

***In memoria di
Giorgio Santacroce***

[Socrate] «*Badiamo che non ci capiti di diventare μισόλογοι. E' impossibile subire un male peggiore che odiare i ragionamenti [...]. Quando qualcuno crede nella verità di un ragionamento, senza possedere la tecnica dei ragionamenti, e poco dopo gli sembra che sia falso e talvolta lo è, talvolta no; e così con un altro ragionamento e poi un altro. Soprattutto quelli che passano il tempo in ragionamenti antilogici, finiscono per credere di essere diventati i più sapienti e di aver riconosciuto essi soli che non c'è nulla di sano e di solido né nelle cose né nei ragionamenti e che anzi tutti gli enti si rivoltano in su e in giù [...]. Sarebbe deplorabile se uno [...] finisse col rigettare la colpa da sé sui ragionamenti e trascorresse il resto della vita a odiarli, rimanendo privo della verità e della scienza degli enti*».

(PLATONE, *Fedone*, 89-90, a cura di G. Cambiano, ed. Mondadori, 1983, p. 273-277)

Ringrazio il Presidente della Repubblica e il Presidente emerito, i Presidenti del Senato e della Camera, il Presidente della Corte costituzionale e il Presidente del Consiglio dei Ministri per avere onorato, con la Loro presenza, l'**Assemblea della Corte di cassazione**. Rivolgo un saluto cordiale alle illustri Autorità di Governo, ai numerosi magistrati, avvocati, giornalisti e amici. Esprimo innanzitutto sincera gratitudine alle donne e agli uomini che lavorano quotidianamente e silenziosamente nell'amministrazione della giustizia.

La cerimonia, che intende segnare uno spazio di riflessione e trasmettere un messaggio di impegno e di fiducia, si apre nel commosso ricordo della figura del Primo Presidente emerito Giorgio Santacroce, scomparso prematuramente, al quale dedico la relazione e per cui chiedo un minuto di raccoglimento.

Nell'onorare la memoria delle vittime del sisma dell'agosto 2016 (i cui devastanti effetti perdurano con drammatica attualità) e del terrorismo jihadista o della tortura di Stato, esprimo la mia ammirazione per la grandezza d'animo dei familiari e per l'opera di solidarietà delle Istituzioni e dell'intera collettività. Comunità e famiglie, pure gravemente ferite, si sono rialzate per ricomporre le fratture cagionate dalla natura o dall'uomo, mostrando, col loro esempio, quanto sia migliore la via della verità, della fraternità e dell'unità anziché quella della falsità, della divisione e dell'odio.

1. Il percorso di autoriforma della Corte di cassazione

Il rapporto *Doing Business 2017* colloca l'Italia, quanto a tempi e costi delle controversie commerciali, al 108° posto in una graduatoria di 190 Paesi, mentre i più importanti Stati dell'UE sono collocati in una posizione più alta; circa la qualità del servizio giudiziario, all'Italia è assegnato invece un punteggio [13] superiore alla media [11] dei Paesi più sviluppati.

Nonostante i risultati incoraggianti raggiunti negli uffici di merito in virtù dei plurimi interventi di riforma (oltre che dello strenuo impegno dei magistrati, togati e onorari, e del personale amministrativo), si ribadisce, tuttavia, che sono mancati analoghi interventi mirati alla deflazione del contenzioso di legittimità e alla riduzione del flusso della domanda, stabilizzatosi nell'ultimo quinquennio sulla media annua di **83.000 ricorsi**, di cui 53.000 penali e 30.000 civili.

Per fronteggiare l'emergenza, la Corte ha avviato un serio percorso di **autoriforma**, ispirato a una logica di semplificazione, accelerazione e razionalizzazione dei modelli procedurali, mettendo in campo una serie di misure con

riguardo agli snodi decisivi del giudizio di legittimità¹. Facendo leva sull'intero spettro delle risorse disponibili, sul condiviso approccio culturale e sull'impegno encomiabile dei magistrati e del personale, sui protocolli d'intesa con la Procura Generale e con l'Avvocatura, le misure di autorganizzazione hanno prodotto, in breve tempo, risultati positivi.

