

BIBLIOTECA
CENTRALE
GIURIDICA

RELAZIONI
CASSAZIONE
1990

MSR 143356

VITTORIO SGROI

RELAZIONE
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
NELL'ANNO 1989



ROMA 10 GENNAIO 1990

VITTORIO SGROI

Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione

RELAZIONE
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
NELL'ANNO 1989

Roma, 10 Gennaio 1990

Signor Primo Presidente,

Collegli della Corte Suprema e della Procura Generale della Cassazione,

innanzi tutto rendo, anche a nome vostro, il più deferente omaggio al Presidente della Repubblica Francesco Cossiga, ringraziandoLo per aver voluto onorare anche quest'anno con la Sua presenza la nostra assemblea e dandoGli atto che i Suoi tempestivi interventi di testimonianza e di sollecitazione sui temi della giustizia sono accolti dal nostro animo con la piena consapevolezza della loro virtù ammonitrice.

Rivolgo, poi, il più sentito ringraziamento per la partecipazione a questa solenne cerimonia :

all'Eminentissimo Cardinale Vicario di Sua Santità,
al Presidente della Camera dei deputati,
al Vice - Presidente del Senato,
al Presidente del Consiglio dei Ministri,
al Giudice della Corte Costituzionale che rappresenta il Presidente della Corte,

al Ministro Guardasigilli, agli onorevoli Ministri e ai Sottosegretari di Stato,

al Vice Presidente e ai componenti del Consiglio Superiore della Magistratura,

agli Ambasciatori presso il Quirinale,

al Presidente dell'Assemblea Regionale,

al Presidente della Giunta provinciale e al Vice-Sindaco,

agli onorevoli deputati e senatori,

Ringrazio, inoltre, le autorità civili e militari presenti, tra le quali desidero ricordare i Presidenti del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti e del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, il Capo della Polizia, il Prefetto, i Comandanti generali dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza.

Un saluto particolare va — oltre che ai Capi degli uffici giudiziari romani — all'Avvocato Generale dello Stato e agli Avvocati del libero Foro, qui rappresentati dai Presidenti del Consiglio Nazionale Forense e del Consiglio dell'Ordine Forense di Roma.

Infine riconfermo i sentimenti di amicizia e devozione nei riguardi dei Primi Presidenti emeriti della Cassazione, dei Procuratori Generali che mi hanno preceduto e degli altri magistrati cessati dal servizio qui presenti.

1. - L'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Per l'amministrazione della giustizia l'evento cruciale del 1989 è costituito dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Sulla sua laboriosa gestazione, sui motivi ispiratori del sistema che esso configura, sui giudizi che meritano le sue luci e le sue ombre (relative, queste ultime, per esemplificare, alla compatibilità del nuovo rito rispetto ai processi contro la criminalità organizzata, ad una certa farragine di incombenti iniziali e alle limitazioni imposte alla riunione per connessione e alle investigazioni congiunte), per evitare repliche fastidiose basti il rimando a quanto diffusamente è contenuto nella relazione dell'anno scorso.

Le critiche e le riserve, se hanno piena dignità sul terreno teorico, non possono ora trasmodare, per l'ossequio dovuto alla sovranità della legge, in forme larvate di sabotaggio sul piano operativo.

Ma non può essere taciuta la sincera e acuta preoccupazione dei magistrati nei riguardi dell'adeguato decollo e dell'utile gestione del nuovo codice, che porti al superamento delle gravissime e innumerevoli difficoltà di attuazione.

L'entrata in vigore del nuovo codice ha preceduto l'approntamento di strutture idonee a favorirne la piena funzionalità, essendosene in sostanza programmata e avviata la realizzazione « in corso d'opera »: in tal modo il rodaggio non costituisce soltanto fase di transizione, ma esige uno sforzo immane di adattamento e di creazione.

In proposito può ancora una volta lodarsi la provvida norma che prevede aggiustamenti e correttivi della disciplina codificata nei primi tre anni di vigenza: per questo fine c'è da augurarsi che si istituisca una stretta collaborazione fra legislatore ed operatori, che, al di là dei canali consueti, cerchi di attingere all'esperienza maturata sul campo ad opera di chi quotidianamente amministra la giustizia.

Per intanto non si drammatizza se si afferma che l'organismo giudiziario fa la sua parte in condizioni letteralmente proibitive: senza nuove sedi e nuove aule, senza personale ausiliario sufficiente e qualificato, senza i mezzi tecnici previsti dalla riforma, mentre si registrano ritardi nella costituzione delle sezioni di polizia giudiziaria presso le Procure, si sono comunque messi in funzione i nuovi meccanismi processuali e hanno operato le *dramatis personae* dell'inedito scenario.

La coerenza con la scelta politica adottata richiede ora a Governo e Parlamento di accelerare tempi e modi della ristrutturazione, tenendo presente che se il rodaggio di un anno (periodo corrispondente allo slittamento che fu da taluno invocato) è sopportabile da una società civile, tempi più lunghi condurrebbero ad un collasso difficilmente recuperabile.

Le segnalazioni che provengono dagli Uffici giudiziari cernono anzitutto la scarsezza del personale: magistrati e ausiliari.

Una prima, responsabile risposta sul punto vi è stata, se è vero che su iniziativa del Guardasigilli è stata emanata una serie di provvedimenti di ampliamento degli organici, utili certamente ma ancora insufficienti.

Quanto agli ausiliari si evidenzia sempre più l'utilità di un reclutamento su base regionale, non solo per affrettare i tempi di inserimento del personale negli uffici, ma anche per evitare difficoltà di ambientamento.

Anche per gli ufficiali giudiziari e loro aiutanti è diffusa la richiesta di un ampliamento degli organici e di una revisione della disciplina.

In generale si segnala l'esigenza di un sistema di incentivi, capaci di indirizzare verso le sedi più disagiate e di fungere da polo di attrazione per chi voglia fruire delle opportunità offerte dalle norme sulla mobilità nel pubblico impiego.

Coordinata con la riforma processuale e molto significativa sul piano ordinamentale è la costituzione delle Preture circondariali (legge 1° febbraio 1989, n. 30) che tuttavia ha dovuto subire l'urto di fiere resistenze locali e non è andata esente da un incisivo ridimensionamento, attraverso una legge di c. d. interpretazione autentica (D. L. 15 maggio 1989, n. 173, conv. in Legge 11 luglio 1989, n. 251).

2. - Organico della magistratura.

Nel quadro degli interventi diretti a potenziare gli organici dell'apparato giudiziario nonchè ad apprestare le dotazioni di personale richieste dai meccanismi strutturali e dall'impianto normativo del nuovo codice di procedura penale, è stato disposto, con due provvedimenti legislativi, rispettivamente, del febbraio e del luglio 1989, l'aumento del ruolo organico della Magistratura di 1.010 unità.

Il rapporto di condizionamento fra strutture giudiziarie e funzionalità del nuovo sistema processuale esigeva indubbiamente un programma di interventi straordinari, diretti ad adeguare — secondo moduli di coerenza e di razionale utilizzazione delle risorse — la provvista e la ripartizione territoriale dei magistrati ai meccanismi operativi del nuovo codice che, tra l'altro, prevedendo la costituzione di un autonomo ufficio del pubblico ministero presso le preture, ha imposto l'istituzione *ex novo* delle Procure circondariali.

Un primo e non trascurabile contingente di magistrati poteva essere immediatamente recuperato, senza alcun onere per lo Stato, procedendo alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie ed

alla conseguente soppressione di tutti gli uffici con basso indice di lavoro : mi rendo conto, peraltro, che a tale opzione si opponevano difficoltà di ordine politico e sociale connesse all'elevato tasso di impopolarità di un provvedimento del genere.

L'aumento massiccio del numero dei magistrati poteva essere in buona misura evitato accordando priorità, nella strategia degli interventi, ai disegni ed alle proposte di legge, da tempo all'esame del Parlamento, che prevedono l'istituzione di un giudice onorario competente per la trattazione di tutto il contenzioso minore. Se le indagini statistiche e sociologiche segnalano che l'attuale figura del conciliatore, — retaggio di un periodo storico e di una temperie socio-economica, statica ed omogenea, tipica di un'economia prevalentemente agricola — è ormai al tramonto, ineludibili esigenze di funzionalità spingono a mutuare le scelte operate in altri ordinamenti, che hanno risolto il problema della dilatazione della domanda di giustizia mediante la devoluzione di tutte le cause di minore importanza a magistrati onorari. Tale ripartizione del contenzioso permetterebbe di raggiungere un duplice risultato : ridare vigore ed efficienza al sistema giudiziario consentendo alla magistratura togata di concentrare le proprie energie nei settori emergenti della criminalità e nei processi civili di maggior rilievo ; soddisfare la domanda di giustizia cosiddetta minore, attualmente scoraggiata dagli alti costi del processo e dalla lunga durata delle cause.

In questa direzione si muove un disegno di legge predisposto e presentato dal Guardasigilli.

L'inadeguatezza delle attuali strutture giudiziarie, gravate da una paurosa pendenza di processi arretrati, a sostenere l'impatto del nuovo modello processuale penale, ha fatto coincidere questa prima fase, per più aspetti sperimentale, con una condizione di disagi e di disfunzioni, dei quali si avvertono sintomi di non trascurabile gravità. In particolare è preoccupante la situazione di molti uffici giudiziari essenziali per il nuovo processo, come le Procure della Repubblica presso le preture, sulle quali si è abbattuta, in poco tempo, un'enorme e non preventivata mole di lavoro. L'azione di questi uffici rischia la paralisi anche a causa dei numerosi vuoti di organico, che, allo stato, non è possibile colmare per mancanza di magistrati.

La situazione denuncia in prospettiva una gravità ancora più accentuata, se si riflette sulla difficoltà di reclutare entro un breve spazio di tempo un gran numero di magistrati, attraverso le normali procedure concorsuali.

Questo amaro stato di cose — ben noto a quanti hanno il dovere di fronteggiarlo — non poteva essere taciuto in questa sede, anche se non spetta a chi Vi parla il potere di esprimere formali suggerimenti per avviare un'opera di risanamento e di recupero.

3. - Il ruolo del P. M. e l'obbligatorietà dell'azione penale.

Una certa inquietudine suscita la condizione del P. M. nel nuovo processo non soltanto in ragione dell'impianto accusatorio di questo e dei riflessi della disciplina transitoria che esso detta, ma altresì per effetto delle incombenze relative all'udienza di convalida del fermo e dell'arresto, della difficile praticabilità, nel caso di procedimenti con prove evidenti, del ricorso al giudizio immediato, della complessità dei raccordi con l'ufficio del G.I.P., infine delle stesse registrazioni delle notizie di reato, nei riguardi delle quali è arduo rispettare l'aggiornamento.

La situazione di crisi subisce un aggravamento per il fatto che nella provvista degli uffici del P. M. è spesso giocoforza ricorrere alle ultime leve dei magistrati; e, a parte il fatto che la scelta di tale assegnazione più che essere determinata da vocazione professionale non di rado obbedisce alla logica del gradimento della sede, lo zelo spiegato da questi giovani magistrati non può colmare appieno le esigenze emergenti da processi impegnativi e da difese agguerrite.

Di qui la richiesta di una specifica qualificazione per ricoprire le funzioni di P. M., la cui rilevanza sociale e giuridica evoca una tematica di grande interesse istituzionale.

Anche quando il nuovo codice di procedura penale, superate le gravi, ma inevitabili disfunzioni del rodaggio, riuscirà a dispiegare tutte le sue potenzialità positive, reputo fuor di luogo coltivarne l'attesa (meglio si direbbe, l'illusione) che l'amministrazione della giustizia penale con una radicale inversione di tendenza

possa totalmente rimuovere i suoi saldi passivi, che oggi si registrano in punto di durata dei processi e di accumulo dell'arretrato.

Si tratta, per vero, di una situazione che ha il suo dato dominante nella sopravvenienza annua di alcuni milioni di *notitiae criminis*; e — accantonato il discorso ormai stantio sulle carenze strutturali e sulle negligenze umane — a questo flusso costante nessuno strumentario processuale, per quanto agile e semplificante, è in grado da solo di far fronte.

Questo dato impressionante esce esaltato dal suo inserimento in un sistema, caratterizzato dal precetto costituzionale (art. 112) che fa obbligo al pubblico ministero di esercitare sempre e comunque l'azione penale, privandolo in linea di principio di ogni potere di apprezzamento discrezionale e di selezione alla stregua di un criterio di opportunità.

Ci si è chiesti allora — e con maggiore insistenza nell'ultimo periodo — se non sia il caso di rivedere il principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, che, del resto, non trova posto in ordinamenti di democrazia avanzata: e ciò non già perchè si disconosca il grande rilievo di tale principio, alimentato da valori di alta civiltà giuridica, quali la garanzia di legalità nel processo penale e l'uguaglianza e la parità di trattamento dei cittadini al cospetto della legge penale, ma perchè l'esperienza dimostra che la discrezionalità dell'esercizio e la facoltà di selezionare i vari casi, estromesse dal terreno dei principi, sono nei fatti imposte dall'impossibilità oggettiva di esaminarli contestualmente e nella loro totalità, con la conseguenza che l'arbitrio del titolare dell'azione penale, soppresso sul piano teorico, per il necessario gioco delle scelte e delle priorità può avere spazio nella pratica e ingenerare il sospetto di sollecitudini mirate, di inerzie strumentali o di manovre non esenti da finalità politiche in senso deteriore.

Senonchè, ferma la considerazione degli ostacoli che incontra ogni ipotesi di revisione costituzionale, sarebbe oltremodo riduttivo mettere a confronto, sotto il profilo dell'utilità dei risultati pratici che ciascuno di essi consente di conseguire, i due opposti sistemi: quello della obbligatorietà e quello della discrezionalità dell'esercizio dell'azione penale.

Non si tratta soltanto di privilegiare l'esigenza di legalità rispetto a quella di flessibilità dell'esercizio dell'azione penale (commisurata a criteri di utilità dei suoi esiti e di adeguamento al carico che le strutture processuali sono in grado di sopportare) ovvero di operare la scelta contraria; ma — molto più a fondo — si tratta di optare per una particolare configurazione dell'attività giurisdizionale e, al postutto, per un certo assetto costituzionale del potere giudiziario nei rapporti col potere esecutivo, giacchè la soppressione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale trae coerentemente seco un diverso disegno dell'identità e del ruolo del Pubblico Ministero mediante più o meno accentuate forme di controllo della sua attività ad opera del potere esecutivo o, almeno, mediante meccanismi di raccordo con questo.

E poichè un simile allontanamento dalle linee dell'attuale sistema costituzionale è, allo stato, difficilmente ipotizzabile (e non solo perchè troverebbe fiera resistenza all'interno della magistratura, in larghi settori delle forze politiche, nell'orientamento di molti addetti ai lavori e della stessa opinione pubblica), sembra miglior partito escogitare correttivi capaci di contenere gli effetti negativi del principio racchiuso nell'art. 112 Costituzione. Lungo questo itinerario si è suggerito l'ampliamento dei casi di depenalizzazione; ma al riguardo due riflessioni si impongono. Intanto, il limite è costituito dall'elementare rilievo che taluni fatti — e per di più tutti quelli che suscitano allarme sociale e rispetto ai quali si pone seriamente il problema della obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale — non possono essere espunti dal novero dei reati, tali dovendo ritenersi ontologicamente secondo diffusi parametri etico-giuridici. Ma poi quella della depenalizzazione è una soluzione a metà, perchè riversa sul giudice civile — e segnatamente sulla Cassazione, ancora più oberata a causa dell'inappellabilità delle sentenze rese sull'opposizione all'ingiunzione — una miriade di controversie di scarsa rilevanza economica e sociale, cui peraltro non sempre corrisponde un analogo irrilevante peso delle questioni giuridiche da risolvere.

