, a dovere svolgere la sua durissima difficile missione.

C) *Della Giustizia Civile.*

I) *Sul processo civile:*

Passando a trattare dell'andamento della giustizia civile dovrò purtroppo, con vivo rammarico, continuare a toccare tasti dolenti.

I dati statistici relativi al periodo 1° luglio 1975-30 giugno 1976 hanno impietosamente rivelato che, nonostante l'impegno della gran parte degli uffici, la sopravvenienza degli affari civili contenziosi ha sensibilmente sopravanzato la somma degli affari smaltiti nello stesso periodo. Risulta invero che, a fronte di circa n. 641.000 procedimenti civili di cognizione sopravvenuti nelle sedi di merito ne sono stati definiti soltanto n. 571.000 e che la pendenza complessiva, che era di 1.045.000 procedimenti al 30 giugno 1975, è salita a n. 1.098.000 procedimenti al 30 giugno 1976.

Ciò dimostra chiaramente l'assoluta inadeguatezza delle strutture oggi esistenti non dico a consentire la normalizzazione della situazione, mediante un graduale assorbimento dell'arretrato, ma anche a scongiurare o a contenere un progressivo aggravarsi delle pendenze.

Le cause di tale situazione sono state da tempo individuate, indicate e ripetute in questa e in altre sedi. Ritengo tuttavia doveroso insistervi nella mai sopita speranza che la pertinace segnalazione di difetti e disfunzioni valga a rimuovere l'inerzia di coloro cui spetta stimolandoli ad una rapida risoluta azione di risanamento.

Molteplici sono i fattori che in varia misura concorrono ad alimentare la crisi della giustizia nella materia civile. Essi sono, in particolare, il costo troppo elevato dei giudizi in termini economici e la esasperante cronica lentezza oltre che la macchinosità delle procedure, derivanti, a loro volta, dalla irrazionale e superata ripartizione delle circoscrizioni territoriali degli Uffici (taluni dei quali francamente divenuti inutili), dalla corrispondente cattiva distribuzione dei magistrati e del personale ausilia-

rio, dalla arretratezza delle norme processuali civili, le quali, piuttosto che essere consegnate in modo da puntare decisamente alla celere raccolta del materiale utile per la decisione, finiscono per prestarsi — anche loro malgrado — a tattiche dilatorie o, peggio, defatigatorie aprendo il varco a tempi del processo eccessivamente lunghi fino a determinare la fuga degli utenti dalla giustizia ufficiale, favorendo o umilianti transazioni oppure il sempre più frequente ricorso a quel tipo di giustizia cosiddetta privata costituita dal procedimento arbitrale nelle sue varie forme.

Allo scopo di snellire il processo — tanto più che i tempi sono ormai più che maturi per tradurre finalmente in atto gli aurei concetti chiovendiani racchiusi nella formula della « concentrazione, oralità e immediatezza » — converrà accingersi con decisione alla riforma sistematica del codice processuale civile sulla base di pochi elementari criteri-guida, i quali — fermi il principio indeclinabile del rispetto del contraddittorio e l'altro di una effettiva garanzia del diritto di difesa — non indulgano, in nessun modo, a tattiche dilatorie o a vieti formalismi, da bandirsi con ogni energia, e, attraverso il meccanismo delle preclusioni e delle decadenze, conferiscano al giudice maggiori e incisivi poteri atti ad indirizzare il processo verso il suo equilibrato, sollecito, naturale epilogo. Converrà pure, nell'occasione, porre allo studio la struttura degli uffici giudiziari risolvendo il dibattuto problema circa la preferenza da dare al giudice unico o monocratico oppure al giudice collegiale.