1.1. Gli effetti dell'autoriforma: a) nel settore civile

Nel settore civile, in virtù dell'altissimo tasso delle definizioni [n. 27.394 provvedimenti pubblicati + n. 3151 in attesa di pubblicazione], i dati del 2016 segnano un **netto miglioramento** per il contenimento della crescita della pendenza [n. 106.862 (n. 103.711 se si considerano i provvedimenti da pubblicare)], per l'incremento della produttività [n. 220,3 procedimenti definiti per magistrato] e dell'indice di ricambio [92 (103, se si considerano i provvedimenti da pubblicare)], per la riduzione della durata media dei procedimenti [3 anni + 4 mesi + 7 giorni].

Va rimarcata, tuttavia, la peculiare imputazione del 38%

¹ Esse hanno avuto ad oggetto, tra l'altro: il ruolo propulsivo del presidente di sezione e dell'ufficio spoglio; l'azione di "filtro" dei ricorsi inammissibili; la forma della motivazione dei provvedimenti; l'impiego dei magistrati assistenti di studio e dei tirocinanti; l'utilizzo degli strumenti informatici e telematici; la tempistica delle operazioni delle Cancellerie centrali.

delle sopravvenienze [oltre 11.000] e del 47% dell'intera pendenza [oltre 50.000] alla sezione **Tributaria**, la quale, nonostante l'intenso lavoro della struttura e l'impiego di risorse supplementari², definisce un numero di procedimenti, molti dei quali pendenti da oltre quattro anni, nemmeno pari alle sopravvenienze. Occorre, perciò, che il legislatore appresti un piano straordinario di abbattimento dell'arretrato, giustificato dall'elevato valore delle poste finanziarie in gioco e imperniato sulla costituzione di una **Tributaria-bis**, col simmetrico aumento di organico dei magistrati e del personale. Come pure è auspicabile il contributo del MEF per avviare a soluzione un problema che, a legislazione invariata, rischia di travolgere l'assetto della Cassazione civile³.

Più in generale, occorre riflettere sull'adeguatezza del sistema di giustizia tributaria, che è organizzato limitatamente al merito [Commissioni tributarie provinciali e regionali, le cui sopravvenienze

² E' stata istituita fin dalla scorsa primavera, d'intesa col Comando generale della GdF, un'unità di supporto composta da 10 militari particolarmente esperti, i quali provvedono alla catalogazione informatica dei ricorsi, per razionalizzare i ruoli delle udienze in funzione della specificità delle aree tematiche e delle questioni oggetto di impugnativa. Numerosi magistrati di altre sezioni sono stati inoltre applicati nel 2016 alla sezione tributaria per la celebrazione di udienze straordinarie.

³ Basti pensare che, secondo una proiezione simulata degli odierni dati al 2020 e al 2025, il contenzioso tributario finirebbe per comporre il 56% e, rispettivamente, il 64% della complessiva pendenza della Cassazione civile.

sono in forte calo] come giurisdizione speciale, mentre il sindacato di legittimità è affidato alla Cassazione⁴.

1.2. ... b) nel settore penale

Nel settore penale [a fronte di una lieve diminuzione delle sopravvenienze: n. 52384] si registra una significativa **inversione di tendenza**:

- il numero dei procedimenti definiti è notevolmente aumentato [n. 58.015: +12,2%];
- l'indice di ricambio è largamente positivo, per la prima volta dal 2010 [110,7];
- la pendenza, dal 2010 in progressivo aumento, è ridotta in misura rilevante [n. 30.349: -15,7%].

Si tratta di risultati eccellenti, ascrivibili all'elevatissima produttività [481 procedimenti definiti per magistrato] e ai nuovi modelli di organizzazione del lavoro⁵.