Altro rimedio si è ravvisato nell'aumento della categoria dei delitti perseguibili a querela, anche se si tratta di fare i conti con la valutazione degli interessi pubblici che il fatto penal-

mente rilevante chiama in causa e che potrebbero essere misconosciuti dalla previsione della condizione di procedibilità affidata a mani private.

Un ulteriore correttivo capace di superare il vaglio della conformità ai precetti costituzionali, potrebbe scorgersi nella adozione, su scala più vasta, dell'istituto della richiesta ministeriale, che, in relazione a determinate categorie di reati, consentirebbe, altresì, una ponderazione unitaria e più congrua degli interessi fondamentali dello Stato inerenti sia alla sfera interna che ai rapporti internazionali.

Nella logica del contenimento si muove il nuovo codice di procedura penale sotto il duplice profilo: a) della rinuncia da parte del P. M. all'esercizio dell'azione penale (in che consiste sostanzialmente la richiesta di archiviazione ex art. 125 norme di attuazione) « quando ritiene l'infondatezza delle notizie di reato perchè gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio », salvo il caso di opposizione della persona offesa ex art. 408 c. p. p.; b) del *favor* per la conclusione anticipata del processo per effetto del c. di patteggiamento. Bisogna, tuttavia, riconoscere che ambedue gli istituti si collocano razionalmente al di fuori della sfera propria del principio stabilito dall'art. 112 Cost., anche se vi interferiscono nei riflessi pratici.

4. - Terrorismo.

Il cupo orizzonte degli anni di piombo continua a schiarirsi.

La stasi operativa del terrorismo di sinistra perdura dall'aprile 1988, data dell'assassinio del senatore Ruffilli.

La strategia eversiva dell'organizzazione brigatista oscilla attualmente fra il tentativo di riorganizzare il partito armato e la sobillazione dei movimenti di contestazione.

Per il primo aspetto la felice cooperazione internazionale dei servizi di sicurezza ha consentito di eseguire in Italia e in Francia numerosi arresti, di scoprire vari covi e di sequestrare armi, documenti e materiale logistico.

Per il secondo aspetto qualche segnale è nella direzione che dalle tradizionali aree della contestazione possano scaturire comportamenti delittuosi veri e propri.

Quanto al terrorismo di destra si avvertono segni di mascheramento ecologistico ed antinuclearista con la ricerca d'una propria identità nel settore, mentre la manovalanza delle vecchie formazioni eversive si è data ad azioni di delinquenza comune operando senza finalità politiche nè rivendicazioni di bandiera.

È in periodo di stasi il terrorismo internazionale, ma si impone un'attenta vigilanza, trattandosi di fenomeno legato alle variabili della situazione politica mediterranea e soprattutto medio-orientale.

Sono segnalati dalla magistratura bolzanese ancora attentati dinamitardi sempre legati al revanscismo etnico, per alcuni dei quali si lamenta la preparazione in territorio austriaco.

Si registra però una maggiore collaborazione della magistratura e della polizia austriache nella ricerca dei responsabili e nella trattazione delle richieste di estradizione.

5. - Criminalità organizzata, mafia, camorra.

Sul fronte della criminalità organizzata e delle associazioni mafiose e camorristiche il già desolante quadro delineato con la precedente relazione si è ulteriormente aggravato.

In costante aumento il numero dei delitti di tale matrice in Sicilia, Calabria e Campania: soprattutto omicidi, estorsioni, traffico di droga, turbamento della legalità degli appalti e delle pubbliche forniture. Preoccupante è la penetrazione in Puglia; teste di ponte sono state da tempo individuate in Piemonte e Lombardia, ove la delinquenza di matrice mafiosa predilige il settore del narcotraffico, del gioco d'azzardo e della prostituzione.

Nelle tre regioni di tradizionale endemia mafiosa gli omicidi hanno raggiunto il livello della vera e propria carneficina.

Mentre nella lotta alla criminalità organizzata comune la possibilità di successo si lega all'affinamento dei metodi e della capacità di indagine, la protezione omertosa che circonda il fenomeno mafioso appare pressochè insormontabile. Di conseguenza il

processo contro mafia e camorra resta un processo prevalentemente indiziario che si affida talora a segnali ambigui e a tracce labili, soprattutto alle confidenze ed alle ammissioni dei c. d. pentiti, cosicché si palesa drammatico il contrasto fra ciò che il giudice intuisce e ciò che può correttamente dimostrare. In questa ottica possono essere letti gli annullamenti che la Cassazione ha pronunciato e sui quali è stata talora imbastita una trama di sospetti e l'accusa — tutta da verificare nei singoli casi — di vieto formalismo.

Sotto l'aspetto della profilassi criminale le note non sono meno dolenti: mentre la delinquenza organizzata comune appare ancora vulnerabile (perché una volta colpita in un ganglio vitale resta interamente paralizzata), mafia e camorra mostrano una quasi totale insensibilità ai colpi inferti da Magistratura e Polizia.

Tre sono i gravissimi aspetti della situazione quali si sono ormai delineati con inesorabile evidenza:

1) gli organigrammi e i sistemi di circolazione interna degli ordini operativi in campo mafioso e camorrista restano immutati e vitali quali che siano le sorti dei capi e dei quadri: siano essi in libertà o in latitanza o in carcere o sotto misure di prevenzione personale;

2) la vastità del fenomeno è tale che la condanna e la carcerazione di un migliaio di individui non incide sul suo andamento generale e sull'entità del « fatturato » criminoso;

3) i continui e crescenti delitti di sangue portano la caratteristica (solo apparentemente meno minacciosa) d'essere diretti per lo più all'interno dell'organismo criminale dimostrando così che gli assestamenti del potere mafioso e la lotta per l'egemonia locale si svolgono in un quadro di impermeabilità ad opera delle forze esterne.

Il dato annuale dei mille omicidi all'incirca (quasi quattrocento dei quali perpetrati in Sicilia, più di duecento in Calabria, duecentoquaranta in Campania e circa cento in Puglia) in maggioranza ascrivibili alle faide interne, è sconvolgente e finisce per prevalere sull'allarme che pure destano fatti di aggressione « esterna » come l'attentato al giudice Falcone del 21 giugno 1989 o l'uccisione del giornalista Mauro Rostagno del 26 settembre 1988.

La stessa decimazione degli imputati dei tre maxiprocessi siciliani si inquadra forse nella logica dei regolamenti interni, prima che in quella del monito ai collaboratori veri o presunti della giustizia.

Non si vuole abusare del privilegio di parlare da questo banco ad un uditorio di così alto prestigio per impartire lezioni indebite; ma è doveroso affermare che senza un'opera colossale di bonifica culturale, sociale ed economica la lotta alla mafia e alla camorra sul piano meramente giudiziario si risolve in uno sforzo titanico quanto avaro di risultati.

In secondo luogo è impensabile continuare a fronteggiare un fenomeno così imponente ed in continua rigenerazione con mezzi ordinari.

È tempo che lo Stato accetti la sfida e vi impegni al massimo le sue risorse; nel momento in cui l'Europa è sconvolta da giganteschi fermenti di rinnovamento, il nostro Paese non può presentarsi all'appuntamento con la storia, portandosi dietro una cancrena secolare che avvilisce e necrotizza regioni di antica civiltà.

C'è un solo aspetto moderatamente positivo nel quadro desolante della scarsa produttività dei rimedi di tipo giudiziario ed è l'indubbia efficacia deterrente delle misure di prevenzione patrimoniale.

I recenti aggiustamenti della legislazione in materia, realizzati con la legge 4 agosto 1989, n. 282, hanno reso meglio gestibile l'applicazione della legge 31 maggio 1965, n. 575.

Purtroppo si segnalano dagli Uffici periferici battute d'arresto nell'applicazione delle misure, dovute al fatto che si è operato sulla scorta di materiale ormai invecchiato, desunto da antichi rapporti di polizia e da emergenze marginali dei vecchi processi, mentre scarseggiano nuovi apporti informativi capaci di alimentare nuove proposte.

Un certo disagio hanno provocato gli annullamenti di numerosi decreti applicativi di dette misure, pronunciati in sede di legittimità, per effetto della denegata competenza ai Procuratori della Repubblica circondariali del potere di proposta.

Ma la causa principale è la solita mancanza di uomini e mezzi. Per stanare patrimoni nascosti, prestanome di comodo, operazioni simulate, transazioni complesse e trasformismi bancari,

occorre qualcosa di più d'una Sezione per ogni distretto e d'una modesta squadra di polizia giudiziaria. Occorre soprattutto un imponente spiegamento di forze della Guardia di Finanza, che è il Corpo oggi meglio in grado di operare validamente in un settore ove occorrono competenze e qualificazioni specifiche.

6. - Diffusione della droga e reati connessi.

L'andamento dei crimini connessi al consumo ed al traffico di droga non recede per quanto brillanti operazioni di polizia si compiano e per quanto si sequestrino ingenti quantitativi di stupefacenti.

Di fronte a tale emergenza, nella varietà degli indirizzi culturali, che sorreggono le diverse iniziative, fuori discussione essendo una più energica repressione del narcotraffico, non è mancata la proposta di liberalizzare l'uso personale della droga; ma è difficile che un uomo di legge possa caldeggiarla, accettando che lo Stato incroci le braccia contro gli attentati alla salute mentale e fisica dei suoi cittadini e assista senza reagire al degrado della loro dignità umana, limitandosi al mero controllo di un mercato che deve pur esserci se si rende lecito l'uso personale della droga e che attrarrebbe, sul territorio nazionale, squallidi e folti pellegrinaggi di opportunisti e di sbandati.

La legge in gestazione si muove in contraria direzione: lungo le vie del divieto generalizzato, della lotta senza quartiere ai trafficanti, della protezione e del recupero dei tossicodipendenti, ricorrendo al carcere come misura estrema e sussidiaria.

La discussione in corso davanti al Parlamento impone a chi Vi parla il dovere della discrezione perchè una parola in più — ammesso che meriti ascolto — non suoni come indebita interferenza. Del resto la Relazione dell'anno scorso non è affatto muta sul punto per chi abbia interesse a saperne di più.

Si vuol solo ribadire che è ragionevole sperare che non si tratti ancora d'una legge cornice anch'essa in attesa di strutture operative. Senza servizi sociali efficienti e soprattutto senza strumenti che rendano ineludibile la scelta tra il recupero e la sanzione, anche quel tanto di positivo che una buona legge può fare

andrà perduto. In questo campo il volontariato, che attualmente rappresenta l'unico sussidio validamente operante, può e deve diventare un supporto eventuale, per quanto utile e benemerito: ma il compito primario deve essere affidato agli organismi pubblici territorialmente diffusi, debitamente coordinati, dotati di mezzi adeguati, sostenuti da apporti multidisciplinari: tanto più che la lotta alla droga coinvolge tutti i problemi che attengono alla devianza minorile o giovanile in genere, che di tali strutture d'aiuto e di indirizzo ha un bisogno stringente.

7. - Cenno sui delitti che hanno destato allarme sociale.

Benchè nell'anno testè trascorso non si siano registrati fatti che hanno scosso la pubblica opinione più dell'andamento generale della criminalità; devono tuttavia segnalarsi taluni dati di particolare significato.

I sequestri di persona, che pure complessivamente hanno segnato una diminuzione, continuano a destare allarme o per il loro approdo in Regioni finora indenni (vedi sequestro Perrini nel Brindisino), o per il loro addensarsi in territori già flagellati dal delitto (vedi sequestri Campisi, Minervini, Belcastro in Calabria), o per la comprovata inaccessibilità dei territori di tradizionale occultamento delle vittime ad onta di colossali battute di polizia (vedi Aspromonte). Allarme e contrasto vivissimo di opinioni e reazioni ha generato in Toscana l'esito del sequestro Belardinelli, conclusosi con la liberazione dell'ostaggio e il conflitto sanguinoso fra Polizia e malviventi. Il punto di contrasto è rappresentato dall'adozione della cosiddetta « linea dura »: blocco dei beni della vittima e divieto del pagamento del riscatto.

Questa odiosa manifestazione di barbarie, dimostratasi fin qui inestirpabile, suggerisce due elementari rilievi: finchè non sarà adottata una normativa uniforme, che tolga spazio a decisioni locali e talora addirittura personali, possono suscitare perplessità nell'opinione pubblica iniziative episodiche che, limitando la sfera di libera disposizione dei beni del cittadino incolpevole, rischiano di ridurre le possibilità di scampo del sequestrato e di esporlo alle efferate ritorsioni dei criminali.

La seconda considerazione trae spunto dallo sconcerto e dalla indignazione da cui si viene colti nell'apprendere che feroci delinquenti, già condannati per sequestro di persona, godendo incredibilmente dei benefici della c. d. legge Gozzini, possono tornare a gestire altri sequestri. Occorre essere chiari ed obiettivi: se i guasti non trovano causa in superficiali e disinvolute applicazioni della legge, se è, insomma, la riforma a consentire, assieme ad altri apprezzabili, anche simili inammissibili risultati, è necessario ripensarla, almeno nei suoi profili meno cauti.

Per il resto va segnalato l'aumento considerevole delle estorsioni denunciate, punta d'iceberg di quelle non rivelate. Sempre crescente il numero dei furti e delle rapine (con la solita elevatissima percentuale d'impunità, che sfiora l'80%).

Desta invece minore allarme nell'opinione comune il dilagare della corruzione politica ed amministrativa, come se il corpo sociale si fosse vaccinato contro un malessere con il quale si è abituato a convivere.

Eppure le statistiche giudiziarie, nonostante il carattere episodico dei processi celebrati, e i grandi scandali intorno ai quali si agita il clamore degli organi di informazione suggeriscono estrapolazioni vertiginose sull'entità del colossale mercato.

Forse è tempo di cambiare metodo nel tentativo di arginare questa criminalità dei colletti bianchi, sottoponendo a revisione le pesanti quanto inutili bardature dei controlli capillari, capaci di fungere da moltiplicatori della corruzione e stabilendo — in associazione alla pena — misure che assicurino concretamente la riparazione del danno arrecato allo Stato e ai cittadini a carico del patrimonio del funzionario infedele.

In assenza di serie sanzioni patrimoniali la condanna penale, limitata nella misura, abbreviata da indulgenze penitenziarie, frustrata dai condoni, può ancora apparire come un prezzo tanto più conveniente da pagare quanto più redditizia sia stata la malagestione.

8. - Infortuni sul lavoro.

L'andamento dei delitti colposi connessi con la violazione delle norme di prevenzione degli infortuni sul lavoro non pre-

senta vistose variazioni rispetto al passato, ma molteplici fattori di vischiosità economica contribuiscono a mantenerlo a livelli elevati. Peraltro la mitezza delle pene previste e l'accollo del danno alle società assicuratrici o all'Inail riducono al minimo il potere deterrente delle condanne.

Anche qui, a costo di apparire monotoni, devono lamentarsi la carenza degli interventi preventivi e il modesto numero delle ispezioni sui cantieri nel consueto quadro di difficoltà in cui si dibattono gli Ispettorati del lavoro e le U.U.S.S.L.L., mentre una tempestiva opera di prevenzione scongiurerebbe questo assurdo tributo di sangue che il mondo del lavoro paga quotidianamente.

9. - Tutela dell'ambiente e del territorio.