Personalmente io sono dell'avviso che sia preferibile affidare ad un giudice monocratico di prima istanza

la trattazione del primo grado di giudizio per tutti i tipi di controversie di qualsivoglia valore, con eliminazione dell'attuale distinzione fra pretore e tribunale e con riserva solo al conciliatore delle controversie di modesto importo da rivalutare peraltro quanto al limite massimo della competenza per valore e da ristrutturare anche sul piano organizzativo. Dovrebbe invece essere devoluta ad un giudice collegiale di seconda istanza la cognizione dei giudizi di appello in considerazione della maggior ponderazione connaturata alla dialettica propria della camera di consiglio. In pari tempo dovrebbe anche determinarsi una ridotta composizione degli Organi collegiali da stabilire in tre unità per i collegi di appello o di seconda istanza e in cinque unità per quelli di cassazione. E, a questo proposito, sembra perfino lapalissiano accennare alla somma opportunità di stabilire che per la perfezione formale dei provvedimenti decisori degli Organi collegiali debba essere sufficiente la sottoscrizione del presidente e del magistrato estensore, senza che occorra attardarsi ad illustrare i vantaggi di semplificazione e di celerità che sono con ogni evidenza connaturati al suggerito accorgimento formale. E' poi ovvio che la realizzazione di un nuovo codice di rito nei sensi auspicati comporterà, con la modifica delle circoscrizioni territoriali degli Uffici, anche la necessità di finalmente attuare una radicale e organica riforma dell'Ordinamento giudiziario della quale da tempo si discute senza frutti apprezzabili, a parte taluni ritocchi frammentari e parziali — e comunque insufficienti — medio tempore apportati al vecchio Ordinamento approvato con R.D. 30 gennaio 1941, n. 12.

Su questo tema mi corre infine l'obbligo di precisare che la preferenza su espressa per la introduzione del giudice monocratico, relativamente alla trattazione delle controversie civili in primo grado, ha radice nella esperienza formatasi nel corso dell'ultimo triennio con l'applicazione della recente legge 11 agosto 1973, n. 533, recante modificazioni del rito per le controversie in materia di lavoro e per quelle di previdenza e assistenza sociale, in quanto le relazioni pervenute dai procuratori generali contengono, pressoché concordemente, apprezzamenti positivi in ordine al nuovo rito introdotto con la legge citata segnalando, da un lato, la accentuata celerità nella trattazione e nella definizione dei procedimenti in primo grado e, dall'altro lato, una marcata flessione dell'indice delle impugnazioni in appello. Il che denota, oltre ad una confortante tendenza dell'apparato a meglio corrispondere — almeno in questo settore — alle istanze di giustizia, anche una apprezzabile volenterosa disposizione degli operatori (magistrati e difensori) a rettamente intendere lo spirito della riforma ed a correre, ciascuno nel proprio ambito, al perseguimento delle sue finalità.

II) *Sulla giustizia sostanziale:*

In considerazione della rilevanza etico-sociale dell'istituto ho ritenuto doveroso — anche per l'anno decorso — concentrare in modo particolare la mia attenzione sulla litigiosità in materia matrimoniale anche con riguardo ai casi di scioglimento del matrimonio secondo la disciplina dettata dalla legge 1° dicembre 1970, n. 898. I

dati forniti dall'Istituto Centrale di Statistica indicano che, mentre i procedimenti di separazione personale fra coniugi hanno fatto registrare una linea ascendente, dell'ordine di circa il 14%, per il periodo 1° luglio 1975-30 giugno 1976 rispetto ai corrispondenti periodi del biennio anteriore, i procedimenti di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, dopo una impennata iniziale, in fase di prima applicazione della nuova disciplina, sembrano tendere, nei periodi considerati, verso uno stabile assestamento su valori quantitativi sensibilmente ridotti. Questo denota che, se da un lato permangono invariati i fattori i quali tendono a porre in crisi le unioni coniugali favorendone la disgregazione, non si è invece, per converso, verificato quell'effetto dirompente da più parti temuto, in funzione della introduzione del divorzio nel nostro Paese.

Dopo lunga e laboriosa gestazione è stata varata la legge 19 maggio 1975, n. 151 sulla riforma del diritto di famiglia, entrata in vigore il 22 settembre successivo in virtù della vacatio di centoventi giorni stabilita dall'art. 240 della legge stessa. La brevissima esperienza, che finora ne è stata fatta, e la estrema scarsità dei dati fin qui disponibili non consentono di tentare, né ancor meno di abbozzare, un bilancio dei frutti della riforma incontestabilmente molto avanzata e di vasto respiro. Io penso, a questo proposito, di non potermi arrischiare oltre la obiettiva constatazione che con la citata legge 19 maggio 1975, n. 151 è stato introdotto nel nostro ordinamento un complesso normativo di eccezionale rilievo, il quale ha inciso drasticamente, nel profondo, sulla disciplina positiva prima esistente.