Va considerato che:

- sono stati definiti procedimenti iscritti prevalentemente negli anni 2015-2016;
- la durata media dei procedimenti [8 mesi] è al disotto della media europea;

⁴ Fenomeno, questo, affine alle vicende della **giurisdizione speciale militare** in tempo di pace, oggi caratterizzata peraltro da carichi di lavoro di invero scarsa entità.

⁵ Ad esempio: l'attenta selezione dei processi in fase di spoglio; l'incremento dei ricorsi trasmessi alla Settima sezione perché inammissibili [45,3%]; la fissazione di udienze monotematiche o straordinarie; l'adozione della motivazione semplificata.

- il numero delle prescrizioni è irrisorio [767, pari all'1,3% delle definizioni], apparendo comunque irragionevole che la **prescrizione** continui a proiettare gli effetti estintivi del reato nel corso del processo, pur dopo la condanna di primo grado, mentre sarebbe più corretto intervenire con misure acceleratorie sulla durata dei giudizi di impugnazione;
- la percentuale d'**inammissibilità** dei ricorsi è alta [63,5%] rispetto a quella di rigetto [12,7%] e di annullamento [22,0%];
- resta elevato il numero dei procedimenti definiti su **ricorsi personali** dell'imputato [11.432, pari al 21,9%] e avverso sentenze di **patteggiamento** [6.597, pari all'11,4%].

Si rivela pertanto fallace l'affermazione secondo cui la **riforma del processo penale**, di cui al disegno di legge n. 2067, approvato dalla Camera dei deputati ma fermo da oltre un anno al Senato nonostante i lodevoli sforzi del Ministro della Giustizia, sarebbe “*inutile e dannosa*”. Essa, per la parte che riguarda le impugnazioni, reca incisive modifiche quanto all'esclusione del ricorso personale, ai limiti della ricorribilità avverso il patteggiamento e alla semplificazione della procedura d'inammissibilità, così preservando la Corte da un evidente dispendio di risorse e rafforzando la sua funzione nomofilattica.

2. La nomofilachia e la formazione del “precedente”

La Cassazione si è, dunque, misurata con i dati strutturali della sua giurisdizione, implementando una serie di misure ispirate ai canoni dell'efficienza e della responsabilità⁶. Ma, oltre ogni mero efficientismo di tipo aziendalistico, che sarebbe incompatibile col compito di garanzia affidatole dalla Costituzione, la credibilità dell'Istituzione pretende che la Corte assicuri la tendenziale certezza del diritto, intesa come prevedibilità e uniformità delle decisioni, attraverso la formazione di “**precedenti**” autorevoli, nel dialogo fecondo con le altre Corti nazionali ed europee.

La Cassazione, nell'esercizio della **funzione nomofilattica**, ha preso in esame importanti *leading cases* e ha affermato principi di rilievo per lo statuto dei diritti fondamentali delle persone e per il tessuto economico-sociale della vita dei cittadini e delle imprese, assicurando alla complessità dell'esperienza giuridica una pur limitata stabilità di orientamenti giurisprudenziali.

2.1. La giurisprudenza civile di legittimità

⁶ V. la Raccomandazione (2010) 12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e la *Magna Carta* dei Giudici del CCJE, entrambe in data 17 novembre 2010.

Nel settore civile, alcune sentenze hanno riguardato temi sensibili dal punto di vista etico-sociale.

Vanno segnalate le sentenze n. 12962 e n. 19599. L'una, nell'affermare la legittimità della **adozione** di un minore dal partner del genitore biologico, convivente e dello stesso sesso, ha escluso ogni rilievo all'orientamento sessuale dei richiedenti, dovendosi perseguire comunque il *favor* di consolidamento del rapporto fra il minore e chi già se ne prende cura e ponendo l'interesse esclusivo del primo come unica condizione. L'altra, in materia di maternità assistita all'interno di una coppia costituita da due donne, ha ritenuto la legittimità del riconoscimento e della trascrizione dell'atto di nascita, formato all'estero, di un bambino "nato" da due madri, a seguito di procedura assimilabile alla fecondazione eterologa.