Analoghe considerazioni valgono per la tutela del territorio, nel qual settore la maggior parte delle amministrazioni locali non hanno approntato alcun presidio. Valga per tutti l'esempio delle discariche per i rifiuti solidi industriali e domestici che sono in numero irrisorio rispetto alla quantità del materiale prodotto.

Vero è che sono emersi aspetti inediti della polluzione ambientale come il fenomeno delle alghe adriatiche o l'insediamento delle porcilaie ad alta densità nell'Emilia-Romagna.

La legislazione penalistica in materia — che è vecchia, faraginoso e indulgente — non tiene conto, proprio perchè scaturita da una improvvisata cultura ambientalistica, che ecologia, economia e scelte politiche rappresentano un sistema di vasi comunicanti, per cui nulla è possibile fare operando sulla situazione singola e cercando di governare « nel particolare ».

Prospero come sempre l'abusivismo edilizio che si è affrettato a crescere per tener dietro ai condoni e che è apparso da sempre ingovernabile sotto la spinta di tre fattori diversi e concorrenti :

- a) la fame di case dei ceti disagiati ;
- b) la pressione degli enormi capitali provenienti dai lucri delittuosi che si incanala nel settore edilizio ;

c) la cronica incapacità dei comuni di concedere licenze in tempo accettabile e di controllare in fase di realizzazione le costruzioni illecite.

Di fronte a fenomeni come l'insediamento alla periferia di Gela di un'abitato di migliaia di edifici senza strade, illuminazioni e servizi igienici, cresciuti casualmente come metastasi di pietra, ben poco possono fare i Pretori con le armi spuntate e anacronistiche della legge del 1977.

10. - Reati tributari e frodi comunitarie.

I reati tributari continuano ad intasare i Tribunali annullando il vantaggio dell'accresciuta competenza pretorile e delle Corti di Appello, nella solita battaglia contro i ritardi nei versamenti delle ritenute d'acconto e le illecità delle bollette d'accompagnamento.

Meraviglia che ci si continui a preoccupare della repressione di violazioni formali o si esasperino controlli sui contribuenti palesi, mentre l'evasione totale si avvia ad eguagliare il bilancio dello Stato.

Le frodi comunitarie sono in lieve flessione anche se il settore è di difficile controllo e si inserisce in un quadro di politica agro-alimentare in cui la legislazione oscilla incoerentemente fra incentivi e dissuasioni.

11. - Criminalità minorile.

L'andamento della criminalità minorile si mantiene globalmente su livelli costanti (purtroppo elevatissimi), con prevalenza dei reati contro il patrimonio e dei reati di violenza alle persone e alle cose.

Si segnala un aumento dei delitti di rapina.

Notevole ed allarmante emerge il dato dell'autonoma perpetrazione di reati anche gravi, commessi cioè senza il concorso di correi maggiorenni.

Nel settore dello smercio di droga affiora l'apporto considerevole dei minori nord-africani impiegati come bassa manovalanza dalla delinquenza organizzata. La loro presenza negli istituti di osservazione delle grandi città ha superato quella dei minori italiani.

Esponenziale è l'aumento della criminalità dei minori nomadi, assolutamente ingovernabile posto che il furto e la piccola rapina (talora mascherata da questua petulante) sono inseriti nel costume e nella subcultura zingaresca e che detti minori sono spesso addestrati e pilotati dai gruppi parentali.

In sede processuale, nonostante il grande impegno dei magistrati minorili, la carenza abissale dei servizi sociali induce alla rinuncia alla applicazione delle sanzioni sostitutive e al ripiegamento sugli strumenti tradizionali della detenzione o del perdono giudiziale.

Senza soluzioni appare poi il problema dei minori che delinquono prima degli anni 14 (fenomeno in costante aumento in particolare nel Mezzogiorno e nelle grandi aree metropolitane) dal momento che il ricovero in istituto è circoscritto ai casi di estrema gravità e che in ogni altro caso non resta alla polizia che la riconsegna alla famiglia (organismo rinunciatario quando non è addirittura fattore criminogeno) in attesa che il giudice minorile intervenga con gli strumenti civilistici dell'allontanamento e dell'affido.

Questo giudice è chiamato a muoversi nel caos dei servizi sociali che si disperdono fra le competenze ministeriali, dei Comuni, delle Province, delle UU.SS.LL., quasi mai coordinati dalle Regioni in dispregio del D. P. R. 616/77, e con l'apporto anche qui prevalente del volontariato cui ormai l'ordinamento si affida con il sistema delle convenzioni. E per non restare nell'ambito del generico vuol dirsi espressamente che occorrono, ai fini di prevenzione e recupero, consultori familiari, centri per la fruizione del tempo libero, corsi di formazione-lavoro, comunità alloggio per i minori allontanatisi dalle famiglie, comunità terapeutico-educative per i disadatti, istituti a regime custodito per minori violenti, centri di sostegno per le famiglie affidatarie, senza di che il giudice minorile perderà ogni specificità professio-

nale per trasformarsi in una scialba figura di giudice comune indulgente.

12. - Custodia cautelare e presunzione di non colpevolezza dell'imputato.

L'analisi delle relazioni semestrali sulla scarcerazione degli imputati per decorrenza dei termini di custodia cautelare ha evidenziato un progressivo incremento del numero delle scarcerazioni disposte nella fase intermedia tra la sentenza di condanna in primo grado ed il giudizio di appello: fenomeno reso ancor più preoccupante dalla ricognizione qualitativa dei provvedimenti liberatori adottati che, in misura elevata, attengono ai più gravi delitti, quali l'associazione per delinquere di tipo mafioso ed il traffico di sostanze stupefacenti.

Al fine di riequilibrare una situazione che insidia la fiducia e la sicurezza della collettività — turbata dalla scarcerazione di imputati di reati gravissimi nei confronti dei quali è già intervenuta una sentenza di condanna — con il decreto-legge 13 novembre 1989, n. 370, si è provveduto ad una mirata e circoscritta modifica della disciplina della custodia cautelare. In particolare sono stati prolungati di sei mesi i termini di custodia cautelare, nella fase delle impugnazioni, limitatamente ai delitti puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a venti anni o con l'ergastolo, nonchè ai reati di associazione a delinquere di tipo mafioso, di associazione finalizzata al traffico di stupefacenti ed ai delitti commessi per finalità di terrorismo puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a quindici anni. In conseguenza, per i suddetti reati, è stata elevata a sei anni la durata massima della custodia cautelare al fine di adeguarla alla scansione dei termini previsti per le singole fasi del procedimento.

Infine, per esigenze di razionalità e di coerenza normativa, sono stati sterilizzati dal computo della durata complessiva della custodia cautelare le proroghe ed i periodi di tempo impiegati nelle udienze o nella deliberazione della sentenza.

Il provvedimento (che è stato convertito, con alcune modifiche, dalla L. 22 dicembre 1989, n. 410), oltre ad un ampio dibattito, ha

suscitato critiche e dissensi che si coagulano nella protesta contro un intervento legislativo che si dice omologato alla logica dell'emergenza ed ispirato a ridurre il livello di tutela della libertà personale in contrasto sia con il regime garantista cui si ispira il nuovo codice sia con la presunzione di innocenza dell'imputato fino alla sentenza definitiva.

Un'analisi equilibrata delle cause e delle situazioni che sono alla base di questo aggiustamento normativo deve prendere le mosse dalla ricognizione di alcune asimmetrie operative e di taluni elementi di rigidità delle strutture procedurali.

La legge 31 luglio 1984, n. 400, ha accentrato nelle Corti di Appello la competenza funzionale a conoscere, in secondo grado, di tutti i giudizi penali e quindi anche delle impugnazioni avverso le sentenze pronunciate dai pretori: la modifica ha determinato un aumento di oltre il doppio del carico di lavoro delle Corti territoriali non bilanciato da un corrispondente incremento degli organici e delle dotazioni di supporto.

I tempi tecnici indispensabili per esaurire i successivi gradi di giudizio, cioè appello e cassazione, sono in larga misura non riducibili da parte del giudice, in quanto scanditi dall'espletamento di numerosi e complessi incombenti procedurali segmentati da precisi termini di legge. Tale fattore di rigidità si accentua in caso di procedimenti per reati associativi di stampo mafioso o di criminalità economica: se già la stesura della motivazione della sentenza, spesso composta di migliaia di pagine, impegna l'estensore per alcuni mesi, le ulteriori fasi richiedono, soprattutto in presenza di un elevato numero di imputati, l'esecuzione di molteplici, laboriose ed a volte estenuanti attività, necessarie ai fini della regolare celebrazione del dibattimento di secondo grado o del giudizio di cassazione.

La polemica degli oppositori è stata rafforzata da autorevoli prese di posizione circa l'asserita incompatibilità della proroga dei termini di custodia cautelare con la presunzione di non colpevolezza dell'imputato sino alla condanna definitiva, sancita dall'articolo 27 della Costituzione.

L'antinomia si stempera se si ritiene che il precetto costituzionale non ha inteso consacrare la presunzione di innocenza dell'imputato fino alla sentenza definitiva ma unicamente affer-

mare il principio che l'imputato, avuto riguardo alla sua condizione giuridica, non è considerato colpevole finchè il processo è in corso. Secondo questa prospettiva la formula adottata non è, quindi, diretta a cristallizzare una presunzione di innocenza nei confronti dell'imputato di cui le vicende processuali, ed in particolare la sentenza di condanna in primo grado, concludono la colpevolezza.

In linea con il dettato costituzionale, deve ritenersi che la presunzione di non colpevolezza si affievolisca e si attenui dopo la condanna in primo grado, autorizzando la previsione di termini di custodia adeguati alle esigenze di difesa della collettività e al grado di rischio dell'ordine e della convivenza sociale evidenziato dall'affermazione di colpevolezza per gravissimi reati.

Nell'ottica di una più ampia riflessione sulla portata dell'articolo 27, è stata proposta una rilettura della norma costituzionale nel senso di attribuire carattere definitivo alla sentenza di condanna in primo grado: la pronuncia non inciderebbe sul valore sostanziale della presunzione di non colpevolezza ma avrebbe l'effetto, sul piano processuale, di legittimare la protrazione della custodia cautelare e la stessa eseguibilità della condanna.

La tesi enunciata fa leva sulla inesistenza di una direttiva, di livello costituzionale, che stabilisca un rapporto di inscindibile interrelazione tra il predicato di definitività della sentenza e la sua irrevocabilità processuale. Sotto il profilo sistematico trarrebbe sostegno dal rilievo che l'istituto del doppio grado di giurisdizione nel merito non frustra di copertura costituzionale mentre la massima istanza di tutela, presidiata dall'art. 111, costituita dal controllo della violazione di legge da parte della Corte di Cassazione, è del tutto compatibile con il connotato di definitività della sentenza di primo grado.

Sotto l'aspetto comparativistico si sottolinea che tale concezione non è estranea alla cultura ed alla tradizione di altri ordinamenti occidentali, spesso elevati a modello del processo accusatorio, nei quali, di regola, la condanna è definitiva dopo un unico grado di giudizio, mentre il sistema italiano esige che siano decorsi i termini o esauriti i mezzi di impugnazione che si articolano in almeno tre gradi di giudizio. In sostanza la proposta ritiene non confliggente con lo spirito ed i contenuti dell'arti-

colo 27 la prospettiva di una scissione tra definitività e impugnabilità della condanna in primo grado: questa segnerebbe il limite della piena operatività garantista della presunzione di non colpevolezza, della quale, in seguito all'accertamento giudiziale della pericolosità dell'imputato, rimarrebbero integri il contenuto sostanziale e la dimensione sociale.

Si tratta di un'opzione interpretativa che presenta un apprezzabile tasso di coerenza e che non sembra arrecare un *vulnus* al nostro ordinamento giuridico-penale tale da essere considerata un mero esercizio dialettico e da innescare una perentoria reazione di rigetto. Per i suoi contenuti innovativi, se non di rottura, la proposta mira a ridefinire ed anzi a calibrare i contorni garantistici della presunzione di non colpevolezza, nel momento in cui l'intervento di una pronuncia giudiziale di condanna conferisce nuova sostanza e spessore, da un lato, all'esigenza di rafforzare la difesa della collettività, insidiata da una delinquenza sempre più arrogante e spavalda, dall'altro lato, alla necessità di ridare vigore ed efficienza ad un sistema inceppato da tatticismi dilatori e da impugnazioni meramente defatigatorie.

13. - La giustizia civile.

Per descrivere il desolante quadro offerto dallo stato della giustizia civile è estremamente difficile trovare parole diverse da quelle pronunciate in occasione delle precedenti relazioni.

I Procuratori Generali, nel riferire sulla situazione esistente nei singoli distretti, sottolineano quasi unanimemente l'ulteriore incremento delle sopravvenienze, l'intollerabilità del complessivo carico di lavoro che grava sugli uffici giudiziari, la conseguente profonda trasformazione dell'intervento del giudice che spesso esaurisce il suo valore nella sola fase cautelare del procedimento.

Può solo constatarsi, con profonda amarezza, come in questi ultimi dodici mesi si siano pienamente realizzate anche le più pessimistiche previsioni.

Le controversie civili ordinarie, costrette a rispettare i ritmi di un procedimento che si rivela sempre più inadeguato soprattutto se posto in relazione alle scarse risorse disponibili, si trasci-

nano stancamente. Si ha a volte la sensazione che sia venuto meno l'obiettivo proprio del processo civile: quello di garantire al cittadino la tempestiva tutela del diritto leso. I lunghi tempi di trattazione finiscono col favorire un uso strumentale del processo; in questa situazione il contenzioso si autoalimenta; le carenze del processo esecutivo svuotano di contenuto i provvedimenti passati in giudicato, spesso al termine di procedimenti che si sono protratti per anni.

Ed anche con riferimento a importanti settori, come quelli delle controversie di lavoro e in materia di locazioni, dove la possibilità di giovare delle più agili forme introdotte dalla legge n. 533 del 1973 aveva consentito di cogliere negli anni passati indicazioni di segno positivo, si colgono inequivoci sintomi di un grave deterioramento della situazione.

Il continuo aumento del numero dei procedimenti pendenti manifesta tutta la sua incidenza negativa nel funzionamento complessivo della giustizia civile. Ed è significativo rilevare come, in occasione della discussione presso la Commissione Giustizia del Senato dei disegni di legge sulle auspiccate misure urgenti anticipatrici della riforma del processo civile, grandi difficoltà si siano manifestate in sede di determinazione della disciplina dei procedimenti pendenti.

Si tratta di un problema che — se non adeguatamente risolto — può condizionare ogni tentativo di riforma anche perchè la contrazione delle scarse risorse destinate al settore civile, conseguente ai provvedimenti adottati in occasione dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, fa prevedere per il prossimo futuro un ulteriore incremento delle pendenze.

L'insufficienza delle strutture, i lunghi tempi dei procedimenti e, in generale, la complessiva incapacità del sistema di assicurare un tempestivo intervento da parte del giudice, possono produrre drammatiche conseguenze nei settori nei quali sono in discussione diritti di contenuto non patrimoniale e per i quali, quindi, non è possibile il ricorso a forme alternative rispetto all'intervento giurisdizionale.

In questa prospettiva occorre far specifico riferimento ai rapporti tra coniugi e alle adozioni e agli affidamenti dei minori.

Mentre per quanto riguarda i procedimenti relativi allo scioglimento del matrimonio — anche a seguito della legge 6 marzo 1987, n. 74, che ha utilmente sveltito la procedura — la situazione può dirsi accettabile, analoghe considerazioni non possono essere svolte per quanto riguarda i provvedimenti relativi ai minori.

