



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

GIOVANNI MAMMONE

RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017



Roma, 26 gennaio 2018



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

GIOVANNI MAMMONE

RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017



Roma, 26 gennaio 2018

*Nel settantesimo anniversario
della Costituzione
della Repubblica Italiana*

«Obbedire alla legge..., vuol dire obbedire alla ragione profonda che ciascuno porta in sé, come legge della sua vita e del suo intimo essere».

(F. LOPEZ DE OÑATE, *La certezza del diritto*, ed. 1950, Gismondi, Roma, pag. 80)

INDICE

PARTE PRIMA

LA GIUSTIZIA IN ITALIA NEL 2017

1.	Premessa	15
2.	Riforme e giustizia	15
3.	La situazione della giustizia civile e penale	23
I.	I dati nazionali	23
II.	La giustizia civile	23
III.	La giustizia penale	27
4.	Gli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo	29
5.	La giurisdizione di merito	31
I.	Il settore civile	31
II.	Il settore penale	35

PARTE SECONDA
LA CORTE DI CASSAZIONE

6.	I dati statistici.	41
I.	La cassazione civile	41
II.	La cassazione penale	45
7.	L'organizzazione dei servizi civili e penali. I rapporti con l'Avvocatura	51
8.	Le risorse umane	56
9.	I rapporti con le giurisdizioni superiori	57
10.	La Corte di cassazione e le Corti europee	59
11.	I servizi elettorali	62

PARTE TERZA
*LA GIURISPRUDENZA CIVILE E PENALE
DELLA CORTE DI CASSAZIONE*

12.	La giurisprudenza della Cassazione civile	65
13.	La giurisprudenza della Cassazione penale	75

PARTE QUARTA
LE STRUTTURE AUSILIARIE

14. Il Segretariato generale	87
15. L'Ufficio del Massimario	89
16. Strutture di innovazione. Il Centro elettronico di documentazione e l'Ufficio per l'innovazione della Corte di cassazione	92
17. L'Ufficio dei formatori decentrati	100
18. L'autogoverno. Il Consiglio direttivo	105
19. L'Ufficio di statistica	110

TABELLE
DATI STATISTICI
RELATIVI AI PROCEDIMENTI CIVILI E PENALI

Dati statistici relativi ai procedimenti civili	117
Dati statistici relativi ai procedimenti penali	123

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2018**

**RELAZIONE DEL PRIMO PRESIDENTE
DELLA CORTE DI CASSAZIONE
SULL'ANDAMENTO DELLA GIUSTIZIA
NELL'ANNO 2017**

PARTE PRIMA

LA GIUSTIZIA IN ITALIA NEL 2017

1. *Premessa*

Nel mese di gennaio 2018 cade il settantesimo anniversario dell'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica Italiana. In quest'arco temporale la Carta costituzionale ha accompagnato la vita degli Italiani e delle loro Istituzioni e ha dato loro la guida sicura per l'affermazione della democrazia. Questa riflessione, al di fuori di ogni retorica, costituisce l'introduzione e la chiave di lettura più adeguata per questa relazione sullo stato della giustizia dell'anno appena trascorso.

2. *Riforme e giustizia*

I. Prima della sua conclusione la XVII Legislatura ha visto la nascita di alcuni importanti provvedimenti legislativi, da tempo attesi e destinati ad influire su importanti settori del vivere sociale ed economico.

La legge 19 ottobre 2017 n. 155, recante la delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, rappresenta l'approdo finale del lungo *iter* della riforma della legge fallimentare. La legge delega, nata dal testo elaborato dalla Commissione Rordorf, completa ed integra le disposizioni contenute nel decreto legge 27 giugno 2015 n. 83 (convertito dalla legge 6 agosto 2015 n. 132), recante misure urgenti in materia di procedure concorsuali, procedure esecutive, misure fiscali, efficienza della giustizia e processo telematico,

nell'ambito di una complessiva rivisitazione delle misure di intervento sulla crisi di impresa.

Questi interventi erano stati auspicati da ampi settori dell'imprenditoria che reclamano da tempo una riforma organica del settore, mediante l'elaborazione di un Testo unico dell'insolvenza. I tempi brevi che l'Esecutivo si è riservato per l'elaborazione del decreto legislativo di attuazione intendono rispondere a tali sollecitazioni. L'iter del decreto delegato è ad oggi ancora in corso; le anticipazioni preannunziano, tuttavia, una profonda revisione della regolazione legislativa della crisi dell'impresa, con innovazioni della legge fallimentare e dei rimedi concorsuali dettate non solo da una visione più moderna ispirata dal mondo dell'economia, ma anche dall'esigenza di assegnare una funzione meglio definita all'intervento del giudice.

All'inizio dell'anno aveva visto la luce la legge 8 marzo 2017 n. 24 in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie. Essa mira a rafforzare il contesto organizzativo e professionale delle istituzioni sanitarie e degli addetti alle professioni mediche, mediante la fissazione di protocolli di sicurezza e di riferimento diagnostico, clinico e terapeutico, per consentire che l'attività di cura si svolga in condizioni tali da evitare pregiudizi allo stato di salute degli utenti delle strutture mediche; proponendosi altresì l'obiettivo di regolare in termini nuovi la responsabilità degli operatori del settore.

Quest'ultimo è il tema più delicato in quanto coinvolge quello connesso della c.d. *medicina difensiva*. La materia della responsabilità civile era prima regolata dal principio di carattere giurisprudenziale che l'obbligazione del medico dipendente dal SSN per responsabilità professionale nei confronti del pa-

ziente, ancorché fondata sul contatto sociale (anche meramente fortuito ed informale) avesse natura contrattuale. L'art. 7 della l. 24/17 prevede, invece, che l'esercente la professione sanitaria che presta la propria opera in una struttura organizzata, senza diretto vincolo contrattuale con il paziente, risponde per il fatto illecito, ai sensi dell'art. 2043 c.c. e non più secondo le regole dell'inadempimento contrattuale ai sensi dell'art. 1218 c.c.

In punto di responsabilità penale degli esercenti le professioni sanitarie la giurisprudenza era orientata nel senso che il sanitario che si fosse attenuto alle linee guida ed alle buone pratiche andasse esente da responsabilità penale per colpa lieve esclusivamente nel caso di imperizia e non anche nei casi di negligenza o imprudenza. L'art. 7 della l. 24/17 ha inserito nel codice penale l'art. 590-*sexies*, per il quale in caso di evento ascrivibile ad imperizia, la punibilità è esclusa quando siano rispettate le raccomandazioni previste dalle linee guida “definite e pubblicate ai sensi di legge” ovvero, in mancanza di queste, dalle buone pratiche clinico – assistenziali.

In una delle ultime sedute prima dello scioglimento il Senato ha definitivamente varato la legge 22 dicembre 2017 n. 219 recante norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento, che affronta temi largamente dibattuti nell'ambito sociale, prima ancora che giuridico, quali il diritto ad un trattamento sanitario libero ed informato nell'ambito di una relazione di cura e di fiducia tra paziente e medico. È previsto che ogni persona maggiorenne, capace di intendere e volere, in previsione di un'eventuale futura incapacità di autodeterminarsi, possa attraverso *Disposizioni anticipate di trattamento* (DAT) “esprimere le proprie convinzioni e preferenze in materia di trattamenti sanitari, nonché il consenso o il rifiuto rispetto a scelte diagnostiche o terapeutiche e a singoli

trattamenti sanitari, comprese le pratiche di nutrizione e idratazione artificiali”. La legge si propone di dare risposte definitive ad istanze di giustizia che finora erano state lasciate alle determinazioni della giurisprudenza.

Nel 2017 si è definito l’*iter* operativo della legge 20 maggio 2016, n. 76, sulle unioni civili, con la promulgazione dei decreti legislativi 19 gennaio 2017 nn. 5, 6 e 7, che prevedono disposizioni per l’adeguamento delle norme dell’ordinamento dello stato civile (n. 5), per l’introduzione nel codice penale e nel codice di procedura penale di disposizioni di coordinamento idonee ad equiparare il *partner* dell’unione civile al coniuge (n. 6), per la modifica e il riordino delle norme di diritto internazionale privato in materia di unioni civili tra persone dello stesso sesso (n. 7).

Non ha invece compiuto alcun significativo passo in avanti il disegno di legge delega n. 2953/C, recante disposizioni per l’efficienza del processo civile, derivante dal progetto di riforma del codice di procedura civile elaborato dalla Commissione Beruti. Approvato il 10 marzo 2016 dall’Assemblea della Camera dei Deputati e trasmesso al Senato (così assumendo il n. 2284/S), dette origine alle disposizioni attinenti il giudizio di cassazione che furono anticipate con il decreto legge 31 agosto 2016 n. 168 (convertito dalla legge 25 ottobre 2016 n. 197). Non è andato in porto lo stralcio delle disposizioni concernenti la trattazione con il procedimento sommario di cognizione delle cause devolute alla cognizione del tribunale ordinario in composizione monocratica (c.d. *rito semplificato di cognizione di primo grado*), delle quali a fine anno era stato prospettato l’inserimento nel disegno di legge di bilancio.

La legge di bilancio dello Stato 27 dicembre 2017 n. 205, tra le misure di contrasto all’evasione fiscale e quelle in materia

di entrata, contiene disposizioni per lo smaltimento del contenzioso fiscale presso la Corte di cassazione e prevede il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da adibire esclusivamente ai collegi della Sezione cui sono devoluti i procedimenti civili in materia tributaria (art. 1, c. da 961 a 981). Queste disposizioni assumono grande rilievo al fine di rendere governabile l'arretrato in materia tributaria della Corte di cassazione e innovano l'organizzazione del lavoro della Sezione Tributaria. La materia sarà oggetto di separata trattazione in altra parte della relazione.

II. Nel *settore penale* il Senato ha definitivamente approvato il disegno di legge che aveva recepito l'articolato sulla riforma del processo elaborato fin dal 2015 dalla Commissione Canzio. Il testo, arricchitosi durante l'*iter* parlamentare di ulteriori contenuti con disposizioni provenienti non solo dal corpo base approvato dalla Camera dei Deputati, ma anche da disegni di legge di iniziativa parlamentare, ha dato vita alla legge 23 giugno 2017 n. 103, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario.

La legge modifica l'ordinamento penale sul piano sostanziale e processuale, prevedendo l'entrata in vigore di alcune disposizioni dal 30° giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale (vale a dire dal 3 agosto) ed enunciando nuovi principi per la cui attuazione è prevista la delega al Governo.

Principali novità di diritto sostanziale sono l'estinzione del reato per condotta riparatoria, la modifica della prescrizione dei reati e l'inasprimento del trattamento sanzionatorio per i reati di furto, rapina e scambio elettorale politico-mafioso. È data delega al Governo per la modifica del regime di procedibilità di alcuni reati, per la riforma delle misure di sicurezza personali

e per la riforma del casellario giudiziale, alla luce delle disposizioni normative nazionali e europee in materia di protezione dei dati personali.

In materia processuale la riforma interviene in materia di definizione del procedimento per incapacità dell'imputato, di elezione di domicilio dell'imputato, di indagini preliminari, di disciplina degli accertamenti tecnici non ripetibili. Una volta scaduto il termine di durata massima delle indagini preliminari il Pubblico ministero dovrà decidere entro tre mesi se chiedere l'archiviazione o esercitare l'azione penale; in caso contrario è prevista l'avocazione del processo da parte del Procuratore generale presso la corte d'appello.