Emerge una ricostruzione dell'istituto della **famiglia** intesa come comunità di vita e di affetti, incentrata sui rapporti concreti che si instaurano tra i suoi componenti, all'interno della quale il criterio guida resta quello dell'interesse preminente del minore.

Le due sentenze hanno avuto risalto mediatico e sono state accompagnate da legittimi dissensi di una parte dell'opinione pubblica e della dottrina. La Corte non può e non intende sottrarsi al dovere di apprestare tutela ai diritti fondamentali della persona. Ma demandare in via esclusiva alla giurisprudenza la soluzione di questioni che involgono scelte impegnative dal punto di vista etico-sociale non è la via preferibile; laddove sarebbe da privilegiare il percorso ermeneutico disegnato sulla base di una chiara ed esplicita volontà legislativa.

La Sezione lavoro ha emesso tre importanti decisioni in tema di rapporti economici e di lavoro [n. 11868, n. 22552 e n. 25201]: la prima, sul **licenziamento del personale del pubblico impiego**, che si sostiene disciplinato – allo stato – ancora dall'articolo 18 St. lav.; la seconda, sulla reiterazione dei **contratti a termine** nel settore scolastico, che (in un virtuoso dialogo con la Corte di giustizia europea e con la Corte costituzionale) è stata dichiarata illegittima, ritenendosi peraltro misure sanzionatorie proporzionate ed effettive la stabilizzazione, l'immissione in ruolo o il risarcimento del danno; la terza, sul **licenziamento per giustificato motivo**

oggettivo, che è consentito anche dalla scelta di realizzare una migliore efficienza gestionale, onde assicurare il mantenimento della competitività dell'impresa sul mercato.

Sul terreno delle **questioni di giurisdizione**, si muove nella prospettiva di un loro ridimensionamento nei gradi di impugnazione e di una rapida definizione del processo la sentenza n. 21620 delle Sezioni Unite⁷, emessa all'esito di uno studio preparatorio dell'Ufficio del Massimario della Cassazione e dell'Ufficio Studi del Consiglio di Stato e preceduta da un'iniziativa di formazione con la dottrina. A conferma che la pratica del confronto è alla base di un moderno esercizio della nomofilachia.

Nel procedimento per il **referendum sulla riforma della Costituzione**, l'Ufficio centrale (che costituisce un'articolazione della Corte, impegnata, nel contempo, anche per i referendum abrogativi sulle trivelle, sulla buona scuola e sul *Jobs Act*), ha deliberato con modalità assimilabili a quelle giurisdizionali. Le Sezioni unite hanno affermato che l'ordinanza conclusiva di tale procedura, non avendo natura di

⁷ Si è statuito che l'attore, pur soccombente nel merito, non è legittimato ad interporre appello per denunciare il difetto di giurisdizione del giudice da lui prescelto, non risultando soccombente in ordine a tale, autonomo capo della decisione.

atto di giurisdizione in senso stretto, è insuscettibile d'impugnazione [sent. n. 24102] e, sulla richiesta di annullamento del decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum, hanno dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione, ritenendo quel decreto insindacabile [ord. n. 24624].

2.2. La giurisprudenza penale di legittimità

Quanto al settore penale, la Corte ha contribuito anche nello scorso anno alla formazione di un diritto giurisprudenziale di sempre maggiore centralità, ridefinendo i confini applicativi delle norme, in coerenza con i principi costituzionali e con quelli espressi dalle fonti sovranazionali e dalla giurisprudenza delle Corti europee.

In tale panorama risulta innegabile il **collegamento tra la giurisprudenza di legittimità e le più recenti riforme** in una duplice direzione. Talvolta l'intervento giurisprudenziale segue il moto riformatore risolvendo le questioni controverse nell'applicazione della nuova disciplina, precisandone la *ratio* e consolidandone il regime. Altra volta lo anticipa e lo sollecita richiamando l'attenzione del legislatore sulla necessità di intervenire in un determinato ambito.