La certezza e la tendenziale definitività delle decisioni adottate nei confronti del minore appare condizione indispensabile per assicurare una regolare formazione ed un naturale sviluppo della sua personalità.

Ora il possibile concomitante e contrastante intervento in tema di affidamento e di diritto di visita da parte del giudice della separazione e del divorzio e del tribunale dei minorenni può essere fonte di inconvenienti: per ovviarvi è stata prospettata la opportunità della creazione di un unico tribunale « per la famiglia » cui affidare la competenza oggi ripartita tra più organi giurisdizionali e per realizzare in tale modo una unitaria tutela dell'interesse del minore.

Ma una più attenta riflessione esige il settore delle adozioni e dell'affidamento dei minori e non soltanto perchè alcune recenti decisioni hanno offerto l'occasione per dibattiti e polemiche di grande risonanza, caratterizzate anche da autorevoli interventi.

In questo ultimo anno si è venuto accentuando il divario tra il numero delle richieste di adozione (in continuo aumento) e quello delle segnalazioni dello stato di abbandono dei minori e delle successive dichiarazioni dello stato di adottabilità.

I complessi accertamenti richiesti per valutare la idoneità degli aspiranti genitori a svolgere tale ruolo e per verificare l'esistenza dello stato di adottabilità rallentano notevolmente l'iter di trattazione dei procedimenti, soprattutto nei distretti in cui i servizi socio-assistenziali sono particolarmente carenti.

E a ciò si aggiunga il formarsi di orientamenti giurisprudenziali caratterizzati a volte da rilevanti difformità e che non sempre a livello di Cassazione — anche per i limiti posti dal sindacato di legittimità — trovano composizione.

In questa situazione le coppie senza figli cercano comunque di vedere realizzata la loro aspirazione.

E con preoccupazione si deve rilevare come nelle loro relazioni molti dei Procuratori Generali abbiano segnalato il feno-

meno degli artificiosi riconoscimenti di asseriti figli naturali e quello dell'illegittimo affidamento dei neonati.

Accanto a questi fenomeni, nei confronti dei quali la magistratura tenta di intervenire con rigore e tempestività, deve segnalarsi il sempre più ampio ricorso alle adozioni internazionali. Dai dati acquisiti emerge come questa sia divenuta ormai la principale forma di adozione.

La complessità delle procedure e la grande diversità delle legislazioni e delle prassi in vigore nei paesi di provenienza dei minori stranieri, la pluralità degli enti e delle altre organizzazioni autorizzate allo svolgimento delle pratiche inerenti alle adozioni impongono al giudice difficili accertamenti e, a volte, puntuali applicazioni delle leggi vigenti che si prestano a critiche sul piano emotivo.

E soprattutto quando le carenze delle strutture e i tempi di trattazione dei diversi gradi del giudizio differiscono nel tempo l'emanazione del provvedimento definitivo, le ragioni della decisione possono apparire difficilmente comprensibili ad una pubblica opinione non sempre esaurientemente informata.

Si impone, quindi, una approfondita riflessione sulle cause del fenomeno sinteticamente delineato alla ricerca delle iniziative, anche legislative, più idonee ad assicurare che, non nell'interesse degli aspiranti genitori ma prendendo atto della loro disponibilità, l'istituto dell'adozione possa effettivamente e tempestivamente offrire l'inserimento in una famiglia dei minori che, anche nel nostro Paese, vivono in una situazione di carenza di assistenza morale e materiale. E ciò perchè in questo settore la generale affermazione della crisi della giustizia civile assumerebbe il suo significato più drammatico.

14. - La Corte di Cassazione.

La Corte di Cassazione — sommersa da un numero strabocchevole di ricorsi arretrati (oltre 42.000 civili e oltre 30.000 penali) e di sopravvenienze annuali (che in civile sfiorano ormai i 15.000 ricorsi) — attraversa una stagione fortemente critica. Esaminando i problemi che l'affliggono si può ben dire che, al suo interno

si vive l'esperienza, frustrante per un magistrato, di come le strutture di supporto condizionino decisamente lo svolgimento delle funzioni istituzionali, stemperando la concreta efficienza e la produttività del servizio reso alla comunità e, alla fine, offuscando la stessa immagine dell'istituzione.

Mentre nel settore penale il bilancio può dirsi positivo, essendosi registrato un calo delle pendenze di circa il 25 %, cosicché la durata media del giudizio di cassazione è inferiore ad un anno e vi sono sezioni che hanno eliminato ogni arretrato (come la prima) o sono prossime ad eliminarlo; nel settore civile, se si guarda al nudo linguaggio del dato costituito dal numero delle sentenze pubblicate, si sarebbe tratti a concludere che il 1989 ha segnato un notevole calo. Ma se appena si getta lo sguardo più a fondo, la prospettiva muta radicalmente, dovendosi prendere atto che nel corso del 1989 sono stati definiti oltre 13 mila ricorsi (numero superiore di circa 2.060 unità rispetto all'anno precedente) e che al 30 settembre 1989 attendevano di essere copiate quasi 10.000 minute di sentenze tempestivamente redatte dai magistrati.

È questa che torno a segnalare una situazione mortificante e inammissibile, rispetto alla quale è già scaduto il tempo per intervenire con gli indispensabili rimedi, ripetutamente reclamati dal Primo Presidente Brancaccio.

Se questi sono i dati che solo per comodità di espressione potremo chiamare quantitativi, sotto il profilo dei contenuti della elaborazione giurisprudenziale la Suprema Corte non ha certo segnato il passo.

Impossibile in questa sede tentare un sia pur sintetico rendiconto, capace di giustificare questa affermazione che sento di poter fare; ma qualche esempio non può essere taciuto.

È proseguito, da parte delle Sezioni Unite civili, lo sforzo teso a circoscrivere l'ambito di operatività dell'istituto del regolamento preventivo di giurisdizione, tanto provvido in astratto e così intimamente coerente rispetto al ruolo della Cassazione, quanto foriero di abusi e di sleali comportamenti processuali.

Innanzitutto, si è venuto consolidando l'orientamento (la cui importanza non è sfuggita ai commentatori) secondo il quale la natura tipica dell'istituto ne preclude la utilizzabilità nelle controversie fra privati per far valere l'improponibilità della do-

manda sotto il profilo della carenza nell'ordinamento di una norma che riconosca e tuteli la posizione giuridica dedotta in giudizio, giacchè una simile questione attiene al merito e non alla giurisdizione (cfr. Cass., n. 1353 del 1989).

Da identiche premesse muove la convinzione che, anche nelle controversie in cui è parte la P. A., la proponibilità della domanda, quando non è in questione il potere amministrativo, coinvolge un tema di merito: ne discende che ove sia proposta domanda di risarcimento del danno per lesione di una posizione soggettiva qualificabile come interesse legittimo nei confronti della P. A., l'inesistenza del diritto azionato (poichè per principio costantemente affermato l'illecito civile presuppone la violazione di un diritto soggettivo) conduce al rigetto della domanda e non già alla declaratoria di improponibilità di essa per difetto assoluto di giurisdizione (Cass. n. 3183 del 1989).

A contenere l'impiego improprio del regolamento preventivo quale strumento moltiplicatore di liti vale la conferma dell'indirizzo che ammette la condanna per responsabilità processuale aggravata, volta a sanzionare le finalità meramente dilatorie del ricorso, anche nel caso di dichiarazione mediante ordinanza della inammissibilità del regolamento (cfr. Cass., n. 789 e n. 5746 del 1988).

A fronte di questa tendenza rigoristica sta l'atteggiamento aperto della giurisprudenza della Suprema Corte verso l'ampliamento del catalogo dei diritti soggettivi perfetti nei confronti della P. A., nella considerazione che precetti come quelli contenuti negli articoli 32 e 38 della Costituzione non consentono di riconoscere alla stessa P. A. spazi di apprezzamento che non siano di natura meramente tecnica. Si aggiunga che i diritti soggettivi dei cittadini verso la P. A. sono stati ritenuti compiutamente tali anche nei mezzi di tutela, non potendosi riconoscere alla P. A. privilegi processuali.

Ma anche temi che appartengono alla tradizione sono stati rivisitati incisivamente, come quello della giurisdizione del giudice italiano sui rapporti di lavoro con Stati stranieri e loro agenti diplomatici; quello degli effetti dell'occupazione illegittima di un fondo privato con radicale trasformazione di esso conseguente ad irreversibile realizzazione di opera pubblica; quello dell'inden-

nità di espropriazione per p. u., nella perdurante carenza di produzione normativa dopo gli interventi demolitori della Corte Costituzionale.

Grande rilievo assume la composizione di contrasti di giurisprudenza — nel campo dei rapporti personali — in tema di deliberazione di sentenza ecclesiastica di nullità del matrimonio concordatario per esclusione unilaterale dei *bona matrimonii* e — nel campo dei rapporti patrimoniali — in ordine alla linea di demarcazione fra vendita con patto di riscatto a fini di garanzia e patto commissorio, in tema di lesione del credito del datore di lavoro alle prestazioni del dipendente colpito da invalidità assoluta temporanea per fatto illecito del terzo, in tema di prelazione o riscatto agrario del confinante.

Una menzione a parte meritano importanti pronunzie relative ai rapporti di lavoro, che hanno toccato incisivamente i temi della disciplina del collocamento (sia sotto il profilo della giurisdizione che sotto il profilo dell'estensione della categoria dei soggetti vincolati dall'obbligo di assunzione *ex lege*), del potere disciplinare del datore di lavoro, della retribuzione nelle sue componenti, del trattamento del lavoratore che usufruisca delle cure termali, dei licenziamenti (materia rispetto alla quale sono stati ridisegnati gli effetti della sentenza di appello che riforma la pronunzia pretorile di reintegrazione del lavoratore licenziato), del rapporto tra sciopero e *mora accipiendi* del datore di lavoro, di regime della prestazione resa da agente di commercio non iscritto nel ruolo.

Importanti decisioni sono intervenute anche nella materia della previdenza e dell'assistenza obbligatoria, dell'illecito amministrativo c. d. depenalizzato e dei rapporti tributari; ma esigenze di tempo non consentono che se ne faccia neppure un cenno per memoria.

Anche nel campo penale più di una sentenza emessa nel periodo in rassegna si è imposta all'attenzione (e non soltanto degli operatori del diritto), come quella che ha ripreso in considerazione la questione della natura, pubblica o privata, dell'ordinaria attività bancaria, come premessa dell'applicabilità dello statuto penale della P. A. ai soggetti che esercitano tale attività. A conferma di un precedente orientamento, preso atto dell'adeguamento del

legislatore nazionale ad una direttiva comunitaria (n. 780 del 1977) — che aveva qualificato di carattere privato l'ordinaria attività bancaria, indipendentemente dalla natura dell'ente che la esercita, con il corollario della sottrazione all'area dei reati contro la P. A., non essendo gli operatori bancari pubblici ufficiali nè incaricati di pubblico servizio —, le Sezioni Unite penali hanno configurato la concessione di credito abusivo o irregolare, con la quale i predetti operatori dispongono di beni della banca a profitto di terzi, come appropriazione indebita, dando così un coerente assetto degli aspetti penalmente rilevanti degli illeciti che possono darsi nell'ordinario esercizio del credito bancario (S. U., 28 febbraio 1989, n. 4, ric. Vita).

Alla materia dei reati contro la P. A. appartiene la decisione delle S. U. (21 giugno 1989, n. 10, ric. Bertè) che — ravvisata nella R.A.I., persona giuridica di diritto privato, una concessionaria di pubblico servizio, nel quale rientrano non solo la gestione e l'esercizio degli impianti e l'attività di diffusione, ma anche la predisposizione dei programmi destinati alla trasmissione — ha attribuito agli amministratori la veste di incaricati di pubblico servizio, con conseguente configurabilità a loro carico dei delitti di peculato o di malversazione, a seconda della natura giuridica dei fondi oggetto di appropriazione o di distrazione.

Sempre delle S. U. è l'affermazione che sono di immediata applicazione nel nostro Paese — e vanno valutate nella loro incidenza sul sistema normativo determinatosi per riflesso del loro automatico inserimento nell'ordinamento italiano — le norme della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, con la logica esclusione di quelle di contenuto generico, prive cioè della delineazione di fattispecie complete nei loro elementi essenziali e, per ciò stesso, inidonee a creare immediatamente diritti e obblighi (23 novembre 1988, n. 15, ric. Polo Castro).

Di grande rilievo pratico è la statuizione, che risolve un contrasto giurisprudenziale, circa l'inapplicabilità dell'attenuante della riparazione del danno, qualora il risarcimento provenga dall'assicuratore, anche se il contratto di assicurazione sia stato stipulato dall'imputato per la propria responsabilità civile, dovendosi cogliere la *ratio* dell'attenuante nella resipiscenza insita

nell'atto riparatorio, non surrogabile da una condotta (come la stipula del contratto) antecedente al reato (23 novembre 1988, n. 8, ric. Presini).

Tra le decisioni delle Sezioni semplici è da segnalare (Sez. VI, 24 aprile 1989, ric. Mastrantuono) l'enunciazione del principio, secondo cui il limite stabilito dall'art. 68, comma 2 Cost. nei confronti del parlamentare si riferisce esclusivamente a quelle attività o iniziative che possono incidere sul libero esercizio del mandato parlamentare, rispetto al quale è, appunto, prevista, in funzione di garanzia e non di mero privilegio, l'autorizzazione a procedere.

La menzione di queste cinque sentenze penali — che qui si è fatta a titolo esemplificativo — non può che restituire un'immagine sbiadita del complesso, multiforme e non di rado innovativo impegno di elaborazione affrontato dalla Cassazione penale nell'ultimo scorcio di tempo.

15. - Il Centro elettronico di documentazione della Cassazione.

Poichè si tratta di una delle poche poste da segnare sicuramente all'attivo di un bilancio in rosso, mi piace ricordare che il Centro Elettronico di Documentazione della Corte ha registrato nel decorso anno un forte incremento dell'utenza determinato anche dal moltiplicarsi dei collegamenti intercomputer, così da rendere possibile l'accesso agli archivi del Centro da migliaia di terminali al servizio di attività diverse, pubbliche e private.

Tali particolari collegamenti sono poi utilizzati anche per permettere all'intera utenza del Centro, in specie agli uffici giudiziari, di accedere ad altre banche dati interessanti il settore giuridico, e ciò quale frutto della collaborazione con le amministrazioni competenti, come con il Provveditorato Generale dello Stato per permettere la consultazione integrale in tempo reale della Gazzetta Ufficiale, disponibile negli archivi elettronici del Poligrafico dello Stato e Zecca dello Stato; mentre sarà realizzata con analoga tecnica la consultazione della banca dati della Union-camere per accedere a tutte le informazioni interessanti le imprese commerciali accesso certamente utile particolarmente ai giudici delle sezioni commerciali dei tribunali ed ai professionisti del settore.

A proposito di tale collaborazione va sottolineata la recentissima circolare del Dipartimento per la Funzione Pubblica, che invita tutte le amministrazioni a collaborare per la realizzazione del dato giuridico globale, provvedendo a trasmettere al Centro quella documentazione complementare (quali circolari, regolamenti od altro) non facilmente reperibile e certamente necessaria per completare una documentazione esauriente in sede di ricerca.

Sul piano della completezza della documentazione va vista con compiacimento l'apertura in questi giorni di un archivio contenente tutte le normative, i regolamenti, le risoluzioni ed altri atti delle Comunità Europee in lingua italiana cosicché può ritenersi quasi completata la documentazione relativa al diritto comunitario.