Avendo vigile l'occhio ai precetti dettati dalla Costituzione e con costante apprezzabile sensibilità per le esigenze dei tempi — rese più vive anche dalla pressione della pubblica opinione in funzione della crescita sociale — il legislatore ha avuto cura di porre le basi per salvaguardare, con l'unità della famiglia quale « società naturale fondata sul matrimonio », la sicurezza, la pari dignità e l'armoniosa convivenza dei suoi membri favorendo con opportune norme lo spirito di solidarietà e di assistenza reciproca, morale e materiale; ha regolato, su basi nuove, il regime patrimoniale della famiglia e la tutela degli apporti lavorativi dei suoi membri nella impresa e nell'azienda familiare; ha assicurato una più adeguata tutela sia alla donna che ai figli, in ispecie a quelli nati fuori del matrimonio; ha definitivamente espulso dall'ordinamento il superato istituto della dote, il quale, già caduto in pressoché totale disuso, altro ormai non costituiva che un ingombrante relitto. Né il campo di incidenza della riforma è rimasto circoscritto al diritto di famiglia strictu sensu inteso giacché con la citata legge n. 151 del 1975 sono state introdotte rilevanti modifiche pure nella disciplina delle successioni: modifiche dalle quali traspaiono, come significative linee di tendenza, un netto miglioramento fatto alla condizione del coniuge superstite (cui viene assicurata la riserva in proprietà di una consistente quota sul compendio ereditario) e la riqualificazione morale, sociale e patrimoniale dei figli nati fuori del matrimonio in confronto di quelli legittimi.

E' fin troppo facile la previsione che dalla concreta applicazione di un così imponente corpo normativo, qua-

le è quello di cui si discorre, scaturirà una ricca problematica sia di ordine strettamente esegetico, ai fini della retta interpretazione delle singole disposizioni, sia di ordine sistematico per le inevitabili ripercussioni della nuova disciplina sul restante ordinamento. E si può essere certi che la elaborazione giurisprudenziale vivificata da una consumata esperienza e l'apporto stimolante del vigile contributo critico degli studiosi concorreranno, come sempre, al soddisfacente scioglimento dei molti nodi e alla migliore sistemazione della complessa materia a livello elevato e al passo con i tempi.

D) Della Corte di Cassazione

La sede e l'occasione mi impongono di dedicare, a parte, brevi note alla Corte di Cassazione per illustrarne la intensa attività e per sottolineare, con forza, che questo insigne Consesso — pur trovandosi ad operare nelle note difficoltà aggravate dalla insufficienza dei mezzi strumentali — ha, anche nell'anno decorso, continuato a ben meritare del Paese attendendo ai non lievi suoi compiti di istituto con impegno costante, dignità e saggezza.

Dai dati in mio possesso risulta che, nel periodo 1° luglio 1975-30 giugno 1976, la Corte di Cassazione ha definito n. 5.314 ricorsi civili e n. 26.788 ricorsi penali ordinari e di cognizione speciale; che la pendenza di n. 17.098 ricorsi civili al 30 giugno 1975 è salita a n. 20.444 ricorsi al 30 giugno 1976 con un aumento di n. 3.346 unità: e che la pendenza di n. 18.989 ricorsi penali ordinari e di cognizione speciale al 30 giugno 1975 è salita a n. 23.093

ricorsi al 30 giugno 1976 con un aumento di n. 4.104 unità. Nella massa di rilevante produzione, che non è valsa tuttavia ad alleviare il carico delle pendenze — il quale ha fatto anzi registrare un sensibile aumento — i Magistrati della Corte (a parte i casi di semplice soluzione) si sono trovati bene spesso a dovere affrontare e risolvere, nei più diversi campi, numerose, complesse e difficili questioni di diritto sia sostanziale che processuale e lo hanno fatto con la consueta perizia e dottrina sforzandosi, nei limiti del consentito, di adattare le norme codificate alle mutevoli esigenze della realtà sociale così da concorrere, in rimarchevole misura, a quel tipo di produzione giuridica indicata con la felice espressione di « diritto vivente ».