Numerose sono state le pronunce delle Sezioni unite testimoni del suddetto collegamento, riguardanti gli istituti della **messa alla prova** [sentt. n. 33216 e n. 36272] e della particolare **tenuità del fatto** [sentt. n. 13681 e n. 13682], il **sistema cautelare** [sentt. n. 18954 sul **riesame delle misure reali** e n. 20769 sul **braccialetto elettronico**], l'abrogazione di reati e l'introduzione di **illeciti civili** [sent. n. 46688], la definizione della condotta del **falso in bilancio**, configurabile anche in ordine all'esposizione di enunciati valutativi [sent. n. 22474].

Due pronunce delle Sezioni unite anticipano quanto contenuto nel citato disegno di legge n. 2067: la prima [sent. n. 27620], in materia di obbligo di **rinnovazione della prova dichiarativa nel giudizio di appello** promosso dal P.M. avverso la sentenza di assoluzione di primo grado; la seconda [sent. 27 ottobre 2016, Galtelli], sulla **specificità dei motivi di impugnazione** ai fini dell'ammissibilità dell'appello⁸.

Le Sezioni unite si sono pronunciate in tema di intercettazioni, delimitando l'ambito di applicazione di quelle effettuate mediante tecnologie particolarmente invasive, come

⁸ Altre sentenze delle Sezioni Unite hanno riservato particolare attenzione alle garanzie della difesa, con riferimento alla **sostituzione del difensore non cassazionista** [sent. n. 40517] e al giudizio camerale di appello, nel quale si è ritenuto rilevante il **legittimo impedimento del difensore** [sent. n. 41432].

l'installazione di un captatore informatico in un dispositivo elettronico (cd. *trojan horse*), ai procedimenti per delitti di criminalità organizzata [sent. n. 26889]. In considerazione della forza intrusiva del mezzo usato, la prospettata qualificazione del fatto reato, come ricompreso nella nozione di criminalità organizzata, deve risultare ancorata a obiettivi elementi indiziari, evidenziati in modo rigoroso nel provvedimento autorizzatorio.

In materia di tutela dei diritti fondamentali, la Corte di giustizia dell'Unione europea [sent. 5 aprile 2016, Aranyosi e Caldaru, cause C-404/15 e C-659/15] ha stabilito che il carattere assoluto del **divieto di trattamenti inumani o degradanti** impone all'autorità giudiziaria nazionale, chiamata a dar seguito a una richiesta di mandato di arresto europeo, di valutare il rischio che lo Stato di emissione commetta una simile violazione, fondandosi su elementi attendibili circa le condizioni di detenzione. Tale impostazione è stata seguita dalla Cassazione, sia in presenza di richieste di consegna provenienti da Stati dell'UE [sent. n. 23877] che di procedure estradizionali verso altri Paesi [come la Turchia: sent. n. 54467], nei quali sia constatato il rischio

di violazione dei diritti umani⁹.

In tema di **disastri colposi**, va menzionata la sentenza [n. 12478] sul terremoto dell'Aquila, con cui la Corte ha espresso importanti principi circa la configurabilità di una posizione di garanzia e di una condotta colposa a carico dell'organo della Protezione civile che fornisca inadeguate o equivocate informazioni alla pubblica opinione su eventi rischiosi per la pubblica incolumità.

Vanno segnalate due sentenze riguardanti la diffusione di messaggi o commenti di contenuto offensivo tramite *social network* (*Facebook*) o siti internet, con esiti a volte drammatici per le vittime vulnerabili. In considerazione delle caratteristiche dello strumento di comunicazione, potenzialmente capace di raggiungere un numero indeterminato di persone, si è ritenuto configurabile il reato di diffamazione aggravata [Cass., 7.10.2016 n. 2723/17], in concorso eventuale col gestore del sito *web* [n. 54916/16], il quale non abbia assunto le iniziative necessarie per evitare il protrarsi della

⁹ La Corte, inoltre, non ha mancato di pronunciarsi in materia di **diritti dei detenuti** dopo la sentenza della Corte di Strasburgo nel caso Torreggiani, con particolare riguardo alle problematiche connesse al d.l. n. 92 conv. dalla l. n. 117 del 2014, che prevede rimedi risarcitori conseguenti alla violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti [sentt. n. 38801 e n. 52819].

condotta diffamatoria.