Consistenti sono le modifiche alla disciplina delle impugnazioni, quali il concordato sui motivi in appello e la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale se l'appello è proposto dal P.M. contro la sentenza di proscioglimento ed è basato su valutazioni della prova dichiarativa. Nel giudizio di cassazione è previsto che l'inammissibilità del ricorso possa essere dichiarata senza formalità e che le Sezioni semplici quando non concordino con un principio di diritto enunziato dalle Sezioni unite debbano necessariamente rimettere a queste la questione e richiedere una nuova pronuncia, precisando i motivi del disaccordo.

È all'esame del Governo e delle competenti Commissioni parlamentari il testo di decreto legislativo concernente la riforma dell'ordinamento penitenziario. Con il d.lgs. 29 dicembre 2017, n. 216, è stata approvata la riforma delle intercettazioni.

III. Nel corso dell'anno 2017, nell'ambito della sua attività istituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura ha adottato alcune importanti delibere destinate ad incidere sull'organizzazione degli uffici giudiziari.

Il 16 novembre 2017, al termine di una lunga elaborazione, è stata approvata la nuova circolare sulle Procure, che reca uno statuto minimo di organizzazione degli uffici del Pubblico Ministero, fissando una disciplina generale ed organica degli uffici, in attuazione dei principi della normativa primaria ed in continuità con i precedenti deliberati. L'obiettivo dichiarato è quello di fornire un contributo di certezza e prevedibilità alle disposizioni organizzative, per consolidarne la cornice di riferimento ed evitare incertezze attuative all'interno degli uffici.

Il C.S.M. sulla base delle disposizioni di legge che attribuiscono al Procuratore della Repubblica il potere di organizzare l'ufficio e la titolarità dell'esercizio dell'azione penale, esaltando i principi di partecipazione e leale collaborazione all'interno degli uffici requirenti, ha regolato il progetto organizzativo degli uffici, legandolo ad una sequenza procedimentale diretta a consentire la partecipazione dei magistrati dell'ufficio, ferme restando le scelte discrezionali rimesse al Procuratore. *L'iter* di adozione del progetto organizzativo prevede il coinvolgimento e il contributo dei Consigli Giudiziari e del Consiglio Superiore della Magistratura.

Rilevanti innovazioni introdotte dalla circolare sono l'individuazione di uno statuto minimo delle attribuzioni del Procuratore Aggiunto, la procedimentalizzazione dell'assenso per le misure cautelari e del visto degli atti che il Procuratore ritiene debbano essergli preventivamente trasmessi dai sostituti, la regolazione del potere di revoca dell'assegnazione e della designazione. È, inoltre, regolato il potere di vigilanza, inteso come potere di promozione di moduli organizzativi omogenei nel Distretto.

Va richiamata, inoltre la risoluzione adottata dallo stesso C.S.M. il 5 luglio 2017 recante linee guida in materia di esame preliminare delle impugnazioni e di modalità di redazione dei

provvedimenti. È suggerita la generalizzazione nelle Corti d'appello, tanto nel settore penale che in quello civile di modelli organizzativi che prevedano il c.d. ufficio spoglio (centralizzato o presso le singole sezioni a seconda delle dimensioni della Corte di appello) per esaminare i ricorsi, valutarne la complessità e pianificare il lavoro. La delibera suggerisce modalità di redazione degli atti processuali civili e penali improntate a chiarezza e sinteticità.

Il d.l. 17 febbraio 2017 n. 13, conv. dalla l. 13 aprile 2017 n. 46, per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale e per il contrasto dell'immigrazione illegale, ha istituito le sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea. Il 3 marzo 2017 il C.S.M. ha stipulato con il Ministero dell'Interno un Protocollo d'intesa per lo scambio reciproco di informazioni destinato a facilitare l'applicazione delle nuove disposizioni. L'accordo prevede che il Ministero metta a disposizione degli uffici giudiziari, tramite il portale del CSM, le informazioni sui paesi di origine dei richiedenti asilo elaborate dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo attraverso l'Unità COI (*Country of Origin Information*), di modo che i giudici che si occupano della protezione internazionale possano avvalersi di informazioni aggiornate sui paesi di origine degli immigrati all'atto dell'esame della richiesta d'asilo. Gli uffici giudiziari interessati, d'altro canto, comunicheranno con lo stesso mezzo i provvedimenti conclusivi dei procedimenti, così rendendo la procedura amministrativa più snella.

IV. Nell'ambito delle legge di bilancio n. 205 del 2017 va segnalata l'istituzione di due Fondi nello stato di previsione del Ministero della Giustizia, diretti al miglioramento complessivo dell'efficienza dell'amministrazione giudiziaria, quali il Fondo per gli interventi urgenti sulla funzionalità degli uffici giudiziar-

ri ed il sostegno delle attività amministrative del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei Consigli giudiziari (art. 1, comma 457), nonché il Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, per il quale è prevista una dotazione annua crescente per il triennio 2018-2020 (art. 1, comma 475).

3. *La situazione della giustizia civile e penale*

I. I dati nazionali

I dati forniti dalla Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia, sul piano nazionale e quindi con riferimento a tutti gli uffici giudiziari del territorio, segnalano nel periodo 2016-2017 ⁽¹⁾, un leggero decremento del numero dei procedimenti civili sopravvenuti e una più significativa riduzione dei procedimenti penali. Procedendo con la stessa metodologia di analisi dei dati seguita nella precedente relazione, può rilevarsi quanto segue.

II. La giustizia civile

Il numero dei *procedimenti civili* complessivamente pendenti in tutti gli uffici giudiziari ⁽²⁾ al 30 giugno 2017 era di 3.863.485 unità, inferiore a quello di 4.032.582 del 30 giugno 2016, con una percentuale di riduzione del 4,19 %. Questo ri-

¹ Le statistiche ministeriali sono riferite al 30 giugno di ogni anno e, pertanto, per quanto riguarda i dati della Corte di cassazione, non sono confrontabili con i resoconti dell'Ufficio Statistica interno, che sono invece riferite al 31 dicembre.

² Tra i procedimenti civili pendenti sono compresi anche i procedimenti di accertamento tecnico obbligatorio in materia previdenziale, previsti dall'art. 445 *bis* c.p.c.

sultato fa seguito alle riduzioni del 30 giugno 2016, quando la percentuale fu del 4,48% (4.032.582 rispetto a 4.221.949 del 2015), e del 30 giugno 2015, quando la percentuale fu del 7,18% (4.221.949 rispetto a 4.548.834 del 2014).

Il risultato in questione è anche nel periodo 2016-2017 frutto della prevalenza del numero dei procedimenti definiti rispetto a quelli iscritti, di modo che il rapporto tra le due grandezze si è sempre mantenuto favorevole per i procedimenti definiti.

Avendo a riferimento i tre periodi di rilevazione statistica sopra adottati, la situazione della complessiva riduzione del numero dei procedimenti pendenti può riassumersi secondo lo schema che segue:

PROCEDIMENTI CIVILI PENDENTI

Uffici	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Corte cassazione	103.162 (+3,60%)	106.467 (+3,20%)	106.856 (+0,36%)
Corti d'appello	334.928 (-10,21%)	314.713 (-6,03%)	296.717 (-5,71%)
Tribunali	2.633.950 (-6,58%)	2.511.810 (-4,63%)	2.449.308 (-2,41%)
Giudici di pace	1.059.701 (-9,05%)	1.009.282 (-4,75%)	914.880 (-9,35%)
Tribunali minorenni	90.208 (-0,16%)	90.310 (+0,01%)	95.724 (+5,99%)
Totali	4.221.949 (-7,18%)	4.032.582 (-4,48%)	3.863.485 (-4,19%)

Fonte: Servizio statistico Ministero Giustizia

PROCEDIMENTI CIVILI – RAPPORTO DEFINITI/ISCRITTI

Periodo	2014-2015	2015-2016	2016-2017
a. Procedimenti iscritti	3.499.199	3.637.742	3.431.549
b. Procedimenti definiti	3.809.596	3.921.643	3.541.020
Rapporto b/a	+8,87%	+7,80%	+3,19%

Fonte: Servizio statistico Ministero Giustizia

Impatto leggermente decrescente rispetto al periodo precedente nel periodo luglio 2016-giugno 2017 ha avuto l'istituto della *mediazione*. Come noto si tratta di un istituto conciliativo la cui obbligatorietà è circoscritta solo ad alcune tipologie di controversie, articolato su molteplici organismi conciliativi. Ferma restando la complessità della ricostruzione del quadro generale, può rilevarsi che le stime e le proiezioni compiute dagli uffici statistici del Ministero della Giustizia consentono di affermare che a livello nazionale nel periodo 1° aprile 2016-30 giugno 2017 sono stati attivati mediamente circa 68.000 procedimenti di mediazione a trimestre, con una diminuzione percentuale complessiva dell'8% rispetto al 1° aprile 2015-30 giugno 2016. Anche quest'anno, comunque, è significativo che nel periodo suddetto siano stati promossi circa 340.000 procedimenti di mediazione, il che comporta un sicuro effetto di deflazione del contenzioso civile giudiziario.

Sicuramente positivo è, invece, il bilancio ove si consideri che, sempre avendo a riferimento i dati forniti dal Ministero, la durata media delle procedure concluse con il raggiungimento dell'accordo, è stata di 115 e 123 giorni rispettivamente nell'intero anno 2016 e nel primo semestre del 2017; ben più celere, quindi, della durata media del solo giudizio di primo grado dinanzi al tribunale, nel 2016 fissato in 882 giorni.

Il rapporto 2018 *Doing Business* Italia, elaborato da un complesso di istituzioni economiche sovranazionali raggruppate nel *World Bank Group*, avendo a riferimento i parametri del settore *tempi e costi delle controversie* (dati al 1° giugno 2017) colloca il nostro Paese al n. 108 nella graduatoria dei 190 Paesi presi in considerazione, nella stessa posizione prevista nel rapporto 2018 (ma con un peggioramento rispetto al 2016 quando era collocato al posto n. 106). In questa graduatoria molti Stati

vicini all'Italia per assetti economici e sociali (quasi tutti membri della Unione europea) sono collocati in posizione migliore (Germania n. 22, Francia 18, Spagna 26, Svizzera 45, Belgio 52)³).

Maggiore considerazione questa indagine offre, invece, alla qualità del servizio giudiziario italiano. Essa tiene conto di quattro sottoparametri (struttura degli uffici giudiziari e delle procedure adottate, modalità di esame della controversia, grado di automazione degli uffici giudiziari, possibilità di modalità di risoluzione della controversia alternative a quelle giudiziali) che, in una scala da 0 a 18, assegna all'Italia il punteggio 13 (Germania, Francia e Spagna 11, Svizzera 10.5, Belgio 8), superiore al punteggio di 11, che costituisce la media dei Paesi OECD più sviluppati.