Nel contempo nuovi gruppi di lavoro studiano la formazione di altri archivi specializzati di grande rilevanza, quali quelli relativi agli usi civici ed all'attività di documentazione in materia di banche e borsa.

Infine il Centro ha predisposto un sistema facilitato di accesso alla banca dati per chi può disporre di un *personal computer*, strumento che oramai è in distribuzione in tutti gli Uffici giudiziari per merito del Ministero di Grazia e Giustizia e che accelererà anche la realizzazione dell'automazione dei servizi.

Un tale quadro di successi non può concludersi senza ricordare l'inizio dei lavori per la creazione di una grande biblioteca giuridica al servizio del Paese, gestita dal Ministero di Grazia e Giustizia, da collocarsi nell'area interna di questo Palazzo e con l'apporto librario della Biblioteca centrale del Ministero stesso.

Tale iniziativa, fortemente sentita da tutti gli studiosi, sarà la necessaria premessa per un servizio telematico bibliografico per le biblioteche giuridiche italiane, da inserirsi nel più vasto piano predisposto dal servizio bibliografico nazionale del Ministero dei Beni Culturali.

16. - Legge di esecuzione degli obblighi comunitari.

Per far fronte ai numerosi e complessi impegni imposti dalla realizzazione, nel 1992, del mercato unico europeo nonché per

ovviare alle inerzie ed ai ritardi nel processo di armonizzazione del nostro ordinamento al diritto comunitario, è stata approvata la legge 9 marzo 1989, n. 86, che detta norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari.

Nel corso degli ultimi anni il nostro Paese si è sforzato di rimuovere disattenzioni e di colmare inadempienze, spesso sanzionate dalla Corte di Giustizia, agli obblighi derivanti dal Trattato di Roma. Elementi di novità e di recupero, nell'azione di adeguamento della legislazione nazionale, erano stati già introdotti dalla legge 16 aprile 1987, n. 183, che aveva istituzionalizzato la figura del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie; instaurato un canale di informazione preventiva delle Camere sui progetti di regolamenti, raccomandazioni e direttive; attribuito forza di legge ad una serie di direttive specificamente indicate, conferendo delega al Governo per recepire un centinaio di direttive rimaste inattuata.

La recente legge n. 86 del 1989 ha di mira i nuovi traguardi nel processo di integrazione e di cooperazione fissati dall'Atto unico europeo che ha posto l'obiettivo di realizzare, nel 1992, uno spazio senza frontiere, dal punto di vista sia sociale che economico, per 320 milioni di consumatori: il che comporta l'eliminazione degli ostacoli ancora esistenti alla libera circolazione di persone, merci, capitali e servizi. L'accresciuta attività di normazione della C.E.E. affidata, in larga misura, allo strumento della direttiva, — che, di regola, è priva di efficacia diretta negli ordinamenti interni —, impone di evitare stagnazioni e cadute di efficienza e di mettere in grado il Parlamento di operare secondo un programma periodico ed organico, che tenga conto del quadro complessivo degli impegni da adempiere e degli interventi tecnicamente adeguati da svolgere nell'arco di tempo fisiologico fissato dalle stesse direttive comunitarie. A tal fine viene introdotto lo strumento della « legge comunitaria », da sottoporre al Parlamento in un'unica obbligatoria cadenza annuale, che costituisce la forma tipica di esercizio della funzione legislativa e del controllo parlamentare per la verifica dello stato di conformità e delle esigenze di adeguamento dell'ordinamento giuridico all'ordinamento comunitario. Per assicurare completezza alla funzione

informativa e programmatica della « legge comunitaria », è previsto che la relazione al disegno di legge riferisca sulla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee per quanto concerne le sentenze che abbiano riflessi sull'ordinamento interno e che rilevino eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana.

Ampio spazio viene lasciato all'attuazione, in via regolamentare, delle direttive comunitarie mediante un processo di delegificazione svolto sotto la guida ed il controllo del Parlamento, che formula i principi ai quali dovranno conformarsi le norme regolamentari.

Alcune disposizioni, infine, disciplinano l'effettivo coinvolgimento delle Regioni, sia a statuto speciale sia a statuto ordinario, delineando un sistema che, ferma la garanzia dell'intervento sostitutivo dello Stato, immette pienamente le Regioni, per le materie di loro competenza, nel circuito di attuazione delle direttive comunitarie.

17. - Congedo.

Schematica e forzatamente lacunosa, questa Relazione meriterebbe l'accusa di reticenza se dovesse ignorare l'amaro capitolo delle vicende che hanno avvelenato il fronte interno della magistratura, soprattutto in alcuni degli uffici più esposti ed impegnati. È venuto allo scoperto uno spaccato, patologicamente intessuto di affannosi travagli, di lacerazioni, di personalismi esasperati e persino di sospetti inquietanti, di zone d'ombra che sfiorano il mistero e di apparenti ritorsioni.

Chiamarsi fuori da un clima di rovente conflittualità, più che un segno di equilibrio o un tentativo di recuperare una difficile obiettività di analisi, potrebbe essere visto come un peccato di agnosticismo. Appena qualche parola, dunque, va detta sotto la guida del doveroso distacco istituzionale; e non certo per infoltire la sterminata schiera dei commentatori più o meno attenti e consapevoli o per imitare l'implacabile interventismo dei tuttologi.

Da queste parole è purtroppo lontana l'illusione di offrire un decisivo contributo alla ricucitura degli strappi: è un esito

che va ben al di là delle prospettive che può nutrire l'autore di questa Relazione ed è, in definitiva, un compito estraneo alle attribuzioni istituzionali della Procura Generale della Cassazione.

Senonchè proprio queste attribuzioni vengono in gioco, quando si tratta — come nel caso si tratta — di vicende suscettibili di chiamare in causa l'esercizio della potestà disciplinare che nei confronti dei magistrati spetta al Ministro della giustizia (art. 107, comma 2 Cost.) e al Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione nella sua qualità di Pubblico Ministero presso la Sezione disciplinare del Consiglio Superiore (art. 14 n. 1 della L. 24 marzo 1958, n. 195).

Ora chi ha la responsabilità di promuovere l'azione disciplinare deve pur mettere in conto che i fenomeni più clamorosi, che sono stati e continuano ad essere sotto gli occhi di tutti, possano aver trovato esca in differenti modelli concettuali circa il ruolo del giudice, in visioni confliggenti dei rapporti che intercorrono all'interno degli uffici giudiziari e tra le diverse istituzioni, in un'ansia insopprimibile di riaffermare valori etici e giuridici nei quali coerentemente e fermamente si crede.

Ma se le opinioni hanno, almeno fino ad un certo segno, pari rispettabilità, converrebbe comunque governare con maggiore cautela quell'ansia, forti dell'antico monito, secondo cui la ricerca del « meglio » putativo e velleitario condanna spesso il bene, certo o quanto meno realizzabile, ad una vita grama; e ricordando, altresì, che l'uso equilibrato dei mezzi giova al conseguimento del giusto fine. Per uscire di metafora (e solo per un momento non disdegnando il tono esortativo, che come ogni rituale retorico genera nell'ascoltatore prima sospetto e poi sufficienza e rifiuto) non sarebbe male che quanti fra i giudici si fanno catturare da quell'ansia — pure in sè lodevole, quando non sia inquinata da secondi fini — e ad essa sottomettono ogni altro criterio di azione, si fermassero a compiere un calcolo preventivo dei costi sociali che essa finisce per far pagare alla collettività senza poi attingere esiti apprezzabili in termini di giustizia.

Non dovrebbe sfuggire alla comune intelligenza il rischio di veder scambiata quest'ansia per comodo veicolo della volontà di affermare, con le proprie convinzioni, il prestigio personale; e l'altro rischio, non meno perverso, di cadere preda di rigurgiti

di supplenza e di oblique strumentalizzazioni, così oscurando proprio quella posizione di terzietà del giudice, che è una pietra angolare dell'ordinamento e la cui salvaguardia contro ogni distorsione deve costituire il nostro primo comandamento.

Se al giudice come testimone del suo tempo non possono chiedersi rinunzie inesigibili quando conduce battaglie culturali, è tuttavia doveroso suggerire, ai molti che ne hanno bisogno, il coraggio di mettere in crisi la certezza (apparsa talora ingiustificatamente incrollabile e manifestatasi in una sorta di demonizzazione del dissenso) di essere gli esclusivi depositari del vero e del giusto.

Senza inseguire il mito di una anacronistica unanimità, artificiosa siccome negatrice della complessità dell'esistente, per l'anno appena iniziato esprimo l'auspicio che, allentate le tensioni, si riavvii all'interno della magistratura un dialogo costruttivo, nella consapevolezza che ricomporre le smagliature e imboccare linee di percorso aggreganti serve l'interesse della giustizia e, perciò, della collettività nazionale, che è il fine ultimo del nostro impegno quotidiano.

È nel segno di questo auspicio che Le chiedo, Signor Primo Presidente, di dichiarare aperto l'anno giudiziario 1990.

TAVOLE STATISTICHE

I N D I C E
DEI GRAFICI E DELLE TAVOLE STATISTICHE (*)

Materia Civile

- Tav. 1 - Movimento dei procedimenti civili di cognizione per tipo di ufficio e grado di giudizio.
- » 2 - Procedimenti civili.
- » 3 - Provvedimenti in materia civile.
- » 4 - Movimento dei procedimenti civili di cognizione. Primo grado : Preture, Tribunali, Corti di Appello. Anni 1979 1988 e 1° semestre 1988 e 1989. Dati per 100.000 abitanti.
- Graf. I - Procedimenti civili I grado.
- Tav. 5 - Movimento dei procedimenti di cognizione in grado di appello : Tribunali e Corti di Appello, Corte di Cassazione - Anni 1979-88 e 1° semestre 1988 e 1989.
- Graf. II - Procedimenti civili impugnazione.
- Tav. 6 - Durata media in giorni delle controversie civili in complesso - Anni 1985-88 e 1° semestre 1988 e 1989.
- » 7 - Durata media in giorni delle controversie in materia di lavoro, previdenza ed assistenza - Anni 1985-88 e 1° semestre 1988 e 1989.

Materia Penale

- Tav. 8 (a) - Movimento dei procedimenti penali (Pendenti).
- » 8 (b) - Movimento dei procedimenti penali (Sopravvenuti).

(*) Fonte: Istituto Centrale di Statistica - Servizio delle statistiche giudiziarie e dell'istruzione.

- Tav. 8 (c) - Movimento dei procedimenti penali (Esauriti).
- » 9 - Movimento dei procedimenti penali (Carico).
- » 10 (a) - Movimento dei procedimenti penali di primo grado negli anni dal 1979 al 1988 e 1° semestre 1988 e 1989.
- Graf. III - Procedimenti penali I grado.
- Tav. 10 (b) - Movimento dei procedimenti penali in grado di appello negli anni dal 1979 al 1988 e 1° semestre 1988 e 1989.
- Graf. IV - Procedimenti penali impugnazione.
- Tav. 11 - Delitti denunciati per i quali è iniziata l'azione penale.
- » 12 - Delitti denunciati per i quali è iniziata l'azione penale - Quozienti per 100.000 abitanti.
- » 13 - Delitti commessi da autore ignoto - Quozienti per 100.000 abitanti.
- » 14 (a) - Delitti denunciati per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale - Anni 1979-87 e 1° semestre 1988 e 1989.
- » 14 (b) - Delitti denunciati — esclusi i furti — per i quali la Autorità Giudiziaria ha iniziato l'azione penale - Anni 1978-88 e 1° semestre 1988-1989.
- » 15 - Durata in giorni dei procedimenti negli anni 1986-88 e 1° semestre 1988 e 1989.

Materia Penitenziaria

- Tav. 16 - Presenti al 31 dicembre negli Istituti di prevenzione e pena, secondo la posizione giuridica e classi di pena. - Anni 1984-88.
- » 17 - Composizione percentuale dei presenti negli Istituti di prevenzione e pena, secondo la posizione giuridica. - Anni 1984-88.

Appendice

- Tav. 18 - Giudicati con sentenza definitiva secondo la specie del provvedimento.
- » 19 - Condannati con sentenza definitiva secondo il sesso.
- » 20 - Condannati con sentenza definitiva secondo il grado del giudizio.
- » 21 - Condannati con sentenza definitiva secondo la pena inflitta.
- » 22 - Condannati con sentenza definitiva secondo la specie del delitto.

TAV. 1. — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI CIVILI DI

UFFICI GIUDIZIARI	P E N D E N T I					
	Al 30-6-86	Al 30-6-87	Variaz. %	Al 30-6-88	Variaz. %	Al 30-6-89
	A	B	B/A	C	C/B	D
						<i>Primo grado e</i>
PRETURE	511.093	606.464+18,7		623.327+ 2,8		693.302+11,2
TRIBUNALI	830.543	970.428+16,8		922.530— 4,9		895.944— 2,9
CORTI DI APPELLO	6.698	8.765+30,9		8.277— 5,6		7.964— 3,8
						<i>Grado di</i>
PRETURE	678	300—55,8		204—32,0		41—79,9
TRIBUNALI	52.449	60.568+15,5		70.104+15,7		67.686— 3,4
CORTI DI APPELLO	52.013	56.301+ 8,2		63.181+12,2		59.613— 5,6
						<i>Corte di</i>
TOTALE	32.448	33.201+ 2,3		34.350+ 3,5		41.022+19,4
di cui:						
Procedimenti ordinari	30.391	31.218+ 2,7		32.183+ 3,1		37.039+15,1
Reg. di competenza	929	948+ 2,0		1.090+15,6		1.377+25,6
Conflitti di giurisdizione	1.128	1.035— 8,2		1.071+ 3,5		2.606+143,3

COGNIZIONE PER TIPO DI UFFICIO E GRADO DI GIUDIZIO

SOPRAVVENUTI					ESAURITI				
1-7-86 30-6-87	1-7-87 30-6-88	Variaz. %	1-7-88 30-6-89	Variaz. %	1-7-86 30-6-87	1-7-87 30-6-88	Variaz. %	1-7-88 30-6-89	Variaz. %
B	C	C/B	D	D/C	B	C	C/B	D	D/C
<i>cognizione diretta</i>									
477.901	481.143+	0,7	522.614+	8,6	411.078	414.506+	0,8	451.559+	8,9
286.439	302.496+	5,6	306.494+	1,3	266.742	255.452—	4,2	266.039+	4,2
3.881	4.608+	18,7	4.423—	4,0	3.305	3.324+	0,6	3.339+	0,5
<i>Appello</i>									
63	57—	9,5	—	—	209	176—	15,8	80—	54,5
38.298	40.033+	4,5	39.795—	0,6	33.289	32.360—	2,8	32.134—	0,7
25.995	27.384+	5,3	26.694—	2,5	21.490	22.423+	4,3	20.603—	8,1
<i>Cassazione</i>									
11.907	11.669—	2,0	14.182+	21,5	11.154	10.520—	5,7	7.510—	28,6
10.824	10.543—	2,6	11.374+	7,9	9.997	9.578—	4,2	6.518—	31,9
472	516+	9,3	581+	12,6	453	368—	18,8	300—	18,5
611	610—	0,2	2.227+	265,1	704	574—	18,5	692+	20,6