Nell'analizzare i dati relativi all'attività della Corte di Cassazione mi ha colpito un fenomeno che è bene sottoporre alla meditazione degli studiosi. Intendo riferirmi ai ricorsi per regolamento preventivo di giurisdizione, i quali, mentre al 1° luglio 1975 erano 704, hanno fatto registrare, al 30 giugno 1976, una sopravvenienza di 884 ricorsi. Nel periodo ne sono stati definiti 152 cosicché al 30 giugno 1976 la pendenza complessiva finale risultava di n. 1.436 unità con un aumento quindi della pendenza stessa in misura più che doppia. Tutto questo, in uno alla constatazione della rilevante quantità dei ricorsi di cui è stata ritenuta la infondatezza, autorizza, con buon fondamento, il sospetto che il regolamento preventivo di giurisdizione, da rimedio apprestato per favorire un celere svolgimento dei giudizi, sia invece con frequenza strumentalizzato con intento meramente dilatorio atteso l'effetto sospensivo nella trattazione della causa di merito

collegato alla proposizione del ricorso per regolamento. Converrà quindi rivedere l'assetto dell'istituto allo scopo di contenerne l'abuso. I possibili rimedi potrebbero consistere o nella semplice abolizione del regolamento preventivo di giurisdizione, unendo alla trattazione delle altre questioni anche quella di giurisdizione, o nella previsione di una consistente pena pecuniaria da infliggere, *secundum eventum*, alla parte proponente ricorsi infondati oppure ancora nell'affidare al prudente criterio del giudice investito della causa di merito di decidere, caso per caso, circa la opportunità di far luogo, oppure no, alla sospensione del processo.

Ho dianzi accennato alla insufficienza dei mezzi strumentali di cui soffre la Corte di Cassazione, al pari, del resto, degli altri uffici giudiziari della Repubblica. Pecherei però, in certo senso, di reticenza se non facessi qui menzione di quello straordinario strumento operativo costituito dal Centro Elettronico di documentazione giuridica, attrezzato presso l'Ufficio del Ruolo e del Massimario della Corte di Cassazione, e funzionante da circa quattro anni, del quale sono in grado di giovare sia la Corte regolatrice, sia, attraverso una rete di appositi terminali dislocati in tutto il territorio nazionale, gli altri uffici giudiziari, sia altri enti ed organismi di pubblico generale interesse sia infine i privati operatori con enormi incalcolabili vantaggi così per la certezza del diritto come per la migliore, rapida, più aggiornata diffusione della conoscenza giuridica. Il Centro, mercé la dedizione e la perizia del personale addettovi e potendo disporre di apparecchiature quanto mai raffinate, messe a punto dalla tecnica più avanzata, è in fase di continuo perfe-

zionamento e di incessante sviluppo e adeguamento onde sempre meglio corrispondere all'accrescersi e al dilatarsi delle esigenze e occorre dare atto dell'intensità dello sforzo richiesto e prodigato, in termini anche economicamente elevati, onde attingere così cospicui risultati.

Signori, rinviando per maggiori dettagli alle tavole illustrative allegate al testo della presente relazione, io sono giunto al termine del mio dire. Ma non posso concludere senza avere prima rinnovato a Mario Stella-Richter, che fino a pochi giorni or sono resse con somma dignità e prestigio la prima presidenza della Corte di cassazione, le espressioni della mia e, sono certo, anche della vostra grata ammirazione per quanto di sé egli ha dato, nell'arco di circa un cinquantennio, al servizio della Giustizia nel nostro Paese con esemplare continuità di impegno, di obiettività, di pensiero e di dottrina. Come del pari mi è grato inviare un saluto memore e affettuoso al mio illustre predecessore dott. Giovanni Colli che già sostenne, in modo ineguagliabile, le responsabilità di questo alto Ufficio.

Signor Primo Presidente ho l'onore di chiederle di dichiarare aperto l'anno giudiziario 1977.