Tali giudizi sul grado di efficienza della giustizia civile sono strumentali alla verifica dell'idoneità del sistema economico italiano a favorire lo sviluppo dell'iniziativa economica privata. “La conclusione del contenzioso di carattere economico”, afferma il rapporto, “costituisce per l'imprenditore un aspetto importante, dato che i tribunali interpretano le leggi che regolano il mercato e proteggono i diritti dell'economia. Tribunali efficienti e trasparenti incoraggiano nuovi rapporti di affari, atteso

³ DB fissa lascia immutata rispetto al rapporto 2017, la durata media del giudizio di primo grado in Italia in gg. 1.120 (a fronte di una durata media di gg. 577 dei Paesi OECD a più alto reddito), con un costo totale percentualmente pari al 23,1 % del valore della causa (in linea con la media dei Paesi OECD dove la percentuale è del 21,5 %). Tale durata è determinata prendendo in considerazione una virtuale controversia tra imprenditori, dal momento in cui insorge il contrasto al momento in cui la parte vincitrice realizza l'utile economico derivante dalla sentenza favorevole di primo grado. La valutazione è basata non su dati statistici, ma su parametri di valutazione predefiniti dagli autori del rapporto.

che le imprese sanno che possono rivolgersi a loro se un consumatore omette di pagare il suo debito. La rapidità dei giudizi è essenziale per le piccole imprese, che potrebbero mancare delle necessarie di risorse nell'attesa dell'esito di una lunga controversia dinanzi ad un tribunale".

III. La giustizia penale

Le statistiche ministeriali indicano che, a livello nazionale in tutti gli uffici giudiziari giudicanti e requirenti, il numero dei *procedimenti penali* nei confronti di autori noti pendenti al 30.06.17 era di 3.027.764 unità, in riduzione rispetto a quello di 3.163.380 del 30.06.15, con una percentuale negativa del 4,3%. Sono significativamente diminuiti rispetto allo stesso periodo i nuovi procedimenti iscritti (-11,6%), anche se, a differenza che nel giugno 2016, sono diminuiti anche i procedimenti definiti (-13%).

PENDENZA DEI PROCESSI PENALI

Uffici	(a) 2014-2015	(b) 2015-2016	(c) 2016-2017	rapporto c/b
Corte cassazione	33.864	32.016	28.533	- 10,87%
Corti d'appello	255.552	262.492	269.517	+2,67%
Tribunali ord.	1.289.155	1.211.358	1.194.697	- 1,37%
Tribunali min.	41.510	40.168	38.209	- 4,81 %
Procure della Repubblica ⁽¹⁾	1.672.507	1.471.046	1.366.996	- 7,07%
Giudici di pace	175.308	146.300	129.812	- 11,27%
Totali	3.467.896	3.163.380	3.027.764	- 4,28%

Fonte: Servizio statistico Ministero della Giustizia

Si conferma nelle Procure della Repubblica presso i tribunali ordinari la tendenza alla riduzione delle iscrizioni di notizie

di reato (1.536.704 nel periodo 1° luglio 2014-30 giugno 2015, 1.422.710 nel corrispondente periodo 2015-2016 e 1.242.877 al 30 giugno 2017, rispettivamente -7,4% e -12,6% nelle ultime due annualità).

La tendenziale riduzione del numero complessivo dei procedimenti penali pendenti a livello nazionale (-8,8% alla data del 30 giugno 2016, -4,3 al 30 giugno 2017) è riconducibile agli effetti della diminuzione dei nuovi procedimenti iscritti nei registri delle notizie di reato per effetto dei decreti legislativi 15 gennaio 2016 nn. 7 e 8, attuativi della legge delega di depenalizzazione.

Nel periodo 1° luglio 2016 – 30 giugno 2017 presso i tribunali il numero delle iscrizioni è diminuito (-10,8%, da 1.284.655 del periodo 2015-2016 a 1.145.566); è diminuito anche il numero delle definizioni (-14,3%, da 1.313.084 a 1.125.906); più lieve è la diminuzione delle pendenze (-1,4%, da 1.211.358 a 1.194.697). Si tratta di dati che possono essere considerati complessivamente positivi, se si tiene conto della riduzione delle pendenze e delle carenze di organico dei magistrati cui solo nel corso dell'anno 2017, con l'assunzione delle funzioni giudiziarie di un numero consistente di magistrati di nuova nomina, si è posto concreto rimedio. Si conferma rispetto agli anni precedenti la sensibile riduzione della pendenza nei procedimenti contro noti nell'ufficio del giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare (da 708.405 del 30 giugno 2015 a 645.803 del 30 giugno 2016, a 604.440 del 30 giugno 2017). La pendenza dei procedimenti in fase dibattimentale aumenta lievemente (+2,1% nel rito collegiale, +4,7% nel rito monocratico).

La giacenza media dei procedimenti nei Tribunali ordinari è sostanzialmente invariata (370 giorni al 30 giugno 2015,

340 al 30 giugno 2016, 376 al 30 giugno 2016), nelle Corti di appello è diminuita (passando da 930 nel periodo 2014-2015 a 848 giorni nel periodo 2016-2017).

Quanto alla prescrizione dei reati, negli uffici di merito si registra complessivamente una diminuzione delle prescrizioni (passando in un anno da 139.488 a 127.485, -8,6%). Le prescrizioni dichiarate dai Tribunali ordinari sono state 28.596 (-9,5% rispetto al periodo 2014-2015) e, per contro, sono aumentate quelle dichiarate dalle Corti di appello (28.905, +29,2%). La maggior parte delle prescrizioni è dichiarata dagli uffici GIP, nei procedimenti contro noti e contro ignoti, e negli uffici GUP (complessivamente 66.852, pari al 52,4% del totale delle prescrizioni).

4. *Gli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo*

L'organico del personale di magistratura, fissato per legge in 10.151 unità (legge 13 novembre 2008 n. 181), è attualmente coperto per una percentuale del 92 %, risultando in servizio negli uffici giudiziari 8.688 magistrati ordinari (4.537 donne e 4.151 uomini). Tra i magistrati in servizio debbono ricomprendersi anche i magistrati ordinari in tirocinio senza funzioni (359) e i magistrati fuori dal ruolo organico (224)⁴.

È stato già segnalato nelle relazioni degli anni precedenti come la fisiologica percentuale di scopertura degli organici sia stata aggravata dall'abolizione della possibilità di prolungare il

⁴ Gli organici degli uffici giudicanti di appello e quelli delle procure generali sono stati sottoposti a revisione con d.m. 2 agosto 2017.

servizio dei magistrati per ulteriori cinque anni dopo il raggiungimento del settantesimo anno di età, il che ha causato la repentina dispersione di molte professionalità. La circostanza che siano allo stato in corso di svolgimento due procedure concorsuali per il reclutamento di nuovi magistrati (bandi d.m. 19 ottobre 2016, per 360 posti, e d.m. 16 novembre 2017, per 320 posti) potrà, in termini auspicabilmente brevi, attenuare la situazione di scopertura.

In questo quadro rilievo importante assume l'apporto dei magistrati onorari. L'assegnazione ad essi di compiti rientranti nell'ordinario lavoro giudiziario costituisce non solo un ausilio offerto ai magistrati togati, ma sovente l'assolvimento di una vera e propria funzione vicaria. Prima della riforma della magistratura onoraria compiuta dal d.lgs. 13 luglio 2017 n. 116, in attuazione della delega contenuta nella legge 28 aprile 2016, n. 57 (riforma in vigore dalla fine di agosto 2017) erano presenti, 2.361 magistrati onorari nei tribunali e 1.870 vice procuratori onorari nelle procure presso i tribunali)⁵. L'unificazione in unica figura delle categorie dei magistrati onorari di tribunale e dei giudici di pace, nonché la creazione dell'ufficio del processo del tribunale e dell'ufficio di collaborazione del procuratore della Repubblica imporranno un ripensamento, di carattere organizzativo, del contributo della magistratura onoraria.

Per gli organici del personale amministrativo addetto agli uffici giudiziari, giunti a situazione di grave sofferenza alla fine

⁵ Al momento dell'entrata in vigore della nuova legge erano in servizio anche 1.306 giudici di pace. La riforma non tocca la posizione dei giudici ausiliari di appello, dei componenti privati di corti d'appello e tribunali per i minorenni, nonché degli esperti dei tribunali di sorveglianza, i quali tutti al 31 dicembre 2017 erano rispettivamente 377, 1.082 e 460.

del primo decennio per il blocco delle assunzioni, si prevede, invece, l'avvio di un processo di progressiva copertura. Il 14 novembre 2017, infatti, il Ministro della Giustizia ha approvato la graduatoria finale del concorso a 800 posti di assistente giudiziario bandito il 22 novembre 2016, chiudendo in tempi particolarmente rapidi la procedura concorsuale. A queste 800 nuove assunzioni, nel mese di gennaio 2018 in corso di destinazione alle sedi prescelte dai candidati vincitori, nel corso dell'anno ne faranno seguito altre 600, conseguenti a scorrimento della graduatoria. Assieme alla destinazione di 200 nuovi funzionari giudiziari ed alle assunzioni già realizzate a decorrere dal 2014, questa politica delle assunzioni una volta giunta a regime, nelle previsioni di livello nazionale, ridurrà le vacanze del personale amministrativo dall'attuale 20,78% al 16,96%. A queste nuove assunzioni deve essere, inoltre, associato l'avvio delle procedure di riqualificazione previste dall'art. 21 *quater* del decreto-legge 27 giugno 2015 n. 83, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n.132, avviate con d.m. del 13 dicembre 2017.

5. *La giurisdizione di merito*

I. Il settore civile

Per il settore civile, il bilancio legato all'attuazione del processo civile telematico nella giurisdizione di merito è ormai ampiamente positivo. Decreti d'ingiunzione e formule esecutive sono da tempo telematizzati. Depositi e verbali telematici, uniti all'uso dell'applicativo *consolle*, l'uso da parte degli avvocati degli atti introduttivi telematici (ancora formalmente facoltativi) sono sempre più diffusi. Più uffici giudiziari segnalano tuttavia problemi tecnici da risolvere ed auspicano, per genera-

lizzare il ricorso alle modalità telematiche, la fruizione di una più ampia assistenza tecnica.

Molte Corti d'appello hanno già organizzato con esiti soddisfacenti l'Ufficio per il processo (che, secondo quanto previsto con delibera del CSM prot. 1318 del 26/1/2017, è parte del progetto tabellare 2017/2019), inserendovi i tirocinanti e i giudici ausiliari, la cui presenza ha comportato un generale aumento quantitativo dello smaltimento dell'arretrato (anche se talvolta unito a ritardi nei tempi di deposito dei provvedimenti).

Quanto ai tirocinanti, oltre al dato ormai costante della loro presenza negli uffici, si registra una maggiore pianificazione delle attività loro richieste e dell'impegno minimo esigibile.

Fra le riforme legislative introdotte nel periodo in esame ed aventi immediata ricaduta sulla organizzazione degli uffici di tutta evidenza è stato l'impatto della legge 46/17 recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale, che ha imposto nei tribunali distrettuali un incisivo intervento di riorganizzazione tabellare, con la istituzione della sezione specializzata, il cui organico è costituito attingendo ad altre sezioni.

Altre riforme di carattere organizzativo sono attese nell'immediato futuro. Tra di esse, la riforma della responsabilità sanitaria, introdotta con la legge n. 24 del 2017, in vigore il 1° aprile 2017, la quale introduce novità a livello processuale: l'azione risarcitoria è soggetta alla condizione di procedibilità dell'accertamento tecnico preventivo ovvero della mediazione obbligatoria, il giudizio risarcitorio si svolge nelle forme del procedimento sommario di cognizione.