3. La riforma del giudizio civile di cassazione

L'anno che si è appena concluso ci ha consegnato una importante riforma del processo civile di cassazione. Una **riforma**, quella del decreto legge n. 168 convertito con legge n. 197 del 2016, non di dettaglio ma **di sistema**, che disegna un'architettura più leggera ed efficace del giudizio di legittimità. L'impianto di fondo s'impenna sulla distinta modulazione tra giudizi (una minoranza) che hanno valenza nomofilattica, destinati alla pubblica udienza e alla decisione con sentenza, e giudizi privi di tale carattere (il contenzioso più nutrito), destinati all'adunanza camerale, non partecipata ma con contraddittorio scritto, e alla decisione con ordinanza¹⁰. Nella grande maggioranza dei casi la Corte svolge un compito di garanzia dello *ius litigatoris*, controllando la legalità del giudizio e della sentenza di merito. In altri casi è chiamata a svolgere una funzione, ulteriore, di guida coerenziatrice e di indirizzo dello sviluppo della giurisprudenza, a garanzia dello *ius constitutionis*.

¹⁰ Modulo, quest'ultimo, di cui la Corte ha già scrutinato la compatibilità costituzionale con ord. n. 395 del 2017.

Le forme del rito si adattano, pertanto, alla pluralità e diversità delle funzioni della Corte, secondo i canoni di effettività della giurisdizione e di proporzionalità.

Si è di fronte a uno storico mutamento di paradigma che, da un lato, investe il modo di censire i *leading cases* e i *precedenti* e, dall'altro, chiama la Cassazione a una possente sfida, sia sul piano dell'organizzazione della giurisdizione di legittimità¹¹, sia sul modo di esprimersi attraverso i provvedimenti, che va improntato a stringenti requisiti di sintesi, chiarezza ed essenzialità delle argomentazioni¹².

La Corte, che [col prezioso ausilio del CED e del Massimario] sta già operosamente lavorando per essere all'altezza dei nuovi compiti e responsabilità, non si sente isolata nel rispondere a tale **sfida culturale e organizzativa**. Il giudizio di cassazione non vive solo delle norme di diritto che lo disciplinano, ma è anche affidato all'esperienza e alla collaborazione dei protagonisti del processo, sui quali ricade la responsabilità del

¹¹ Quanto ai profili della distribuzione dei ricorsi tra camera di consiglio e udienza pubblica, della ricomposizione dei servizi di cancelleria, delle modalità di applicazione dei magistrati del Massimario, dell'utilizzo dei tirocinanti.

¹² Si avverte, tuttavia, che la sintesi non è una qualità esterna che si aggiunge alla struttura della **motivazione** per ricondurla a una forma più snella ed efficiente, bensì una proprietà immanente e costitutiva della stessa (v. le circolari del Presidente della Corte, n. 136 e n. 84 del 2016, sulla motivazione dei provvedimenti civili e penali). La Corte ha anche affermato [sent. n. 21297] che il **dovere di chiarezza e sinteticità degli atti difensivi** costituisce principio generale, la cui inosservanza può pregiudicare l'intelligibilità delle questioni sottoposte all'esame della Corte e ridondare nell'inammissibilità del ricorso.

suo funzionamento. Sicché nessuna significativa modifica del modo di essere e di operare della Corte può prescindere dal contributo al formarsi della nomofilachia della Procura generale e dell'Avvocatura, la cui partecipazione al contraddittorio, nelle diverse forme consentite, è in ogni caso irrinunciabile. A tal fine sono stati sottoscritti due **Protocolli d'intesa**: il primo con la Procura Generale e il secondo con il Consiglio nazionale forense e con l'Avvocatura generale dello Stato¹³. Si tratta di iniziative che rappresentano il frutto della volontà comune di costruire non soltanto le migliori prassi, ma anche un'interpretazione coerente degli aspetti tecnici della riforma.