TAV. 2. — PROCEDIMENTI CIVILI

UFFICI GIUDIZIARI	P E R I O D I														
	1-7-66 - 30-6-87					1-7-87 - 30-6-88					1-7-88 - 30-6-89				
	Pendenti inizio periodo	Soprav- venuti	Carico (C)	Esauriti (E)	E — % C	Pendenti inizio periodo	Soprav- venuti	Carico (C)	Esauriti (E)	E — % C	Pendenti inizio periodo	Soprav- venuti	Carico (C)	Esauriti (E)	E — % C
<i>Primo grado e cognizione diretta</i>															
PRETURE	541.907	477.901	1.019.808	411.078	40,3	585.283	481.143	1.066.426	414.566	38,9	663.679	522.614	1.186.293	451.559	38,1
TRIBUNALI	963.078	286.439	1.249.517	266.742	21,3	948.355	302.496	1.250.885	255.452	20,4	961.005	306.494	1.267.499	266.039	21,0
CORTI DI AP- PELLO	8.145	3.881	12.026	3.305	27,5	8.942	4.608	13.550	3.324	24,5	11.769	4.423	16.192	3.339	20,6
<i>Grado di appello</i>															
PRETURE	613	63	676	209	30,9	304	57	361	176	48,8	204	—	204	80	39,2
TRIBUNALI	62.827	38.298	101.125	33.289	32,9	67.258	40.033	107.291	32.360	30,2	72.134	39.795	111.929	32.134	28,7
CORTI DI AP- PELLO	58.194	25.995	84.189	21.480	25,5	63.221	27.384	90.605	22.423	24,7	74.654	26.494	101.148	20.603	20,4
<i>Corte di Cassazione</i>															
IN TOTALE	32.448	11.907	44.355	11.154	25,1	33.201	11.609	44.870	10.520	23,4	34.350	14.182	4.8532	7.510	15,5
di cui:															
Proced. ordin.	30.391	10.824	41.215	9.907	24,3	31.218	10.543	41.761	9.578	22,9	32.183	11.374	43.557	6.518	15,0
Reg. di compet.	929	472	1.401	453	32,3	948	516	1.464	368	25,1	1.096	581	1.677	300	17,9
Confl. di Giur.	1.128	611	1.739	704	40,5	1.035	610	1.655	574	34,9	1.071	2.227	3.298	692	21,0

TAV. 3. — PROVVEDIMENTI IN MATERIA CIVILE

PROVVEDIMENTI VARI	1-7-86	1-7-87	1-7-88	Variaz. %	Variaz. %
	30-6-87	30-6-88	30-6-89	B	C
	A	B	C	A	B
Separazione personale dei coniugi :					
a) domande presentate	48.224	47.121	46.475	— 2,3	— 1,4
b) conciliate	175	233	110	+33,1	—52,8
c) abbandonate	11.680	10.513	10.655	—10,0	+ 1,4
d) rigettate	120	63	37	—47,5	—41,3
e) accolte e omologate	33.569	30.055	37.895	—10,5	+26,1
Procedimenti di scioglimento e cessazione degli effetti civili del matrimonio :					
- sopravvenuti :					
in fase presidenziale	23.315	27.721	22.262	+18,9	—19,7
- esauriti :					
con sentenza di scioglimento	2.755	4.074	4.615	+47,9	+13,3
con sentenza di cessazione degli effetti civili	15.691	22.697	23.876	+44,6	+ 5,2
Fallimenti dichiarati	13.234	11.533	11.321	—12,9	— 1,8
Fallimenti chiusi	5.785	5.841	6.059	+ 1,0	+ 3,7
Vendite mobiliari	33.290	33.001	33.002	— 0,9	—
Vendite immobiliari	2.446	2.884	3.758	+17,9	+30,3
Decreti ingiuntivi	334.948	341.464	463.166	+ 1,9	+35,6
Sequestri	15.843	15.249	14.052	— 3,7	— 7,8
Pignoramenti	288.733	258.397	278.829	—10,5	+ 7,9
Protesti					
- numero	7.256.714	6.726.079	6.233.233	— 7,3	— 7,3
- ammontare (milioni di lire)	11.000.973	10.289.492	10.178.813	— 6,5	— 1,1

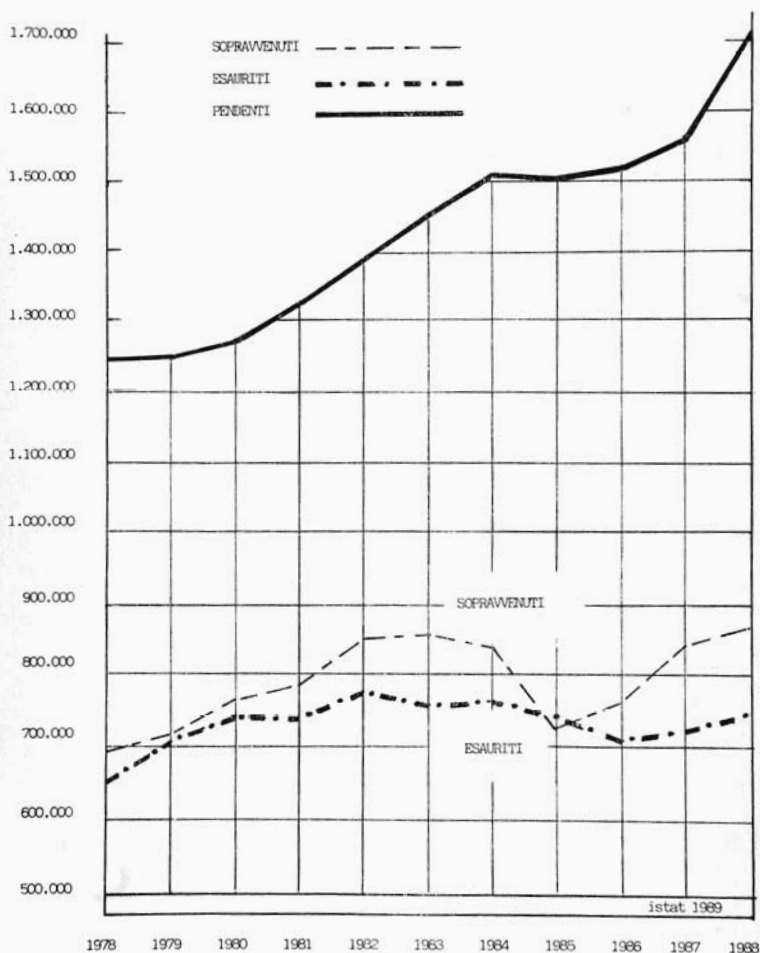
TAV. 4. — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI CIVILI DI COGNIZIONE

Primo grado : Preture, Tribunali, Corti di Appello

Anni 1979 - 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

Anni	Sopravvenuti	Esauriti		Pendenti a fine anno
		Totale	di cui con sentenza	
<i>Dati assoluti</i>				
1979	705.952	706.612	342.572	1.257.483
1980	762.547	740.957	340.268	1.275.667
1981	781.677	739.042	340.659	1.327.123
1982	845.910	775.938	344.820	1.388.952
1983	862.066	761.021	336.011	1.460.476
1984	839.885	766.193	307.679	1.508.933
1985	724.561	731.835	295.093	1.501.086
1986	757.771	710.387	285.647	1.514.958
1987	841.270	726.833	292.044	1.552.323
1988	865.435	739.770	294.027	1.726.262
1° sem. 88	410.574	391.025	149.972	1.554.134
1° sem. 89	413.527	374.022	149.566	1.429.227
<i>Dati per 100.000 abitanti</i>				
1979	1.240,4	1.241,5	601,9	2.209,4
1980	1.336,2	1.298,3	596,2	2.235,3
1981	1.382,2	1.306,8	602,4	2.346,7
1982	1.493,5	1.370,0	608,8	2.452,3
1983	1.514,3	1.336,8	590,2	2.565,4
1984	1.471,4	1.342,2	539,0	2.643,4
1985	1.251,0	1.260,9	507,6	2.528,9
1986	1.323,8	1.240,1	499,1	2.646,7
1987	1.167,0	1.267,4	509,2	2.706,9
1988	1.506,3	1.287,6	511,7	3.004,7
1° sem. 88	715,0	681,0	261,2	2.706,6
1° sem. 89	718,8	650,1	260,0	2.484,3

GRAFICO I
PROCEDIMENTI IN MATERIA CIVILE SOPRAVVENUTI ESAURITI
E PENDENTI
IN PRIMO GRADO



TAV. 5. — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI DI COGNIZIONE IN GRADO DI APPELLO: Tribunali, Corti di Appello e Cassazione

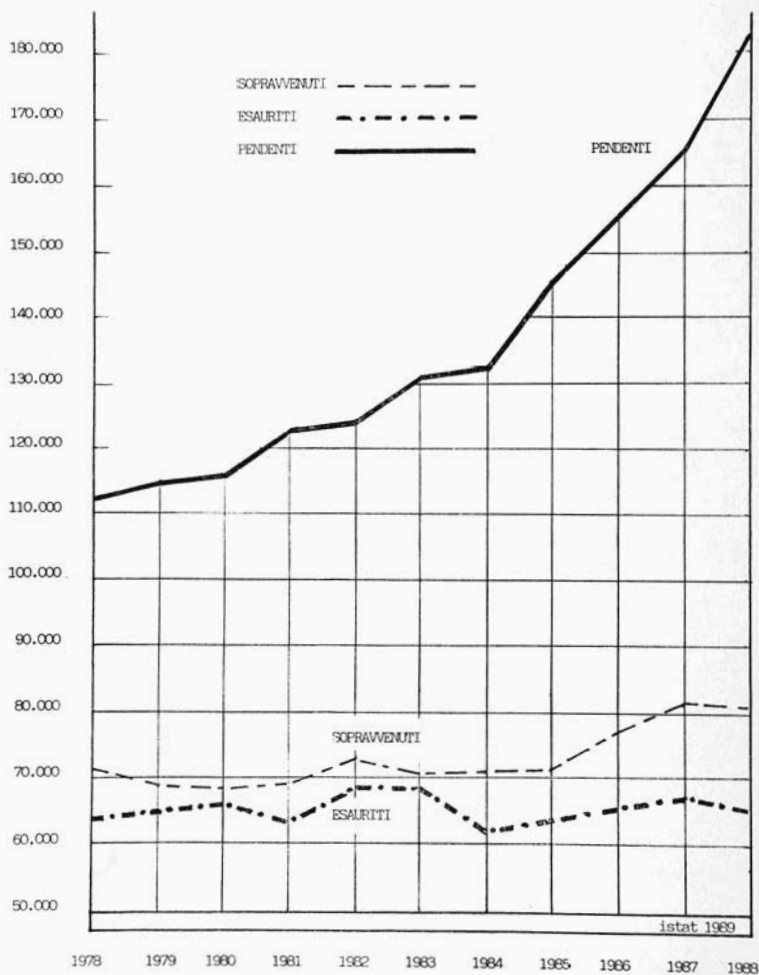
Anni 1979 - 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

Anni	Sopravvenuti	Esauriti		Pendenti a fine anno
		Totale	di cui con sentenza	
<i>Tribunali e Corti di Appello</i>				
1979	61.142	57.894	48.518	91.694
1980	60.450	58.811	49.211	92.070
1981	60.276	56.310	46.485	96.668
1982	63.639	60.879	53.199	98.517
1983	61.145	59.512	51.984	104.932
1984	63.063	54.304	45.393	109.734
1985	63.068	56.143	47.564	117.400
1986	65.890	57.221	47.477	124.006
1987	71.546	57.980	48.701	134.599
1988	69.996	58.448	47.746	149.211
1° sem. 88	31.904	27.391	21.004	134.099
1° sem. 89	31.655	24.909	20.985	108.205
<i>Corte di Cassazione (1)</i>				
1979	8.125	7.081	6.612	23.889
1980	8.516	7.272	6.578	25.133
1981	8.892	7.219	6.633	26.806
1982	8.678	8.103	6.757	27.381
1983	8.928	8.635	7.429	27.614
1984	8.404	7.551	6.368	28.467
1985	8.760	7.356	6.243	29.871
1986	10.344	8.765	8.187	31.450
1987	10.687	10.543	9.708	31.594
1988	10.991	8.301	7.627	34.284
1° sem. 88	6.385	5.604	5.181	34.350
1° sem. 89	7.022	3.954	3.754	41.022
<i>Totale</i>				
1979	69.267	64.975	55.130	115.583
1980	68.966	66.083	55.789	117.203
1981	69.168	63.529	53.118	123.474
1982	72.317	68.982	59.956	125.898
1983	70.073	68.207	59.413	132.546
1984	71.467	61.855	51.761	138.201
1985	71.828	63.499	53.807	147.271
1986	76.234	65.986	55.664	155.456
1987	82.033	68.523	58.409	166.193
1988	80.987	66.749	55.373	183.495
1° sem. 88	38.289	32.995	26.185	168.449
1° sem. 89	38.677	28.863	24.739	149.227

(1) Esclusi i provvedimenti in camera di consiglio.

GRAFICO II

PROCEDIMENTI IN MATERIA CIVILE SOPRAVVENUTI ESAURITI
E PENDENTI
IN SECONDO GRADO



Tav. 6. — DURATA MEDIA IN GIORNI DELLE CONTROVERSIE CIVILI IN COMPLESSO

Anni 1985 - 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

Anni	Preture	Tribunali	Corti di Appello
1985	418	1.183	896
1986	454	1.116	872
1987	433	1.029	904
1988	476	1.199	833
1° sem. 88	438	1.073	957
1° sem. 89	485	974	774

Tav. 7. — DURATA MEDIA IN GIORNI DELLE CONTROVERSIE IN MATERIA DI LAVORO, PREVIDENZA E ASSISTENZA

Anni 1985 - 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

Anni	LAVORO		PREVIDENZA E ASSISTENZA	
	Preture	Tribunali	Preture	Tribunali
1985	325	467	479	478
1986	342	486	473	488
1987	334	482	411	493
1988	386	499	475	550
1° sem. 88	347	525	464	568
1° sem. 89	386	542	527	453

(a) La durata media dei procedimenti viene calcolata secondo la seguente formula :

$$\text{per l'anno intero : } D = \frac{P_i + P_f}{S + E} \times 365 ; \text{ per il semestre : } D = \frac{P_i + P_f}{S + E} \times 183$$

dove P_i rappresenta i procedimenti pendenti all'inizio dell'anno e del semestre, P_f i pendenti alla fine.

S quelli sopravvenuti ed E quelli esauriti nell'anno e nel semestre.

Tav. 8A — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI (*)

UFFICI GIUDIZIARI	PROCEDIMENTI PENDENTI					
	Variaz.		Variaz.		Variaz.	
	Al	Al	%	Al	%	Al
	30-6-1986	30-6-1987	2	30-6-1988	4	30-6-1989
			1		2	6
	1	2	3	4	5	7
PRIMO GRADO						
PRETURE	1.857.634	1.806.407	— 2,8	1.914.586	+ 6,0	2.176.811 +13,7
PROCURE	182.927	187.559	+ 2,5	199.536	+ 6,4	225.701 +13,1
UFFICI ISTRUZIONE	196.166	207.277	+ 5,7	169.088	—18,4	145.516 —13,9
TRIBUNALI	227.350	217.168	— 4,5	221.057	+ 1,8	215.727 — 2,4
CORTI DI ASSISE	877	781	—10,9	731	— 6,4	497 —32,0
PROCURE MINORENNI	25.587	24.634	— 3,7	21.546	—12,5	18.497 —14,2
TRIBUNALI MINORENNI	27.394	28.115	+ 2,6	25.871	— 8,0	29.942 +15,7
SEZIONI ISTRUTTORIE	719	1.218	+69,4	1.660	+36,3	1.317 —20,7
GRADO DI APPELLO						
TRIBUNALI	84.701	63.441	—25,1	35.360	—44,3	16.506 —53,3
CORTI DI ASSISE	966	961	— 0,5	1.000	+ 4,1	773 —22,7
CORTI DI APPELLO :	85.966	117.626	+36,8	148.552	+26,3	165.645 +11,5
di cui :						
Sezioni minori	1.772	1.386	—21,8	1.402	+ 1,2	889 —36,6
CORTE DI CASSAZIONE :						
di cui :						
Procedimenti ordinari	47.319	55.001	+16,2	38.551	—29,9	28.917 —25,0
Procedimenti speciali	45.197	52.658	+16,5	36.566	—30,6	25.020 —31,6
	2.122	2.343	+10,4	1.985	—15,3	3.897 +96,3

(*) Eventuali discordanze nel saldo del movimento dei procedimenti alla fine di ciascun periodo, sono dovute al mancato invio dei dati da parte di alcuni Uffici Giudiziari.