Quanto ai principali settori del contenzioso, le Corti d'appello segnalano in materia di diritto di famiglia una elevata conflittualità all'interno dei procedimenti di divorzio e separazione, un aumento delle controversie in materia di filiazione, che induce a meditare sull'opportunità del mantenimento di competenze sdoppiate in capo a due diversi uffici giudiziari, e la sostanziale non incidenza, ancora, degli effetti della legge n. 76/2016, che ha regolamentato le unioni civili e le coppie di fatto riconoscendo forme di tutela dei diritti patrimoniali tra i componenti del nucleo familiare.

Nel settore fallimentare, nelle Corti corrispondenti a realtà economicamente più attive si segnala un significativo aumento delle procedure di sovraindebitamento, senza che ad esso corrisponda una concreta possibilità di definizione effettiva delle stesse, per inadeguatezza del dettato normativo.

In materia di esecuzioni, le Corti segnalano da un canto che il succedersi ripetuto di interventi rinnovatori in sé non giova alla proficua organizzazione del lavoro, ma al contempo valutano positivamente alcune innovazioni: nel settore mobiliare l'iscrizione a ruolo telematica, l'obbligatorietà della vendita telematica, la possibilità di effettuare la ricerca preventiva con modalità telematica, previa autorizzazione, dei beni da pignorare; nel settore immobiliare, la delega delle operazioni di vendita ad un professionista terzo ha comportato un considerevole aumento delle aggiudicazioni.

La più recente e nota riforma relativa al settore lavoro (c.d. *jobs act*) non ha ancora prodotto effetti significativi sul piano del contenzioso.

Si confermano, infine, le linee di tendenza già emerse negli ultimi anni, corrispondenti ad una maggiore attenzione da par-

te degli uffici giudiziari nella programmazione degli obiettivi, cui corrisponde il frequente raggiungimento di essi ed un aumento complessivo dell'efficienza degli uffici, uniti alla ricerca sperimentale continua di buone prassi (spesso condivise con gli avvocati) e nuovi accorgimenti per migliorare gli assetti organizzativi.

Quanto agli strumenti di velocizzazione del percorso che porta alla decisione introdotti dal legislatore, dalle relazioni inviate dai dirigenti delle Corti di appello risulta che:

- sono costantemente adottati moduli acceleratori, quali la pronuncia della sentenza con lettura contestuale ex art.281 *sexies* per le impugnazioni di più semplice definizione;
- il procedimento sommario di cognizione è utilizzato in misura variabile, pur non risultando utilizzato da nessuna Corte come rito processuale di elezione;
- la mediazione, obbligatoria e facoltativa, nonché la negoziazione assistita hanno mostrato di avere finora un modesto effetto deflattivo, concentrato soprattutto nelle controversie in materia di diritti reali e di condominio e anche nel contenzioso della famiglia. Un maggiore successo degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie si riscontra nelle realtà economicamente più avanzate, dove la velocità di definizione della controversia è essenziale per la vita delle imprese ed in cui anche all'interno della classe forense è diffusa la cultura delle ADR;
- il filtro di inammissibilità in appello non si è rivelato particolarmente utile; alcune corti segnalano che esso viene applicato solo nei casi di evidente inammissibilità, che emerga da un sommario esame degli atti.

II. Il settore penale

Generalizzata è la segnalazione della carenza del *personale amministrativo*, che condiziona l'andamento della giurisdizione di merito soprattutto nel settore penale in cui l'impegno, anche temporale, è maggiore per la durata delle udienze e la particolare urgenza degli adempimenti. Sulle scoperture nell'organico del personale amministrativo incide in maniera significativa l'alto numero di pensionamenti, anche anticipati, con conseguente "perdita di saperi" che non è computabile statisticamente ma incide notevolmente sull'attività delle cancellerie. Le prospettive di miglioramento nella definizione dei procedimenti penali a seguito dell'aumento di organico dei magistrati in alcuni distretti rischiano quindi di essere vanificate dall'assenza di nuove stabili assunzioni di personale. È stata segnalata, soprattutto in alcuni distretti disagiati (Cagliari), l'esigenza di personale qualificato e stabile, se possibile territorializzato.

È sempre più diffusa negli uffici giudiziari di merito la prassi di istituire tavoli tecnici e di sottoscrivere *protocolli* con enti locali, ordini forensi distrettuali, Camere penali per dare una risposta alle varie problematiche. Ne deriva uno snellimento delle attività in quanto la prevedibilità delle prassi e un dialogo costruttivo contribuiscono a prevenire sterili contrapposizioni e a stabilire rapporti di reciproca collaborazione utili soprattutto agli utenti del settore giustizia. Vanno evidenziati, a questo riguardo, i protocolli in tema di udienze penali, tendenti a evitare inutili rinvii e a valorizzare il ruolo del difensore, e di *front office* penale, mirante ad eliminare le criticità nei rapporti tra cancellerie e utenti.

Quanto allo stato dell'*informatizzazione*, le procedure delle notifiche penali per via telematica sono utilizzate in tutti gli

uffici giudiziari e semplificano considerevolmente il lavoro delle cancellerie.

Superate in quasi tutte le sedi risultano le problematiche dovute all'introduzione del nuovo sistema di registrazione SICP, in sostituzione del vecchio sistema RE.GE., tranne che per la fase del rientro dalla Cassazione per il collegamento con la Procura Generale. La dotazione di apparecchiature informatiche è, mediamente e complessivamente, buona anche se, in alcune sedi, si lamenta la necessità di sostituire apparecchiature vetuste e di rendere più tempestivi gli interventi di risoluzione dei problemi informatici.

Con specifico riguardo all'ambito penale, persistono alcune criticità relative alla non compatibilità delle piattaforme con i software ministeriali, soprattutto con riferimento agli applicativi statistici. È frequente l'uso degli *scanner* da parte del personale amministrativo nelle cancellerie delle sezioni penali delle Corti di appello per riprodurre le sentenze di primo grado più articolate e complesse.

L'uso degli applicativi ministeriali per il settore penale è ormai diffuso in tutti gli uffici giudiziari di merito: SICP (in sostituzione del RECA); SIPPI (misure di prevenzione); SIAMM (spese di giustizia); SIC (casellario); DAP (consultazione anagrafe detenuti); CASSAZIONE (collegamento con la Corte di cassazione al fine di conoscere l'esito dei ricorsi); SIRIS (archivio storico); CONSOLLE; SNTP (notifiche penali telematiche). UFFICIO RECUPERO CREDITI: SIC (casellario); DAP (consultazione anagrafe detenuti); SIATEL (anagrafe tributaria).

Quanto agli effetti delle *riforme processuali* più recenti, l'istituto della punibilità per particolare tenuità del fatto viene applicato in misura modesta ed è applicato in un numero non elevato di casi, pur essendo dotato di forti potenzialità. Le pro-

nunzie assolutorie ai sensi dell'art. 131 *bis* c.p. in tema reati bagatellari sono in taluni casi ostacolate da limiti applicativi derivanti dalla complessità dei meccanismi procedurali.

Gli effetti positivi della depenalizzazione (decreti legislativi nn. 7 e 8 del 15 gennaio 2016), che hanno fatto registrare un picco di sentenze di proscioglimento nel 2016, a distanza di poco meno di due anni dall'entrata in vigore continuano a manifestarsi, in particolare relativamente alla fattispecie del mancato versamento delle ritenute per contributi previdenziali (art. 2, d.l. 463/1983, convertito in l. 638/1983) in tutti quei casi, numericamente rilevanti, di omesso versamento per importi non superiori a 10.000 euro annui.

L'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, introdotto soprattutto per offrire utilità di natura risarcitoria alla società e alle vittime dei reati e non per consentire un alleggerimento del carico di lavoro degli uffici giudiziari, risulta di applicazione più complessa, prevedendo il necessario intervento dell'ufficio UEPE (Ufficio Esecuzione Penale Esterna), che deve elaborare il programma di trattamento e non sempre dispone di adeguati organici e mezzi per rendere effettivi i controlli collegati alla prestazione di lavoro. L'istituto, del resto, si applica a processi che finirebbero nel 90% dei casi con un decreto penale di condanna a pena pecuniaria ovvero convertita, per cui velleitaria è la possibilità che la messa alla prova costituisca un mezzo di deflazione del lavoro del giudice ovvero di attenuazione del sovraffollamento carcerario.

Nei giudizi penali di appello la legge n. 67 del 2014 contenente disposizioni in materia di "assenza" ha avuto una limitata incidenza in ragione della norma transitoria prevista dall'art. 15 *bis*, che ha riservato l'applicazione della nuova disciplina ai pro-

cedimenti di appello avverso sentenze di primo grado emesse in epoca successiva all'agosto 2014, ma ha comportato uno snellimento degli adempimenti procedurali connessi all'instaurazione della fase di appello, ovvero al passaggio del fascicolo dal primo al secondo grado di giudizio, essendo stato abrogato l'art.548, comma 3 c.p.p., che prevedeva «in ogni caso» la notificazione all'imputato contumace dell'avviso di deposito con l'estratto della sentenza, al fine di assicurare allo stesso la conoscenza dell'avvenuto deposito della sentenza e l'autonomo esercizio del diritto d'impugnazione. Effetto di snellimento delle impugnazioni ha comportato anche la modifica ex art.11 della l.n. 67 dell'art. 585, comma 2, lett. d) con l'eliminazione, fra i termini per proporre impugnazione, del giorno «in cui è stata eseguita la notificazione dell'avviso di deposito con l'estratto del provvedimento, per l'imputato contumace».

Di notevole allarme sociale è il fenomeno del cd. femminicidio che, pur non rilevante numericamente, è indice di una persistente situazione di inferiorità della donna nell'ambito familiare e di una tendenza a risolvere crisi coniugali attraverso la violenza. Viene segnalato, inoltre, l'aumento del numero dei procedimenti per reati contro la libertà sessuale, anche commessi da minori, e per *stalking*.

Si conferma la tendenza all'aumento dei procedimenti per reati connessi alla conflittualità familiare, dai maltrattamenti alla violazione dell'art. 570 cod. pen., che matura spesso in contesti di disagio economico e sociale ed è spesso condizionata da abuso di alcool e droghe.

È allarmante il fenomeno, pur limitato numericamente, delle aggressioni violente e immotivate messe in atto da giovanissimi ai danni di coetanei.

Si tratta di vicende che impegnano non solo la polizia giudiziaria, ma anche gli organi di giustizia minorile, i servizi sociali ed altri enti incaricati della tutela delle vittime.

In alcuni distretti meridionali si registra un aumento dei procedimenti connessi ai flussi migratori e all'immigrazione clandestina, spesso controllata da organizzazioni criminali transnazionali.

Nei processi relativi a reati di criminalità organizzata si manifestano forme subdole, ma non meno pericolose, di insinuazione delle associazioni mafiose nel contesto sociale ed economico di riferimento, che da tempo non è più solo quello tradizionale.

Le notizie di reato di frode informatica riguardano frequentemente accessi a sistemi informatici di istituti di credito (conti on-line) poste italiane (carta post-pay), carte di credito. In questi casi le vittime prendono conoscenza di indebiti prelievi e/o di pagamenti effettuati con addebito nei loro conti e solo a cose fatte scoprono e denunciano l'ammacco.

Quanto alla situazione delle *carceri*, si registrano nuovamente casi di sovraffollamento. Cresce la popolazione carceraria straniera. Il numero dei detenuti stranieri alla data del 31 dicembre 2017 era di 19.745 su 57.608, la capienza regolamentare alla stessa data era di 50.499.