Sono certo che i magistrati (sostenuti dall'apporto prezioso e indispensabile del personale amministrativo) e gli avvocati sapranno affrontare - insieme - la sfida riformatrice con fiducia e saggezza.

4. Il fenomeno migratorio

¹³ I due protocolli sono stati sottoscritti, rispettivamente, il 17 novembre e il 15 dicembre 2016, in ideale linea di continuità col protocollo sottoscritto il 17 dicembre 2015 con il CNF, relativo alle modalità di redazione dei ricorsi.

L'aumento crescente dei flussi migratori sta producendo un impatto notevole sulla giurisdizione, innanzitutto su quella di merito. Le Corti di appello denunciano un incremento esponenziale dei procedimenti legati all'ingresso di migranti, molti dei quali richiedenti protezione internazionale, insieme con la presenza di migliaia di minori non accompagnati. Il fenomeno, nella sua complessità, pone problemi di natura umanitaria, culturale, economica e sociale. Ma esso ha anche ripercussioni considerevoli a carico dell'amministrazione della giustizia, sia per la gravosa gestione dei procedimenti, che richiedono un numero crescente di magistrati, personale e ausiliari (sottratti agli altri affari), sia per gli alti costi che comporta.

Da un lato, si rileva l'esigenza di un'urgente ridefinizione delle relative procedure in termini di semplificazione e accelerazione. Dall'altro, quanto al reato di immigrazione clandestina, si ribadisce l'inefficacia della risposta penale, laddove la configurazione di un illecito e di sanzioni amministrative, fino all'espulsione, darebbe risultati più concreti.

5. *Il terrorismo internazionale*

Particolare preoccupazione desta il terrorismo di matrice islamica che, con sanguinosi e ripetuti attentati, ha cagionato numerose vittime innocenti fra la popolazione civile e rappresenta una minaccia per la sicurezza dei cittadini, per i valori delle società democratiche, per i diritti e le libertà individuali.

Per affrontare questa terribile minaccia è necessario perseguire una strategia di dimensione internazionale, diretta ad assicurare adeguate misure di polizia e di prevenzione, rafforzare il coordinamento investigativo (anche con l'istituzione della Procura europea), approntare un efficace sistema repressivo, fino a configurare gli atti di violenza terroristica come crimini contro l'umanità.

A tal fine, i contrasti giurisprudenziali su alcuni aspetti della normativa devono essere chiariti con urgenza dalla Cassazione, che è chiamata a offrire soluzioni coerenti per le relative questioni¹⁴.

¹⁴ In materia di associazione con finalità di terrorismo internazionale, la Corte, da un lato, ha escluso che sia sufficiente per la configurazione del reato una mera attività di proselitismo e indottrinamento, valutabile di per sé ai fini dell'applicazione di efficaci misure di prevenzione [sent. n. 48001]; dall'altro, ha affermato [sent. n. 2651] che il delitto, siccome di pericolo presunto, è integrato in presenza di una struttura organizzativa con grado di effettività tale da rendere possibile l'attuazione del programma criminoso, non richiedendo anche la predisposizione di specifici atti violenti o di specifiche azioni terroristiche qualificati da

E' altresì indispensabile evitare la radicalizzazione di posizioni fondamentaliste che si nutrono di una pervasiva attività di propaganda, proselitismo e reclutamento, sia attraverso il *web* che nelle carceri. E, poiché l'ambiente carcerario favorisce l'indottrinamento dei più giovani, solo attraverso un trattamento carcerario umano e finalizzato all'integrazione può attenuarsi, almeno in parte, il rischio di pericolosi integralismi.

6. *La corruzione*

E' fortemente avvertita nel Paese la percezione di una diffusa corruzione sia nella Pubblica Amministrazione che tra i privati. Essa non trova riscontro, tuttavia, nelle rilevazioni statistiche degli uffici giudiziari che registrano un numero esiguo di giudizi per siffatti, gravi delitti [appena 273 procedimenti definiti nel 2016 in Cassazione, pari allo 0,5%].