Tav. 8B — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI (*)

UFFICI GIUDIZIARI	PROCEDIMENTI SOPRAVVENUTI				
	1-7-1986	1-7-1987	Variaz.	1-7-1988	Variaz.
	30-6-1987	30-6-1988	% 2	30-6-1989	% 4
			— 1		— 2
	1	2	3	4	5
PRIMO GRADO					
PRETURE	3.542.836	3.638.558	+ 2,7	4.032.053	+18,0
PROCURE	502.400	531.537	+ 5,8	630.103	+18,5
UFFICI ISTRUZIONE	294.833	282.903	— 4,0	343.336	+21,4
TRIBUNALI	100.926	109.725	+ 8,7	114.368	+ 4,2
CORTI DI ASSISE	985	911	— 7,5	833	— 8,6
PROCURE MINORENNI	37.986	40.657	+ 7,3	40.093	— 1,4
TRIBUNALI MINORENNI	40.864	39.119	— 4,3	37.645	— 3,8
SEZIONI ISTRUTTORIE	5.181	6.059	+16,9	5.772	— 4,7
GRADO DI APPELLO					
TRIBUNALI	26.899	7.769	—71,1	3.924	—49,5
CORTI DI ASSISE	1.077	1.042	— 3,2	932	—10,6
CORTI DI APPELLO :	98.762	98.819	+ 0,1	109.852	+11,2
di cui :					
Sezioni minori	1.834	1.794	— 2,2	1.636	— 8,8
CORTE DI CASSAZIONE :	44.368	27.697	—36,7	32.433	+17,1
di cui :					
Procedimenti ordinari	38.946	22.767	—41,5	26.555	+16,6
Procedimenti speciali	5.422	4.930	— 9,1	5.878	+19,2

(*) Vedi nota a tav. 8a

TAV. 8C — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI (*)

UFFICI GIUDIZIARI	PROCEDIMENTI ESAURITI				
	1-7-1986	1-7-1987	Variaz.	1-7-1988	Variaz.
	30-6-1987	30-6-1988	%	30-6-1989	%
			2		4
			—		—
	1	2	3	4	5
PRIMO GRADO					
PRETURE	3.587.484	3.505.942	— 2,3	3.080.842	+ 5,0
PROCURE	497.464	514.484	+ 3,4	603.725	+17,3
UFFICI ISTRUZIONE	284.891	312.983	+ 9,9	363.135	+16,0
TRIBUNALI	108.652	105.763	— 2,7	100.520	— 5,0
CORTI DI ASSISE	1.061	990	— 6,7	899	— 9,2
PROCURE MINORENNI	45.332	43.745	— 3,5	40.771	— 6,8
TRIBUNALI MINORENNI	40.116	41.470	+ 3,4	32.700	—21,1
SEZIONI ISTRUTTORIE	4.691	5.609	+19,6	5.898	+ 5,2
GRADO DI APPELLO					
TRIBUNALI	47.706	35.700	—25,2	20.232	—43,3
CORTI DI ASSISE	1.081	1.024	— 5,3	971	— 5,2
CORTI DI APPELLO :	67.181	68.434	+ 1,9	61.585	—10,0
di cui :					
Sezioni minori	2.220	1.789	—19,4	1.952	+ 9,1
CORTE DI CASSAZIONE :	36.686	44.147	+20,3	42.067	— 4,7
di cui :					
Procedimenti ordinari	31.485	38.859	+23,4	38.101	— 2,0
Procedimenti speciali	5.201	5.288	+ 1,7	3.966	—25,0

(*) Vedi nota a tav. 8a.

TAV. 9 — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI

UFFICI GIUDIZIARI	P E R I O D I								
	1-7-86 - 30-6-87			1-7-87 - 30-6-88			1-7-88 - 30-6-89		
	Carico C	Esauriti E	$\frac{E}{C} \times 100$	Carico C	Esauriti E	$\frac{E}{C} \times 100$	Carico C	Esauriti E	$\frac{E}{C} \times 100$
PRIMO GRADO									
PRETURE	5.400.470	3.587.484	66,4	5.444.965	3.505.942	64,4	5.946.639	3.680.842	61,9
PROCURE	685.327	497.464	72,6	719.096	514.484	71,5	829.639	603.725	72,8
UFFICI ISTRUZIONE	490.999	284.891	58,0	490.180	312.983	63,9	512.424	363.135	70,9
TRIBUNALI	328.276	108.652	33,1	326.893	105.763	32,4	335.425	100.520	30,0
CORTI DI ASSISE	1.862	1.061	57,0	1.692	990	58,5	1.564	899	57,5
PROCURE MINORENNI	63.483	45.332	71,4	65.291	43.745	67,0	61.639	40.771	66,1
TRIBUNALI MINORENNI	68.258	40.116	58,8	67.234	41.470	61,7	63.516	32.700	51,5
SEZIONI ISTRUTTORIE	5.900	4.691	79,5	7.277	5.609	77,1	7.432	5.898	79,4
GRADO DI APPELLO									
TRIBUNALI	111.600	47.703	42,7	71.210	35.700	50,1	39.284	20.232	51,5
CORTI DI ASSISE	2.043	1.081	52,9	2.063	1.024	51,1	1.932	971	50,3
CORTI DI APPELLO :	184.728	67.181	36,4	216.445	68.434	31,6	258.401	61.585	23,8
di cui :									
Sezioni minori	3.606	2.220	61,6	3.180	1.789	56,3	3.038	1.952	64,3
CORTE DI CASSAZIONE :	91.687	36.686	40,0	82.698	44.147	53,4	70.984	42.067	59,3
di cui									
Procedimenti ordinari	84.143	31.485	37,4	75.425	38.859	51,5	63.121	38.101	60,4
Procedimenti speciali	7.544	5.201	68,9	7.273	5.288	72,7	7.863	3.966	50,4

Tav. 10-A — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI -
PRIMO GRADO (a) (*)

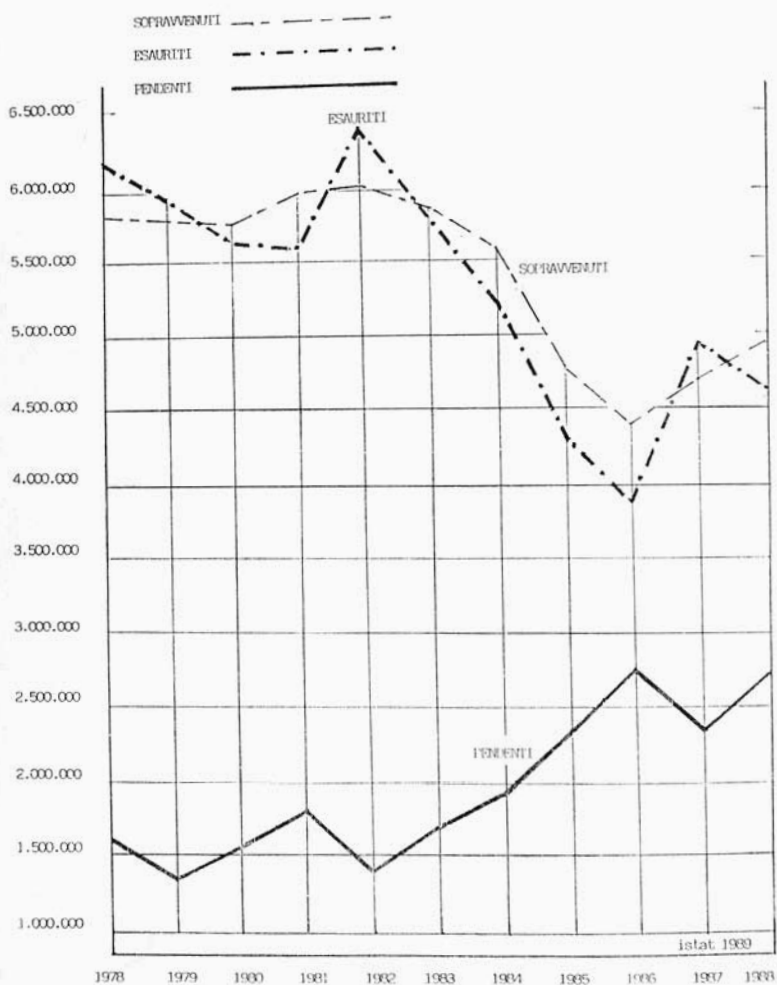
Anni dal 1979 al 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

ANNI	SOPRAVVENUTI	ESAURITI	PENDENTI A FINE PERIODO
<i>Dati assoluti</i>			
1979	5.834.467	5.992.756	1.416.783
1980	5.799.784	5.666.474	1.521.894
1981	5.923.680	5.638.116	1.829.673
1982	6.045.136	6.417.652	1.462.035
1983	5.810.643	5.703.618	1.667.885
1984	5.608.839	5.382.104	1.914.424
1985	4.746.634	4.411.923	2.316.692
1986	4.457.512	3.940.620	2.719.473
1987	4.633.190	4.897.924	2.392.006
1988	4.883.102	4.649.959	2.674.637
1° sem. 88	2.351.816	2.295.908	2.554.075
1° sem. 89	2.672.917	2.474.439	2.814.008
<i>Dati per 100.000 abitanti</i>			
1979	10.360	10.641	2.516
1980	10.277	10.041	2.697
1981	10.483	9.978	3.238
1982	10.673	11.331	2.581
1983	10.224	10.035	2.935
1984	9.839	9.441	3.358
1985	8.307	7.721	4.054
1986	7.787	6.884	4.750
1987	8.080	8.541	4.171
1988	8.499	8.094	4.655
1° sem. 88	4.094 *	3.996 *	4.446
1° sem. 89	4.647 *	4.301 *	4.892

(a) Vedi nota a tav. 8a.

(*) I quozienti risultano notevolmente inferiori a quelli annuali perchè riferiti al numero di eventi verificatisi nel semestre.

GRAFICO III **PROCEDIMENTI IN MATERIA PENALE SOPRAVVENUTI ESAURITI** **E PENDENTI** **IN PRIMO GRADO**



TAV. 10 - B — MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI -
GRADO DI APPELLO (a) (*)

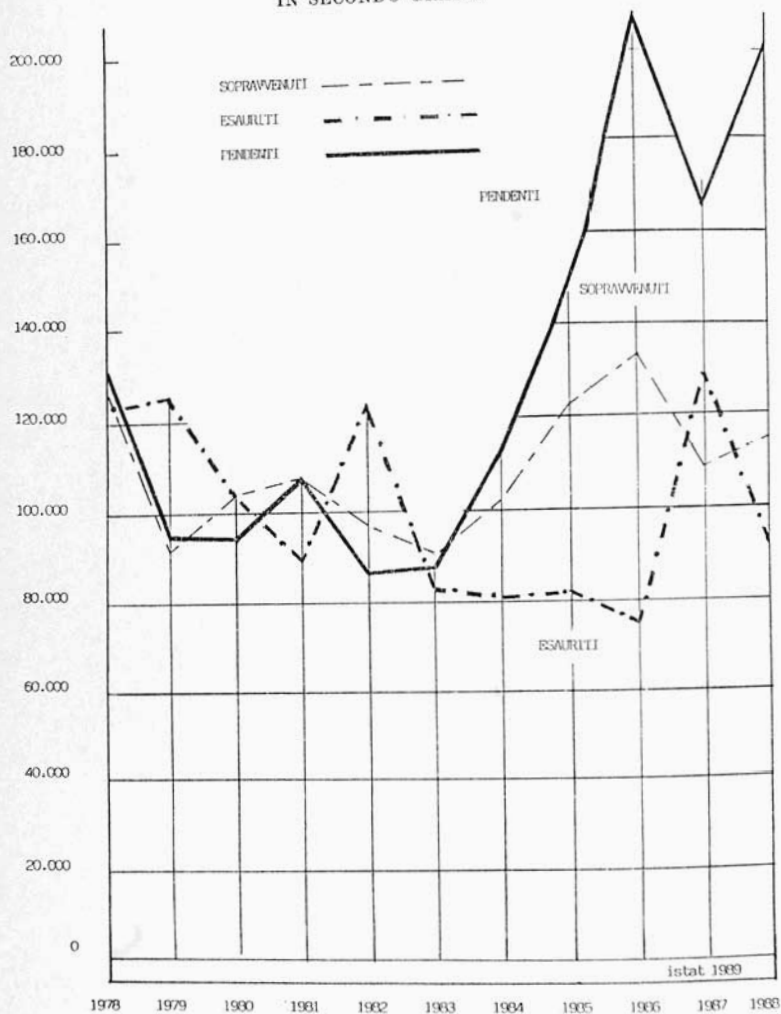
Anni dal 1979 al 1988 e 1° semestre 1988 e 1989

ANNI	SOPRAVVENUTI	ESAURITI	PENDENTI A FINE PERIODO
<i>Dati assoluti</i>			
1979	92.282	128.762	96.802
1980	103.134	104.998	95.672
1981	107.611	93.903	108.370
1982	97.496	121.039	87.635
1983	89.275	83.693	89.429
1984	102.876	81.080	114.367
1985	120.381	82.098	151.798
1986	131.920	79.226	206.327
1987	108.663	134.753	169.022
1988	115.104	93.239	200.265
1° sem. 88	61.188	55.952	184.912
1° sem. 89	60.792	45.501	182.924
<i>Dati per 100.000 abitanti</i>			
1979	163,9	228,6	171,9
1980	182,8	186,1	160,5
1981	190,4	166,2	191,8
1982	172,1	213,7	154,7
1983	157,1	147,3	157,3
1984	180,5	142,2	200,6
1985	210,7	143,7	265,7
1986	230,4	138,4	360,4
1987	189,5	235,0	294,7
1988	200,3	162,3	348,6
1° sem. 88	106,5 *	97,4 *	321,9
1° sem. 89	105,7 *	79,1 *	318,0

(a) Vedi nota a tav. 8a.

(*) I quozienti risultano notevolmente inferiori a quelli annuali perchè riferiti al numero di eventi verificatisi nel semestre.