Elevatissimo, e in aumento per l'attribuzione di nuove competenze, risulta il carico di lavoro della magistratura di sorveglianza (Tribunale e Uffici di sorveglianza) pur a fronte di un costante ed elevato numero di definizioni, con un generale aumento delle pendenze.

PARTE SECONDA

LA CORTE DI CASSAZIONE

6. *I dati statistici.*

I. La cassazione civile

Nel settore civile della Corte di cassazione alla fine dell'anno 2016, nonostante l'adozione di radicali iniziative in materia organizzativa (potenziamento dell'attività di filtro della Sesta sezione civile, perfezionamento dello spoglio sezionale, incentivazione dell'attività della Quinta Sezione civile Tributaria, pronta attuazione della riforma del giudizio civile di cassazione), non si era riscontrato alcun miglioramento del numero dei procedimenti pendenti, che era arrivato alla vetta di 106.862, mai toccata in precedenza.

Alla fine del 2017 il lento, ma costante, incremento della pendenza si è arrestato, dato che il numero dei procedimenti pendenti si è attestato 106.920 ed è quindi pressoché immutato rispetto all'anno precedente. Assieme agli effetti dell'*autoriforma organizzativa* della Corte, si è rivelata proficua l'applicazione del nuovo rito civile di cassazione introdotto dal decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, conv. dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197. Il più snello procedimento decisorio della camera di consiglio e l'adozione più diffusa delle modalità di stesura semplificata dei provvedimenti, l'applicazione dei magistrati del Massimario alle Sezioni ordinarie e la pressoché totale copertura dell'organico del personale di magistratura hanno consentito di assorbire un leggero aumento dei nuovi ricorsi (29.671 nel 2016, 30.398 nel 2017) e di aumentare di non poco

il numero di quelli eliminati (27.372 nel 2016, 30.338 nel 2017 con un incremento del 15,60%).

Scomponendo il dato numerico-statistico emerge che i massicci provvedimenti di riorganizzazione attuati nel corso dell'anno 2016 hanno avuto un effetto positivo, quantunque variabile a seconda dei casi, per le Sezioni civili ordinarie (Prima, Seconda e Terza) e per la Sezione Lavoro, mentre hanno sortito un effetto insoddisfacente per la Sezione Tributaria. Quest'ultima, infatti, riceve più di un terzo dei nuovi ricorsi affluiti alla Corte, ma non riesce a rispettare la stessa proporzione nell'esaurimento dei ricorsi pendenti, di modo che il dato numerico complessivo alla fine di ogni anno vede accumularsi i ricorsi tributari. Lo stesso fenomeno non si verifica per i ricorsi di competenza delle Sezioni unite, delle Sezioni ordinarie e della Sezione Lavoro, ove esiste una compensazione tra i ricorsi in entrata e quelli eliminati e per le quali, anzi, per l'anno appena trascorso si è riscontrato un sostanzioso saldo attivo in uscita (21.176 nel 2017, contro 18.825 del 2016, con aumento dei ricorsi eliminati del 23,48%).

Tale situazione è in atto da non pochi anni, ma si è manifestata in tutta la sua gravità nell'ultimo triennio, in cui l'arretrato del settore civile risulta in maniera crescente intestato alla Sezione Tributaria, alla quale sola alla fine del 2017 è da ascrivere una percentuale del 49% dei ricorsi in attesa di decisione.

La riduzione della pendenza del settore civile sarà possibile solamente se la Sezione Tributaria ogni anno riuscirà ad eliminare un numero di ricorsi pari o prossimo a quello dei nuovi ricorsi. In questo caso la positiva situazione delle altre Sezioni civili consentirà di intaccare il numero-base delle pen-

denze determinato dal carico della Sezione Tributaria. Detto in termini statistici, la riduzione della pendenza impone che l'indice di ricambio ⁽⁶⁾ annuale della Corte di cassazione civile superi stabilmente il valore di 100 e che la riduzione sarà tanto maggiore quanto più la Sezione Tributaria riuscirà a sua volta ad avvicinarsi al valore 100.

FLUSSO DEI RICORSI CIVILI NEL TRIENNIO 2015-2017

Tipologia	2015		2016		2017	
	Tributaria	Altre Sezioni	Tributaria	Altre Sezioni	Tributaria	Altre Sezioni
Nuovi iscritti	11.512	18.098	11.547	18.124	11.378	19.020
Eliminati	6.135	19.724	8.547	18.825	9.162	21.176
Pendenti a fine anno	47.065	57.478	50.079	56.873	52.294	54.626
Percentuali	45%	55%	47%	53%	49%	51%

Fonte: Ufficio Statistica Corte di cassazione

Nota: Con la voce Altre Sezioni sono indicate le Sezioni unite civili, le tre Sezioni ordinarie e la Sezione Lavoro

INDICI DI RICAMBIO DELLE SEZIONI CIVILI

Sezioni	Unite	Prima	Seconda	Terza	Lavoro	Tributaria	Sesta	Complessivo Corte
Anno 2016	79	78	85	84	107	74	96	92
Anno 2017	154	98	103	122	138	81	115	100

Fonte: Ufficio Statistica Corte di cassazione

⁶ L'indice di ricambio misura il rapporto percentuale esistente tra i procedimenti iscritti nell'anno di riferimento e quelli esauriti nello stesso periodo ed è indicato con il numero dei procedimenti conclusi per ogni 100 nuovi iscritti.

Le risultanze statistiche delle tabelle che precedono legittimano l'opinione di coloro che ravvisano all'interno del settore civile della Corte di cassazione l'esistenza di due apparati giurisdizionali che necessitano di strutture e di assetti organizzativi differenziati.

È questa la via intrapresa dal legislatore, il quale con la legge di bilancio dello Stato 27 dicembre 2017 n. 205, ha introdotto drastiche disposizioni per lo smaltimento del contenzioso fiscale presso la Corte di cassazione, prevedendo il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da destinare al Massimario civile per essere adibiti esclusivamente ai collegi della Sezione Tributaria (art. 1, c. da 961 a 981).

La Prima Presidenza della Corte, a sua volta, ha indicato provvedimenti organizzativi specifici destinati esclusivamente alla Sezione Tributaria (copertura dell'organico del personale di magistratura; coassegnazione straordinaria alla Sezione di consiglieri di altre Sezioni ed applicazione dei magistrati del Massimario per incrementare il numero delle udienze; divisione dei consiglieri in aree di competenza specifica articolate per tributi; coordinamento e razionalizzazione dello spoglio preliminare; istituzione di un Nucleo permanente di personale dipendente della Guardia di finanza che svolga compiti di supporto alla struttura amministrativa). La gestione di tali innovazioni è rimessa al Presidente della Sezione Tributaria, ma il Primo Presidente, a sottolineare la delicatezza del compito, si è assunto il compito di coordinarne l'attuazione, soprattutto per consentire il coordinamento tabellare la gestione delle risorse esterne alla Sezione.

II. La cassazione penale

I dati generali

L'anno 2017 è stato caratterizzato dal forte incremento del numero delle sopravvenienze nel settore penale, essendo aumentato il numero dei procedimenti iscritti rispetto al 2016 dell'8,1% (56.642 procedimenti, rispetto ai 52.384 dell'anno precedente).

PROCEDIMENTI PENALI – ANNI 2015, 2016, 2017

	Sopravvenuti		Esauriti		Pendenti a fine periodo		Indice di ricambio
2015	53.539		51.698		35.984		96,6%
2016	52.384		58.014		30.354		110,7%
		var.% rispetto al 2016		var.% rispetto al 2015		var.% rispetto al 2015	
2017	56.642	+ 8,1%	56.760	- 2,2%	30.236	- 0,4%	100,2%

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

Nonostante l'aumento del numero dei ricorsi, il lavoro dei magistrati delle Sezioni penali della Corte ha consentito un ricambio che, anche nel 2017, si attesta sopra il 100%. Di ogni 100 ricorsi iscritti in cancelleria penale sono stati effettivamente esauriti 100,2 (nel 2016 l'indice era stato del 110,7%, verosimilmente per effetto della depenalizzazione).

Di conseguenza il numero dei procedimenti pendenti è, seppure lievemente, diminuito passando da 30.354 a 30.236 unità tra il 31/12/2016 e il 31/12/2017 (variazione pari al -0,4%).

Si tratta di risultati soddisfacenti, che confermano la tendenza positiva degli ultimi anni, in cui le Sezioni penali della

Corte hanno fatto registrare elevati livelli di produttività (poco meno di 450 procedimenti definiti per magistrato, nel corso del 2017) e tempi medi di definizione dei ricorsi sempre più contenuti (200 giorni, 40 in meno rispetto al 2016). In particolare la Settima sezione penale ha definito, incrementando il numero delle udienze e affinando le tecniche di redazione informatizzata dei dispositivi e di sintetiche motivazioni riferite alle più comuni cause di inammissibilità, un numero superiore di ricorsi (negli ultimi due anni la pendenza è passata da 15562 ricorsi nel 2015 a 13929 nel 2016, per ulteriormente ridursi a 10.941 nel 2017; l'indice di ricambio dal 95,8% del 2015 è progressivamente aumentato al 106% nel 2016 e al 111,8% nel 2017). Il numero delle motivazioni semplificate sfiora, in alcune sezioni ordinarie, il 40%.

Il numero dei procedimenti definiti in udienza con provvedimento ammonta a 56.489: il 58,0% riguarda ricorsi ordinari contro sentenze di condanna o assoluzione, il 10,3% concerne sentenze di patteggiamento e il 9,5% misure cautelari (personali nel 7,2% dei casi e reali nel 2,3%). Si tratta di procedimenti che hanno per oggetto principalmente delitti contro il patrimonio diversi dai furti (17,0%), reati legati agli stupefacenti (11,9%), furti (7,7%); hanno invece un'incidenza rispettivamente pari al 4,3% e il 4,0% sul totale delle definizioni i ricorsi per delitti contro la pubblica amministrazione e per delitti contro l'amministrazione della giustizia; i reati connessi alla circolazione stradale pesano per il 3,2% del totale.

In sede di esame preliminare dei ricorsi il 57,2% dei procedimenti è stato assegnato alle sei sezioni ordinarie competenti secondo la ripartizione tabellare e il restante 42,8% è stato assegnato alla Settima sezione.

La maggioranza delle definizioni avviene in camera di consiglio (73,9%) mentre le definizioni in pubblica udienza costituiscono il 26,1% del totale. Dall'1/1 al 31/12/2017 sono state emesse 29.489 sentenze e 27.000 ordinanze.

Solo il 2,2% dei procedimenti definiti è stato iscritto prima del 1° gennaio 2016. Per il resto, il 47,0% delle definizioni riguarda procedimenti iscritti nel 2017 e il 50,8% nel 2016.

Nell'anno 2017, il 10,6% dei procedimenti è stato definito con sentenza di rigetto e il 18,5% con sentenza di annullamento, con rinvio nel 8,6% dei casi e senza rinvio nel restante 9,9%.

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI CLASSIFICAZIONE PER ESITO – ANNO 2017

	Annullamento con rinvio	Annullamento senza rinvio	Inammissibilità	Rigetto	Altro	Totale
Val. ass.	4.885	5.592	38.967	5.974	1.071	56.489
Comp.%	8,6%	9,9%	69,0%	10,6%	1,9%	100,0%

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

Nella misura del 69,0% (38.967 ricorsi) i procedimenti sono stati definiti con dichiarazione di inammissibilità, emessa nel 67,6% dei casi dalla Settima sezione (26.353 ricorsi).