Occorre, pertanto, avviare un'approfondita riflessione sull'efficacia delle attuali misure, preventive e repressive, di contrasto del fenomeno, perché ne sia consentita l'emersione nelle sue reali dimensioni anche nelle aule di giustizia.

7. Le distorsioni del processo mediatico

L'opinione pubblica esprime spesso sentimenti di avversione per talune decisioni di proscioglimento o anche di condanna, se ritenute miti, pronunciate in casi che hanno formato oggetto di rilievo mediatico. Si scorge una frattura fra gli esiti dell'attività giudiziaria e le aspettative di giustizia, a prescindere da ogni valutazione circa la complessità dei fatti, la validità delle prove, i principi di diritto applicati, le garanzie del processo, la tenuta logica della decisione. Il disorientamento nasce dalla discrasia spazio-temporale fra l'ipotesi di accusa, formulata nelle indagini, il pre-giudizio costruito nel processo mediatico parallelo, che s'instaura immediatamente, e le conclusioni dell'attività giudiziaria, che seguono a distanza di tempo dalle indagini, già di per sé troppo lunghe.

In questa contraddizione s'annida il **conflitto tra la giustizia “attesa” e la giustizia “applicata”**, con il pernicioso ribaltamento della presunzione d'innocenza dell'imputato. Talora sono lo stesso pubblico ministero, titolare delle indagini, o l'avvocato difensore a intessere un dialogo con i *media* e, tramite questi, con l'opinione pubblica:

in tal caso, il corto circuito tra il rito mediatico e il processo penale è destinato ad accentuarsi.

Si conferma, anche per questo aspetto, l'urgenza dell'intervento riformatore, diretto a restaurare le linee del giusto processo, ridando respiro all'accertamento della verità nel giudizio, secondo criteri di efficienza, ragionevole durata e rispetto delle garanzie.

Nello stesso tempo, mi sembra che, per un verso, debbano essere ricostruite le linee dell'attrazione ordinamentale della figura del pubblico ministero nella cultura della giurisdizione (da cui, di fatto, è visibile, in alcuni casi, il distacco, per una sorta di spiccata autoreferenzialità, anche nei rapporti con la narrazione mediatica); e che, per altro verso, meriti di essere presa in seria considerazione la proposta di aprire talune finestre di controllo giurisdizionale nelle indagini, piuttosto che prevedere interventi di tipo gerarchico o disciplinare.

8. Considerazioni finali

La Corte di cassazione sta vivendo, negli ultimi anni, una fase di intenso e inedito ricambio generazionale nelle figure dei presidenti e dei consiglieri. All'esito di complesse

procedure concorsuali svolte con attenzione e puntualità dal CSM hanno fatto ingresso in Corte numerosi e valorosi giovani magistrati, fra i quali molte donne anche in ruoli direttivi.

Avverto nell'animo dei magistrati e del personale l'ansia di doversi confrontare con le recenti, profonde innovazioni legislative e organizzative, che incidono significativamente sul tradizionale “mestiere” del giudice di legittimità. Ma sento anche, in essi, la motivazione collettiva, forte e determinata di “prendersi cura” della Corte del XXI secolo e di accettare la sfida dell'autoriforma e delle riforme, con spirito di servizio, senso di appartenenza, passione democratica, rinnovato impegno di tutela dei valori della Costituzione e dei diritti fondamentali della persona.

Noi magistrati più anziani ci sentiamo davvero “privilegiati”, perché ci è consentito – nel percorrere l'ultimo miglio – di partecipare al coraggioso rinnovamento culturale e organizzativo che investe la Corte, forti solo delle virtù apprese nella lunga milizia di giudici di legittimità: la collegialità, la trasparenza e la ragionevolezza di ogni

deliberazione, insieme con l'umiltà e la tenacia dell'impresa,
all'esclusivo servizio delle Istituzioni.