GRAFICO IV
PROCEDIMENTI IN MATERIA PENALE SOPRAVVENUTI ESAURITI
E PENDENTI
IN SECONDO GRADO



TAV. 11. — DELITTI DENUNCIATI PER I QUALI È INIZIATA L'AZIONE PENALE

D E L I T T I	Dati assoluti					Variazioni percentuali (*)		
	1986	1987	1988	1° sem. 1988	1° sem. 1989	1987	1988	1° sem. 89
						1986	1987	1° sem. 88
TOTALE	2.030.173	2.204.986	2.233.930	1.122.529	1.164.606	+ 8,6	+ 1,3	+ 3,7
FURTI	1.194.297	1.314.696	1.343.443	682.885	678.574	+10,1	+ 2,2	- 0,6
ALTRI DELITTI	835.876	890.290	890.487	439.644	486.032	+ 6,5	—	+10,0
di cui:								
violenza, resistenza, oltraggio a P. U.	13.364	16.529	16.920	7.894	8.257	+23,7	+ 2,4	+ 4,6
violenza carnale	1.149	1.205	1.228	614	618	+ 4,9	+ 1,9	+ 0,7
atti di libidine violenti	834	963	1.069	512	554	+15,5	+11,0	+ 8,2
istigazione, favoregg., sfruttam., prostituzione	301	363	301	161	159	+20,6	-17,1	- 1,3
violazione obblighi assistenza familiare	5.673	6.448	6.103	2.992	2.920	+13,7	- 5,4	- 2,4
maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli	2.255	2.600	2.424	1.189	1.240	+15,3	- 6,8	+ 4,3
omicidio (a)	1.913	2.173	2.133	1.029	1.336	+13,6	- 1,9	+29,8
omicidio colposo	4.929	4.934	4.898	2.615	2.343	+ 0,1	- 0,7	-10,4
lesioni personali volontarie	24.242	27.206	26.892	12.805	13.116	+12,2	- 1,2	+ 2,4
omicidio preterintenzionale	82	98	103	59	54	+19,5	+ 5,1	- 8,5
lesioni personali colpose	38.102	34.373	33.202	16.596	13.538	- 9,8	- 3,4	-18,4
rapina	41.101	42.497	39.534	21.871	23.514	+ 3,4	- 7,0	+ 7,5
estorsione	4.451	4.320	4.119	2.073	2.328	- 2,9	- 4,7	+12,3
sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione	170	175	127	73	79	+ 2,9	-27,4	+ 8,2
truffa	27.294	35.914	32.909	16.484	17.160	+31,6	- 8,4	+ 4,1
appropriazione indebita	7.596	9.027	8.044	4.180	3.922	+18,8	-10,9	- 6,2
emissione assegni a vuoto	317.747	302.826	305.696	154.227	167.394	- 4,7	+ 0,9	+ 8,5
bancarotta	4.778	4.148	4.914	2.079	1.846	-13,2	+18,5	-11,2
associazione per delinquere	803	650	627	345	306	-19,1	- 3,5	-11,3
MINORENNI DENUNCIATI	19.591	20.386	22.862	10.492	12.339	+ 4,1	+12,1	+17,6
DELITTI COMMESSI DA IGNOTI	1.355.831	1.485.842	1.505.891	759.302	777.355	+ 9,6	+ 1,3	+ 2,4

(a) Compreso l'infanticidio.

(*) Eventuali rilevanti variazioni percentuali fra un periodo e l'altro possono, in alcuni casi, derivare dalla esiguità delle frequenze assolute (come, ad esempio, nel caso dell'omicidio preterintenzionale).

TAV. 12 — DELITTI DENUNCIATI PER I QUALI È INIZIATA L'AZIONE PENALE
Quozienti per 100.000 abitanti (popolazione residente media in ciascun anno)

DELITTI	QUOZIENTI				
	1986	1987	1988	1° sem. 1988 (*)	1° sem. 1989 (*)
TOTALE	3.546,4	3.845,1	3.888,3	1.955,0	2.024,5
FURTI	2.086,2	2.292,6	2.338,4	1.189,3	1.179,6
ALTRI DELITTI	1.460,1	1.552,5	1.550,0	765,7	844,9
di cui:					
violenza, resistenza, oltraggio a P. U.	23,3	28,8	29,5	13,7	14,4
violenza carnale	2,0	2,1	2,1	1,1	1,1
atti di libidine violenti	1,5	1,7	1,9	0,9	1,0
istigazione, favoregg., sfruttam., prostituzione	0,5	0,6	0,5	0,3	0,3
violazione obblighi assistenza familiare	9,9	11,2	10,6	5,2	5,1
maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli	3,9	4,5	4,2	2,1	2,2
omicidio (a)	3,3	3,8	3,7	1,8	2,3
omicidio colposo	8,6	8,6	8,5	4,6	4,1
lesioni personali volontarie	42,3	47,4	46,8	22,3	22,8
omicidio preterintenzionale	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
lesioni personali colpose	66,6	59,9	57,8	28,9	23,5
rapina	71,8	74,1	68,8	38,1	40,9
estorsione	7,8	7,5	7,2	3,6	4,0
sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1
truffa	47,7	62,6	57,3	28,7	29,8
appropriazione indebita	13,3	15,7	14,0	7,3	6,8
emissione assegni a vuoto	555,1	528,1	532,1	268,6	291,0
bancarotta	8,3	7,2	8,6	3,6	3,2
associazione per delinquere	1,4	1,1	1,1	0,6	0,5
MINORENNI DENUNCIATI	34,2	35,5	39,8	18,3	21,4
DELITTI COMMESSI DA IGNOTI	2.368,4	2.591,1	2.621,1	1.322,4	1.351,3

(a) Compreso l'infanticidio.

(*) I quozienti risultano notevolmente inferiori a quelli annuali, perchè riferiti al numero di eventi verificatisi nel semestre.

Tav. 13 — DELITTI COMMESSI DA AUTORE IGNOTO

Quoziente per 100.000 abitanti

DELITTI	1987		1988		1° sem. 1988 (*)		1° sem. 1989 (*)		PERCENTUALE DELITTI DI IGNOTI SUL TOTALE			
	Quozienti ignoti	Quozienti totale delitti	Quozienti ignoti	Quozienti totale delitti	Quozienti ignoti	Quozienti totale delitti	Quozienti ignoti	Quozienti totale delitti	1987	1988	1° sem. 1988	1° sem. 1989
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TOTALE	2.591,1	3.845,1	2.621,1	3.888,3	1.322,4	1.955,0	1.351,3	2.024,5	67,4	67,4	67,6	66,7
FURTI	2.212,8	2.292,6	2.263,8	2.338,4	1.152,8	1.189,3	1.141,0	1.179,6	96,5	96,8	96,9	96,7
ALTRI DELITTI	378,3	1.552,5	357,4	1.550,0	169,5	765,7	210,3	844,9	24,4	23,1	22,1	24,9
di cui:												
omicidi	1,5	3,8	1,7	3,7	0,7	1,8	1,2	2,3	44,4	45,7	41,2	53,5
rapine	65,3	74,1	60,7	68,8	34,0	38,1	36,8	40,9	88,1	88,2	89,2	90,0
sequestri di persona a scopo di rapina o estorsione	0,2	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	76,6	56,7	57,5	55,7

(*) I quozienti risultano notevolmente inferiori a quelli annuali perchè riferiti al numero di eventi verificatisi nel semestre.

TAV. 14 - A — DELITTI DENUNCIATI PER I QUALI L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA HA INIZIATO L'AZIONE PENALE

Anni 1979 - 1988 e 1° semestre 1988 - 1989

A N N I	TOTALE DELITTI	Per 100.000 abitanti
1979	2.101.169	3.730,9
1980	1.919.651	3.401,6
1981	1.952.478	3.455,2
1982	2.045.114	3.610,8
1983	2.042.770	3.594,2
1984	1.978.339	3.470,5
1985	2.000.436	3.500,9
1986	2.030.173	3.546,4
1987	2.204.986	3.845,1
1988	2.233.930	3.888,3
1° sem. 1988	1.122.529	1.955,0 *
1° sem. 1989	1.164.606	2.024,5 *

TAV. 14 - B — DELITTI DENUNCIATI, ESCLUSI I FURTI, PER I QUALI L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA HA INIZIATO L'AZIONE PENALE

Anni 1979 - 1988 e 1° semestre 1988 - 1989

A N N I	Delitti (esclusi i furti)	Per 100.000 abitanti
1979	660.434	1.172,7
1980	594.490	1.053,4
1981	665.187	1.177,2
1982	644.300	1.137,5
1983	655.830	1.153,9
1984	659.812	1.157,5
1985	783.294	1.370,8
1986	835.876	1.460,1
1987	890.290	1.552,5
1988	890.487	1.550,0
1° sem. 1988	439.644	765,7 *
1° sem. 1989	486.032	844,9 *

(*) I quozienti risultano notevolmente inferiori a quelli annuali perchè riferiti al numero di eventi verificatisi nel semestre.

Tav. 15. — DURATA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI
NEGLI ANNI 1986 - 1988 e 1° semestre 1988 - 1989 (a)

UFFICI GIUDIZIARI	A N N I				
	1986	1987	1988	1° sem. 1988	1° sem. 1989
PRETURE					
Istruttoria	205	185	186	186	198
Giudizio					
PROCURE	138	134	132	134	122
UFFICI ISTRUZIONE	272	225	195	211	141
SEZIONI ISTRUTTORIE	68	78	94	96	87
TRIBUNALI					
1° Grado	857	755	752	654	655
2° Grado	864	702	749	705	669
CORTI DI ASSISE					
1° Grado	287	320	287	241	226
2° Grado	330	365	361	301	317
CORTI DI APPELLO	497	512	638	529	672
PROCURE MINORENNI	336	231	200	194	181
TRIBUNALI MINORENNI	303	219	287	241	300
CORTI APPELLO SEZIONI MINORI	321	309	271	249	209

(a) La durata media dei procedimenti viene calcolata secondo la seguente formula :

$$\text{per l'anno intero : } D = \frac{Pi + Pf}{S + E} \times 365 ; \text{ per il semestre : } D = \frac{Pi + Pf}{S + E} \times 183$$

dove PI rappresenta i procedimenti pendenti all'inizio dell'anno e del semestre, PF i pendenti alla fine ; S quelli sopravvenuti ed E quelli esauriti nell'anno e nel semestre.

Tav. 16. — PRESENTI AL 31 DICEMBRE NEGLI ISTITUTI DI PREVENZIONE E PENA
SECONDO LA POSIZIONE GIURIDICA E CLASSI DI PENA

Anni 1984 - 1988

POSIZIONE GIURIDICA CLASSI DI PENA	1984		1985		1986		1987		1988	
	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
A disposizione della autorità	27.320	1.432	24.326	1.254	20.099	1.088	18.615	983	16.383	850
Condannati :	13.534	468	15.528	557	11.906	443	11.617	528	13.557	650
— all'arresto	705	17	694	32	275	4	228	11	295	19
— alla reclusione :										
fino a 1 anno	3.713	144	4.055	197	2.198	86	2.751	187	2.900	133
da 1 a 2 anni	2.061	100	2.473	75	1.617	70	1.718	60	1.860	102
da 2 a 5 anni	3.360	97	3.928	128	3.200	140	2.975	120	3.832	197
da 5 a 10 anni	1.430	40	1.716	53	1.526	50	1.340	57	1.739	62
da 10 a 15 anni	790	25	915	20	1.034	27	926	28	1.030	39
oltre 15 anni	1.475	45	1.747	52	2.056	66	1.679	63	1.901	98
Sottoposti a misure di sicurezza	1.857	102	1.682	96	1.604	92	1.541	81	1.442	82
TOTALE	42.711	2.002	41.536	1.907	33.609	1.623	31.773	1.590	31.382	1.582

TA.V. 17. — COMPOSIZIONE PERCENTUALE DEI PRESENTI NEGLI ISTITUTI DI PREVENZIONE
E PENA SECONDO LA POSIZIONE GIURIDICA - Anni 1984 - 1988

[illegible]

Tav. 18. — GIUDICATI CON SENTENZA DEFINITIVA SECONDO
LA SPECIE DEL PROVVEDIMENTO

SPECIE DEL PROVVEDIMENTO E MOTIVAZIONE	A N N I				
	1984	1985	1986	1987	1988
IMPROMOVIBILITA' AZIONE PENALE	4.928	5.301	4.947	9.202	5.306
TOTALE GIUDICATI	200.649	201.459	202.966	297.736	234.262
PROSCIOLTI :	90.098	89.528	89.138	200.127	129.161
— perchè il fatto non sussiste o non costituisce reato	12.004	13.170	15.879	17.688	21.889
— per non aver commesso il fatto	4.336	4.951	4.346	4.881	4.459
— per remissione di querela	16.939	17.112	16.864	10.404	13.365
— per amnistia	11.647	7.604	6.344	128.649	50.086
— per insufficienza di prove	14.979	15.360	16.790	13.703	16.648
— per prescrizione	2.376	2.620	3.251	3.878	2.552
— per perdono giudiziale	4.909	5.934	6.001	3.031	3.843
— per altri motivi	22.908	22.777	19.663	17.893	16.319
CONDANNATI	110.551	111.931	113.828	97.609	105.101

A P P E N D I C E

Tav. 19. — CONDANNATI CON SENTENZA DEFINITIVA
SECONDO IL SESSO

A N N I	MASCHI	FEMMINE	T O T A L E	
			MF	di cui minorenni
1984	96.368	14.183	110.551	2.972
1985	96.297	15.634	111.931	2.534
1986	98.113	15.715	113.828	2.497
1987	84.959	12.650	97.609	2.022
1988	95.591	13.510	105.101	1.833

TAV. 20. — CONDANNATI CON SENTENZA DEFINITIVA SECONDO IL GRADO DI GIUDIZIO

GRADO DEL GIUDIZIO	A N N I				
	1984	1985	1986	1987	1988
Istruttoria e 1° grado	80.319	80.314	83.070	69.215	75.982
Appello	23.162	24.561	21.533	18.709	19.301
Ricorso per Cassazione	7.070	7.056	9.225	9.685	9.818
TOTALE	110.551	111.931	113.828	97.609	105.101

TAV. 21. — CONDANNATI CON SENTENZA DEFINITIVA SECONDO LA PENA INFLITTA

PENA INFLITTA	A N N I				
	1984	1985	1986	1987	1988
MULTA	54.679	58.432	60.192	43.184	54.194
RECLUSIONE	55.872	53.498	53.636	54.425	50.907
mesi : fino a 1	6.750	8.428	9.055	5.699	4.514
1 - 3	6.829	8.316	8.485	9.321	7.477
3 - 6	15.209	13.890	14.477	15.416	14.215
6 - 12	12.198	8.988	8.663	8.699	9.680
anni : 1 - 2	8.393	7.176	6.991	8.719	8.155
2 - 3	3.509	3.557	3.065	2.862	2.875
3 - 5	1.683	1.695	1.632	2.161	2.331
5 - 10	787	916	803	997	1.013
oltre 10	514	533	465	551	647
TOTALE	110.551	111.931	113.828	97.609	105.101

TAV. 22. — CONDANNATI CON SENTENZA DEFINITIVA SECONDO
LA SPECIE DEL DELITTO

D E L I T T I	A N N I				
	1984	1985	1986	1987	1988
Omicidio volontario	445	661	460	644	689
Omicidio colposo	2.446	2.200	1.960	2.181	2.447
Lesioni personali volon- tarie	1.095	1.189	1.284	971	1.011
Lesioni personali colpose	904	1.050	1.033	665	613
Violenza carnale, atti di libidine violenti e atti osceni	715	599	500	588	590
Furto	15.947	15.963	18.017	18.433	16.646
Rapina, estorsione e se- questro di persona a scopo di rapina o di estorsione	3.502	3.446	3.245	3.094	3.237
Truffa	1.397	1.303	1.182	1.057	980
Bancarotta	651	642	387	307	305
Emissione assegni a vuoto	46.445	48.309	49.405	35.893	43.812
Violenza, resistenza e ol- traggio a P. U.	3.617	3.102	3.074	2.794	2.718
Contrabbando	1.288	878	948	638	471
Detenzione di armi	3.517	3.003	2.920	2.796	2.021
Altri delitti	28.582	29.586	29.404	27.548	29.561
TOTALE	110.551	111.931	113.828	97.609	105.101