La percentuale delle inammissibilità è pari al 71,3% dei definiti se il ricorrente è parte privata, al 30,1% nel caso che a ricorrere sia il pubblico ministero; l'incidenza degli annullamenti, al contrario, è del 16,5% nel caso di ricorso proposto dalla parte privata e del 53,5% nel caso di ricorso del pubblico ministero.

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI
CLASSIFICAZIONE PER RICORRENTE – ANNO 2017

	parte privata	PM	parte privata e PM insieme	totale
definiti: totale	53.411	2.700	378	56.489
inammissibili: totale	38.059	814	94	38.967
inammissibili: peso % sui definiti	71,3%	30,1%	24,9%	69,0%
annullamenti: totale	8.827	1.444	206	10.477
annullamenti: peso % sui definiti	16,5%	53,5%	54,5%	18,5%

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

Ancora elevato è il numero di ricorsi contro sentenze di patteggiamento (5.842, pari al 10,3%).

Si contano più declaratorie di inammissibilità (superiori al 70%) rispetto alla media nei procedimenti riguardanti delitti contro l'amministrazione della giustizia, contravvenzioni per la prevenzione dei delitti contro il patrimonio, delitti di furto, delitti contro il patrimonio e i delitti in materia di stupefacenti.

La percentuale delle sentenze di rigetto è particolarmente elevata nei procedimenti per delitti di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti (36,8%) e per i delitti di omicidio volontario e infanticidio (33,2%).

La percentuale degli annullamenti con rinvio (in media l'8,6% delle definizioni) sale al 18,3% nei procedimenti per delitti di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti e per i delitti di associazione per delinquere ordinaria e di tipo mafioso.

**PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI CLASSIFICAZIONE
PER GRANDI VOCI DI REATO E ESITO – ANNO 2017**

	Annull. con rinvio	Annull. senza rinvio	Inammiss.	Rigetto	Altro	Tot.
delitti contro l'amministrazione della giustizia	3,3%	8,6%	83,6%	3,9%	0,6%	100%
contravv. – prevenzione dei delitti contro il patrimonio	4,7%	8,2%	83,5%	1,2%	2,4%	100%
delitti di furto	4,2%	5,0%	83,4%	7,2%	0,2%	100%
delitti contro il patrimonio diversi dai furti	4,8%	6,8%	82,6%	4,9%	0,8%	100%
stupefacenti	6,1%	4,0%	80,5%	9,1%	0,4%	100%
delitti di assoc. per delinquere ordinaria e di tipo mafioso	18,3%	4,2%	49,5%	27,3%	0,7%	100%
delitti di omicidio volontario, infanticidio e omicidio del consenziente	14,2%	6,6%	45,8%	33,2%	0,3%	100%
assoc. per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti	18,3%	6,2%	37,8%	36,8%	0,8%	100%
beni culturali e ambientali	5,2%	65,1%	23,4%	5,2%	1,0%	100%
...						
Tot.	8,6%	9,9%	69,0%	10,6%	1,9%	100%

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

Tempi di definizione, udienze, prescrizione

La durata media dei procedimenti, cioè il tempo medio tra l'iscrizione in cancelleria penale e la data di udienza, è di sei mesi e venti giorni, 40 giorni in meno rispetto al 2016. La durata dei procedimenti varia da un minimo di 18 giorni per il

mandato di arresto europeo e 24 giorni per le rogatorie internazionali a un massimo di 267 giorni per l'esecuzione della pena.

DURATA MEDIA DEI PROCEDIMENTI PENALI DALL'ISCRIZIONE ALL'UDIENZA

	mesi e	giorni	totale in giorni	var. ass. rispetto all'anno precedente
2015	7	9	219	4
2016	8	0	240	21
2017	6	20	200	-40

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

Nell'anno 2017 sono state tenute 1.194 udienze (24 in meno rispetto all'anno precedente) e sono stati fissati 60.707 procedimenti (1.902 in meno rispetto al 2016), con una media di 47 procedimenti per ogni udienza (stesso valore dell'anno precedente).

	N° udienze nell'anno	Procedimenti fissati			Procedimenti trattati per udienza (in media)
		tot.	di cui trattati in udienza	inc.%	
Anno		val.ass.	val.ass.	inc.%	
2016	1.218	62.609	57.796	92,3%	47
2017	1.194	60.707	56.561	93,2%	47
Var. ass.	- 24	- 1.902	- 1.235		0

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

I procedimenti definiti con dichiarazione di prescrizione del reato (1,2% del totale delle definizioni) sono stati 670, con un decremento rispetto al precedente anno di 98 unità.

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI

	con prescrizione del reato	totali	incidenza %
2016	768	57.726	1,3%
2017	670	56.489	1,2%

Fonte: Corte di cassazione – Ufficio di statistica

7. *L'organizzazione dei servizi civili e penali. I rapporti con l'Avvocatura*

I. Già si è rilevato che la Corte di cassazione deve oggi affrontare sul piano organizzativo una serie di problemi derivanti dalla quantità dei ricorsi, sia nel settore civile che in quello penale, determinando intensi ritmi di lavoro per i magistrati e imponendo l'adozione di correttivi organizzativi alle Sezioni per accelerare i tempi di definizione dei processi. Gli interventi legislativi intervenuti tra la fine del 2016 (d.l. 31 agosto 2016, n. 168, conv. l. 25 ottobre 2016, n. 197, recante disposizioni urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione e per l'efficienza degli uffici giudiziari) e l'estate del 2017 (l. 23 giugno 2017 n. 103, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario) costituiscono strumenti di intervento e semplificazione e occasione di miglioramento effettivo e duraturo della giurisdizione di legittimità, in modo tale da coniugare il diritto alla tutela giudiziaria dei cittadini con l'efficienza del sistema giudiziario.

Le innovazioni informatiche consentono nuove ed efficaci soluzioni organizzative. L'adozione del sistema telematico di invio dell'avviso di fissazione dell'udienza (o dell'adunanza della came-

ra di consiglio), in vigore sia nel settore civile che in quello penale, ha consentito alle cancellerie delle Sezioni di destinare agli altri servizi le unità di personale prima impegnate nella fase procedurale di preparazione dell'udienza. L'informatizzazione dello spoglio dei fascicoli civili e penali (effettuato in sede preventiva dalla Sesta Sezione civile e dagli uffici spoglio sezionali civili e penali) procurerà semplificazione ulteriore con il trasferimento dei dati direttamente nel programma di gestione informatizzato, superando la fase intermedia della loro rappresentazione cartacea.

È ormai prossima l'introduzione del processo telematico civile anche in Corte di cassazione. La Corte, sul piano delle strutture e sul piano culturale, dovrà essere pronta alla preannunciata innovazione prendendo avvio dal primo e fondamentale passo, costituito dal deposito del ricorso civile e penale per via telematica. La collaborazione sinergica di alcune strutture tecniche interne della Corte di cassazione, quali il Centro elettronico di documentazione (CED), l'Ufficio per l'innovazione della Corte di cassazione (UIC) e la struttura decentrata della Scuola superiore della Magistratura (SSM), procurerà l'incremento della competenza informatica dei magistrati.

La modifica del rito civile di cassazione prevista dal d.l. 168 del 2016 (anche se in realtà le disposizioni relative furono introdotte dalla legge di conversione, art. 1 *bis*), per la parte qui rilevante degli interventi di organizzazione, essenzialmente consiste nella previsione del doppio canale di decisione dei ricorsi. Sede ordinaria di decisione è l'adunanza della camera di consiglio, mentre la pubblica udienza è riservata al caso in cui la trattazione “sia resa opportuna dalla particolare rilevanza della questione di diritto sulla quale [la Corte] deve pronunciare” o sia stata richiesta dalla Sezione dello spoglio preliminare (la Se-

sta Sezione civile) all'esito di un "sommario" esame del ricorso (art. 375, ultimo comma, c.p.c.).

Tale semplificazione processuale è conseguenza di un'esplicita richiesta presente nel documento conclusivo dell'Assemblea generale della Corte di cassazione del 25.06.15, ove si raccomandava di assicurare una più agile sede decisoria (la Camera di consiglio) per i ricorsi aventi ad oggetto questioni rilevanti per l'interesse specifico delle parti in causa, lasciando alla discussione in pubblica udienza (con la presenza fisica del Procuratore generale e dei difensori delle parti) le questioni aventi una effettiva valenza nomofilattica. Il nuovo assetto ha imposto fin dalla sua prima applicazione alcune direttive di dettaglio per coordinare gli interventi delle parti e del Procuratore generale, le quali in ragione del loro rilievo generale sono state concordate con il Consiglio Nazionale Forense, l'Avvocatura generale dello Stato e la Procura generale e fatte oggetto di un protocollo sottoscritto dal Primo Presidente con i vertici delle richiamate istituzioni.

II. I positivi risultati riscontrati nel settore penale si giustificano innanzitutto con la elevata produttività media dei magistrati addetti al settore, ma anche con la duttilità dello strumento di lavoro previsto dagli artt. 610 e 611 c.p.p. che consente una agile gestione delle giacenze. La chiave di volta è costituita dalla possibilità di fare largo ricorso al procedimento in camera di consiglio mediante la selezione dei processi in fase di esame preliminare e la trasmissione alla Settima sezione (la "apposita sezione" prevista dall'art. 610) di quelli che ad un primo esame effettuato all'atto dello spoglio si presentano inammissibili e possono essere definiti in camera di consiglio con ordinanza, salva naturalmente l'eventuale trasmissione all'udienza pubblica per una rimeditazione in punto di inammissibilità. Il largo ricorso alla Settima Sezione (cui nel 2017 va ascritto il 47,9%

dei ricorsi definiti), la fissazione di udienze monotematiche o di udienze straordinarie, l'adozione della motivazione semplificata hanno contribuito non poco alla riduzione dei tempi di decisione. Ed infatti alla fine del 2017 solo lo 0,1% dei procedimenti pendenti presso le Sezioni penali risultava iscritto nel 2015 o prima e l'1,4% nel 2016.

Le nuove disposizioni della legge n. 103 del 2017 sono entrate in vigore il giorno 3 agosto 2017 e prevedono importanti innovazioni che ridurranno il numero delle impugnazioni per cassazione. Per indicare le più importanti, con la modifica dell'art. 613, c. 1, c.p.p., il ricorso per cassazione deve essere a pena di inammissibilità sottoscritto da un avvocato abilitato all'esercizio dinanzi alla Corte, con contestuale abolizione della possibilità per la parte di presentare il ricorso personalmente; la dichiarazione di inammissibilità "senza formalità di procedura" (art. 605, c. 5 *bis*, c.p.p.), consentirà di adottare il relativo provvedimento *de plano* direttamente nella Sezione ordinaria, senza gravarne la Settima Sezione.

La Prima Presidenza ha ritenuto opportuno accompagnare l'entrata in vigore della legge con l'emanazione di apposite *linee guida* concordate con i Presidenti delle Sezioni penali con il Coordinatore dello spoglio, allo scopo di regolare, in mancanza di disciplina specifica proveniente dal legislatore, gli aspetti di diritto intertemporale nascenti dalla successione delle leggi. A prescindere dalle soluzioni ivi adottate, pur sempre rivedibili, è importante che, grazie alla conoscenza delle linee guida, non solo i magistrati, ma anche gli operatori del settore – e in particolare gli avvocati – siano stati posti a conoscenza della proposta di interpretazione della norma. Tale intervento preventivo evitando le oscillazioni della giurisprudenza, tipiche della prima applicazione di nuove disposizioni legislative, indi-

rizzerà anche i difensori nella prima applicazione, evitando il proliferare delle interpretazioni soggettive.

Sotto questo punto di vista il sistema delle *linee guida* e della loro diffusione all'esterno della Corte, già praticato largamente nel settore civile, costituisce una indubbia condivisibile innovazione destinata a semplificare il contatto degli utenti con la Corte e, allo stesso, tempo a facilitare il lavoro dei collegi decidenti.

Sul piano più strettamente organizzativo, va rilevato che la nuova formulazione dell'art. 610, c. 1, quarto periodo, c.p.p. prevede che la Cancelleria della Settima Sezione comunichi assieme all'avviso della data dell'udienza in camera di consiglio la causa di inammissibilità “con riferimento al contenuto dei motivi di ricorso”. La disposizione, chiarissima nell'interpretazione, è foriera di aggravio sul piano organizzativo, in quanto impone al consigliere spogliatore di esplicitare per ciascun motivo la causa di inammissibilità e di trasferirne il contenuto alla cancelleria per l'annotazione nell'avviso di fissazione che, come detto precedentemente, dal mese di ottobre 2017 sarà trasmesso ai difensori interessati a mezzo di posta elettronica certificata. Il prevedibile aggravio di lavoro (per il magistrato e la cancelleria) che si creerà per le necessarie annotazioni sarà gestito a livello informatico, consentendo al consigliere spogliatore di colloquiare con la cancelleria mediante efficaci strumenti digitali.

III. L'Istituzione Cassazione si identifica non solo nelle norme di diritto che la disciplinano, ma anche in tutti coloro che cooperano al suo funzionamento, di modo che nessuna significativa modifica del modo di essere e di funzionare della Corte può prescindere dal consenso e dal contributo della Procura generale e della classe forense.

Con questa consapevolezza, ed al fine di una miglior riuscita della riforma della legge 198, alla fine del 2016 la Prima Presidenza della Corte di cassazione ha sottoscritto due protocolli, rispettivamente con la Procura generale della Corte (17 novembre 2016) e, congiuntamente, con il Consiglio nazionale forense e con l'Avvocatura generale dello Stato (15 dicembre 2016), entrambi concernenti l'applicazione del nuovo rito civile. Tali protocolli sono "aperti", nel senso che sono oggetto di continuo monitoraggio per la verifica della rispondenza delle norme concordate alle esigenze concrete e l'eventuale loro modifica in presenza di non previste insorgenze. Ed infatti, le parti stipulanti hanno concordato di fissare periodici momenti di incontro per verificare l'efficienza delle prassi concordate e per adottare, eventualmente, i più opportuni correttivi.

8. *Le risorse umane*

Forse per la prima volta nella sua storia la Corte di cassazione gode della pressoché totale copertura dell'organico dei consiglieri; alla fine di gennaio 2018 è invece in corso di espletamento un concorso per la copertura di 17 posti di presidente di sezione. Alla stessa data sono, inoltre, scoperti 10 posti di magistrato di tribunale addetto all'Ufficio del Massimario.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, accogliendo una richiesta da tempo avanzata dalla Corte, nel concorso di accesso alle funzioni di legittimità ha inoltre proceduto a separata selezione dei candidati per i posti di consigliere riservati alle Sezioni civili da quelli riservati alle Sezioni penali. Tale misura consentirà all'interno della Corte, a tutti i livelli, una gestione delle risorse di magistratura razionale e mirata ai settori maggiormente

carenti, allo stesso tempo privilegiando le competenze specifiche dei singoli magistrati.

In tale contesto risulta, tuttavia, gravemente condizionante la carenza numerica del personale amministrativo (il cui organico è attualmente scoperto per oltre il 20%), la cui progressiva rarefazione (soprattutto dovuta ai collocamenti a riposo per limite di età) non è adeguatamente compensata dalle nuove destinazioni. Tale carenza importa il rallentamento di tutti i servizi e, soprattutto di quelli strettamente strumentali all'esercizio della giurisdizione (cancellerie centrali, cancelleria delle sezioni civili e penali).

Valga al riguardo un esempio statisticamente non rilevato, ma praticamente di grande impatto sulla rappresentazione del lavoro della Corte di cassazione civile. Ove le statistiche civili prendessero in considerazione non solo i procedimenti definiti con pubblicazione del provvedimento definitivo, ma anche quelli con motivazione depositata ed in attesa di pubblicazione della sentenza, si rileverebbe che presso le cancellerie, in attesa della conclusione del procedimento formale di pubblicazione, giace un numero di sentenze pari a più di un quinto di quelle già pubblicate e statisticamente esistenti. Il ritardo della pubblicazione dipende esclusivamente dalla mancanza di un numero sufficiente di funzionari da adibire agli adempimenti burocratici successivi alla sottoscrizione della sentenza.

9. *I rapporti con le giurisdizioni superiori*

La supremazia istituzionale della Corte di cassazione (da cui l'aggettivo "suprema" dell'art. 65 dell'ordinamento giudiziario) deriva dalla specifica funzione ad essa assegnata di assicurare il rispetto dei "limiti delle diverse giurisdizioni". L'art. 362

del codice di procedura civile regola le situazioni in cui le parti processuali o gli stessi giudici interessati possono fare richiesta alle Sezioni unite della Corte di cassazione di regolare la giurisdizione tra i giudici speciali o tra questi ed i giudici ordinari.

L'art. 111 della Costituzione, nel fissare il principio che “contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge” (comma 7) precisa che “contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso per cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione” (art. 111, comma 8). È quest'ultimo il grado più elevato della giurisdizione, in cui le Sezioni unite sono richieste non solo di rilevare il contrasto tra le parti circa l'individuazione del giudice, ma di verificare la correttezza della pronuncia del giudice amministrativo e contabile nel momento in cui si assume che egli abbia statuito uscendo dai limiti del proprio campo di giurisdizione.

Il dibattito giuridico ed istituzionale rileva l'esigenza di arricchire queste disposizioni al fine di realizzare al livello più alto il concetto di *nomofilachia*.

All'interno degli apparati giurisdizionali ordinario, amministrativo e contabile esistono orientamenti giurisprudenziali consolidati che costituiscono chiare indicazioni nomofilattiche rivolte agli utenti di ciascun apparato. Non è dato, invece, riscontrare assoluta coincidenza tra le nomofilachie, in quanto può esistere tra le stesse divergenza di opinioni su singole situazioni di diritto processuale e sostanziale rilevanti in ciascun campo di competenza.

Quando queste divergenze si riscontrano all'atto dell'individuazione dei limiti della giurisdizione di ciascun giudice, il co-

ordinamento è garantito dall'apparato normativo sopra indicato. Tuttavia, se ad essere interessati sono concetti giuridici comuni a tutti e tre gli ordinamenti giuridici (si pensi, ad esempio, alle materie di giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato e della Corte dei conti), le divergenze potrebbero alterare il concetto stesso di *nomofilachia*, inteso quale uniforme interpretazione della legge, derivando dalle pronunzie degli organi di vertice delle tre giurisdizioni contraddittorie indicazioni.

Per governare queste situazioni la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato e la Corte dei conti hanno instaurato un reciproco e proficuo dialogo, aprendo svariate sedi di confronto in sede seminariale e chiamando alla collaborazione le proprie strutture ausiliarie interne, quali l'Ufficio del Massimario e gli Uffici Studi degli altri due Giudici, ogni qual volta siano interessate questioni di comune interesse.

10. *La Corte di cassazione e le Corti europee*

La Corte di cassazione è saldamente inserita nel contesto internazionale delle giurisdizioni: il Primo Presidente è componente della Rete dei Presidenti delle Corti supreme dei Paesi dell'Unione europea, la Corte è membro osservatore dell'ELI (*European Law Institute*) e partecipa attivamente alla Rete giudiziaria europea, attivata dalla Corte di Giustizia UE (CGUE). Essa ha, inoltre, stipulato accordi bilaterali di collaborazione con la stessa CGUE (maggio 2017) e con la Corte della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) (marzo 2016). Essa è, dunque, parte attivamente dialogante con la Corte di Giustizia delle Comunità europee e la Corte EDU per la corretta applicazione nell'ordinamento nazionale delle disposizioni comunitarie e convenzionali, come interpretate da queste due ultime Corti.

Il dialogo si pone, tuttavia, in termini diversi nei confronti delle due Corti europee. Mentre la CGUE è adita direttamente dal giudice nazionale in sede di rinvio pregiudiziale, nell'ambito di una controversia in atto, nei confronti della Corte EDU non esiste l'istituto in questione e la Corte stessa è adita direttamente da coloro che ritengono che uno degli Stati della Convenzione abbia violato uno dei diritti dalla stessa garantiti. Pertanto, l'applicazione dei principi enunziati dalle due Corti si svolge secondo metodologie diverse e presuppone da parte della Corte di cassazione un livello di approccio diverso.

I protocolli, nell'ambito di questa diversità di metodologia, si propongono di migliorare il grado di conoscenza reciproca delle Corti, non solo prevedendo che apposite strutture interne della Corte di cassazione divulghino sistematicamente le pronunzie delle Corti europee, ma anche favorendo la valutazione preventiva e non solo successiva della compatibilità della legislazione nazionale con i principi enunziati dalle Corti europee in applicazione della legislazione UE e della Convenzione, il che richiede lo scambio continuo di informazioni e reciproca partecipazione a comuni iniziative formative.

È con questo spirito che la Corte di cassazione, mediante la sottoscrizione dei detti protocolli, ha anche aderito alle Reti giudiziarie sovranazionali facenti capo alle due Corti europee che vede queste ultime e le Corti Supreme nazionali degli Stati membri assumere la comune responsabilità di attuare i principi della legislazione europea e della Convenzione, creando strutture apposite per il contatto tra i "giuristi" interessati e l'adozione di canali di condivisione informatica dei dati. A tale scopo la nostra Corte ha aderito alla Carta di cooperazione ed alle Regole operative proprie di queste Reti.

La stipula dei protocolli e l'adesione alle Reti hanno imposto alla Corte di cassazione la creazione di un gruppo di lavoro permanente, composto da consiglieri di tutte le sezioni e da magistrati coordinatori che svolgono anche la funzione di punto di contatto con le parallele strutture delle Corti di Strasburgo e di Lussemburgo. A questo gruppo di lavoro è stata data stabilità, con apposita disposizione tabellare, al fine di dare continuità all'obiettivo di acquisire e diffondere tra le Sezioni della Corte una comune cultura giuridica europea che porti alla diretta attuazione dei principi relativi senza la mediazione del rinvio pregiudiziale (per la CGUE), parallelamente riducendo a limiti fisiologici i ricorsi dei cittadini alla Corte di Strasburgo per violazione della Convenzione.

Su un piano diverso, ma pur sempre intriso dallo spirito di collaborazione sovranazionale ed europea, si pone l'adesione della Prima Presidenza della Corte alla Rete dei Presidenti delle Corti Supreme dei Paesi aderenti all'UE. Questo *Network* costituisce un punto di incontro e discussione dei problemi degli organi di vertice delle giurisdizioni nazionali degli Stati aderenti all'Unione Europea e collega in un'ideale continuità di azione tutti i responsabili delle Corti.

Accanto alla stabile collaborazione con le Corti europee, si collocano gli incontri e gli scambi di esperienze a livello internazionale avuti in sede istituzionale dal Primo Presidente, anche quale membro di diritto del C.S.M., con delegazioni di magistrati ed istituzioni giudiziarie straniere. In alcuni casi agli incontri istituzionali ha fatto seguito la sottoscrizione di veri e propri protocolli di intesa (con le Corti Supreme della Repubblica Popolare di Cina, della Federazione Russa e dello Stato di Israele), quali accordi diretti a creare canali finalizzati a facilitare futuri rapporti di collaborazione su temi di reciproco

interesse e iniziative volte all'ampliamento della formazione dei magistrati.

L'aumento degli impegni sovranazionali e internazionali, la volontà di non disperdere la memoria dell'attività svolta e l'esigenza di programmare ed organizzare tale attività, nonché di consentire l'ampliamento progressivo del numero dei magistrati della Corte in essa coinvolti ha portato alla progettazione di una apposita struttura, l'Ufficio Relazioni Internazionali (URI), collocato nell'ambito della struttura del Segretariato generale, che si occuperà di gestire unitariamente tutte le attività di carattere internazionale e di colloquiare con le analoghe strutture presenti nelle istituzioni di riferimento e nelle principali Corti Supreme.

11. *I servizi elettorali*

I. Ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352, presso la Corte di cassazione è costituito l'*Ufficio centrale per il referendum* composto dai tre presidenti di sezione più anziani della Corte di cassazione, nonché dai tre consiglieri più anziani di ciascuna sezione. Il Presidente di sezione con maggiore anzianità presiede l'Ufficio, gli altri due presidenti di sezione svolgono le funzioni di vicepresidente. Per la validità delle operazioni dell'Ufficio Centrale per il Referendum è richiesta la presenza del presidente o di un vice presidente e di sedici consiglieri.

L'Ufficio centrale per il referendum è competente a decidere sulla conformità alla legge delle richieste di referendum abrogativo previsto dall'articolo 75 della Costituzione, esclusa la cognizione dell'ammissibilità che spetta alla Corte costituzionale, sulla legittimità delle richieste di referendum di una legge di revisione della costituzione o di altra legge costituzionale ai sensi dell'art.

138 della Costituzione e inoltre sulla conformità alla legge delle richieste di referendum finalizzate alla modifica territoriale delle Regioni ai sensi dell'articolo 132 della Costituzione.

All'Ufficio centrale per il referendum è demandato il compito di accertare l'esito complessivo delle votazioni e di procedere alla conseguente proclamazione dei risultati della consultazione referendaria.

II. Presso la Corte di cassazione è costituito, ai sensi dell'art. 12 del DPR n. 361 del 1957 e successive modificazioni, l'*Ufficio elettorale centrale nazionale* composto da un presidente di sezione e quattro consiglieri scelti dal Primo Presidente. Ove il numero dei ricorsi lo renda necessario, il Primo Presidente può aggregare all'Ufficio altri consiglieri. L'Ufficio centrale nazionale è stato nominato con decreto del Primo Presidente in data 29 dicembre 2017, non appena il Presidente della Repubblica ha adottato il decreto di convocazione dei prossimi comizi elettorali per il prossimo 4 marzo 2018.

La legge 3 novembre 2017, n. 165 ha modificato la legge n.361 del 1957 non solo per ciò che riguarda il sistema di voto e di assegnazione dei seggi, ma anche il procedimento elettorale preparatorio. Durante la fase pre-elettorale l'Ufficio centrale decide le opposizioni avverso i provvedimenti del Ministero dell'interno in materia di contrassegni e i ricorsi avverso i provvedimenti di ricusazione delle liste emessi dagli uffici elettorali circoscrizionali presso le Corti di Appello, verifica inoltre la regolarità delle dichiarazioni di collegamento delle liste ammesse ed assicura il rispetto delle disposizioni sulla percentuale di genere nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o o coalizioni di liste. Nella fase *post* elettorale l'Ufficio, con riguardo alla elezione della Camera dei De-

putati, determina la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista, individua le liste che hanno superato la soglia di sbarramento e procede alla distribuzione dei seggi nelle singole circoscrizioni elettorali.

III. Ai sensi dell'articolo 8 della legge 1979 n. 18 e successive modifiche è costituito presso la Corte di cassazione – con riguardo all'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia – l'*Ufficio elettorale nazionale*, composto da un presidente di sezione e da quattro consiglieri nominati dal Primo Presidente. Sono nominati anche magistrati supplenti per sostituire i titolari in caso di assenza o di impedimento. Un cancelliere della Corte è designato ad esercitare le funzioni di segretario dell'ufficio. L'Ufficio elettorale nazionale è costituito entro tre giorni dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi ed esercita le funzioni *fino alla costituzione di quello successivo*. Oltre ad esercitare durante il procedimento elettorale competenze simili a quelle attribuite all'Ufficio centrale nazionale, successivamente alla proclamazione degli eletti provvede alla surroga nel caso in cui il seggio rimanga vacante a qualsiasi titolo.

PARTE TERZA

LA GIURISPRUDENZA CIVILE E PENALE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

12. La giurisprudenza della Cassazione civile

I. All'interno delle pronunce delle Sezioni Unite, le questioni attinenti alla giurisdizione hanno avuto un peso notevolissimo, sia sotto il profilo quantitativo, sia sotto il profilo della delicatezza delle questioni trattate, rispetto alle quali possono essere segnalati i principali settori di intervento.

Con diverse pronunce le Sezioni Unite sono intervenute conducendo alla giurisdizione del giudice ordinario questioni in materia di diritti fondamentali delle persone.

Con l'ordinanza n. 5059 del 28 febbraio, le Sezioni unite hanno affermato la giurisdizione del giudice ordinario in tema di diniego da parte delle Commissioni territoriali di permesso di soggiorno per motivi umanitari in favore di cittadino straniero. La situazione giuridica soggettiva dello straniero richiedente il riconoscimento dello "status" di rifugiato ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli art. 2 Cost. e 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, e, pertanto, non è degradabile ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, cui può demandarsi solo l'accertamento dei presupposti di fatto legittimanti la protezione umanitaria, nell'esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate riservato al legislatore.

Con numerose ordinanze, tra le quali si può ricordare quella recante il n. 15484 del 2017, le Sezioni unite hanno affermato l'esistenza di un diritto soggettivo, e non di un interesse legittimo, in situazioni relative ad incidenti o infortuni dei quali era rimasto vittima un militare di leva, per ottenere i benefici assistenziali di cui all'art. 1, comma 565, della l. n. 266 del 2005 in favore delle vittime del dovere. Le pronunce richiamate precisano che, sussistendo i requisiti previsti, i soggetti di cui al comma 563 dell'art. 1 di quella legge, o i loro familiari superstiti, hanno una posizione giuridica soggettiva nei confronti della P.A. priva di discrezionalità, sia in ordine alla decisione di erogare, o meno, le provvidenze assistenziali che alla misura di esse.

II. Quanto ai rapporti tra giurisdizione ordinaria e amministrativa in riferimento ai limiti esterni alla giurisdizione, la Corte ha più volte affermato che non esiste diniego di giurisdizione, da parte del Consiglio di Stato (o della Corte dei conti), ove il Collegio incorra in errori *in procedendo* o *in iudicando*, ancorché riguardanti il diritto dell'Unione europea, salvi i casi di radicale stravolgimento delle norme di riferimento (nazionali o dell'Unione) ridondanti in denegata giustizia. Particolare è il caso dell'errore *in procedendo* costituito dall'applicazione di regola processuale interna che nega alla parte l'accesso alla tutela giurisdizionale nell'ampiezza riconosciuta da pertinenti disposizioni normative dell'Unione europea, direttamente applicabili, secondo l'interpretazione elaborata dalla Corte di giustizia. In proposito, Cass. n. 31226 del 2017 definisce l'eccesso di potere giurisdizionale in relazione alla violazione di norme UE e precisa che è norma sulla giurisdizione non solo quella che individua i presupposti dell'attribuzione del potere giurisdizionale, ma anche quella che dà contenuto al potere stabilendo attraverso quali

forme di tutela esso si estrinseca e garantisce l'effettività del diritto di accesso alla giustizia.

III. Quanto alle pronunce a Sezioni unite che delimitano l'ambito della giurisdizione tra giudice italiano e giudice straniero, merita di essere segnalato che i crimini commessi durante la seconda guerra mondiale e i danni da essi prodotti sono ancora oggetto dell'attenzione delle nostre aule giudiziarie. Le Sezioni unite, con la sentenza n. 762 del 2017 hanno dichiarato la giurisdizione del giudice italiano a conoscere la domanda risarcitoria promossa, nei confronti della Repubblica federale di Germania, dal cittadino italiano che lamenta di essere stato catturato a seguito dell'occupazione nazista in Italia durante la seconda guerra mondiale e deportato in Germania per essere utilizzato quale mano d'opera non volontaria al servizio di imprese tedesche, atteso che sia la deportazione che l'assoggettamento ai lavori forzati devono essere annoverati tra i crimini di guerra e, quindi, tra i crimini di diritto internazionale.

IV. Cass. S.U. n. 1946 del 25 gennaio 2017, ha affermato il diritto del soggetto nato da parto anonimo di conoscere le proprie origini, pur delimitando al contempo i limiti a tutela degli interessi degli altri soggetti coinvolti ed indicando, nel perdurante silenzio del legislatore, le modalità attuative. Afferma la pronuncia che in tema di parto anonimo, per effetto della sentenza delle Corte cost. n. 278 del 2013, ancorché il legislatore non abbia ancora introdotto la disciplina procedimentale attuativa, sussiste la possibilità per il giudice, su richiesta del figlio desideroso di conoscere le proprie origini e di accedere alla propria storia parentale, di interpellare la madre che abbia dichiarato alla nascita di non voler essere nominata. Le modalità procedimentali sono tratte dal quadro normativo e dal principio enunziato dalla Corte costituzionale, e intendono as-

sicurare la massima riservatezza ed il più assoluto rispetto della dignità della donna. La pronuncia è di estrema rilevanza, per la delicatezza del tema trattato e per la profondità dell'intervento, risolvendo il problema dell'inerzia del legislatore, pur sollecitato ad intervenire sia dalla Corte costituzionale con la sentenza richiamata sia dalla Corte EDU (sentenza Godelli contro l'Italia).

Si sono poi avute importanti pronunce volte ad individuare il difficile punto di equilibrio tra la necessità, per interessi di sicurezza e salute pubblica, alla conservazione di dati personali particolarmente sensibili in quanto riguardanti la salute delle persone, e il diritto delle persone a che quei medesimi dati non siano conoscibili se non nei limiti dello stretto necessario e da parte di chi abbia a ciò un interesse tutelato.

Con l'ordinanza n. 19761 del 2017 la prima Sezione ha affermato che in tema di trattamento dei dati personali, ai sensi dell'art. 8 della CEDU nonché degli artt. 7 e 8 della cd. "Carta di Nizza", l'interessato non ha diritto ad ottenere la cancellazione dei dati iscritti in un pubblico registro ed è legittima la loro conservazione quando essa sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Con la sentenza n. 30981 del 27 dicembre 2017 si è indicata la necessità di adottare particolari cautele nel trattamento, tra tutti i dati sensibili, dei dati *supersensibili* relativi alla salute, affermando che i dati idonei a rivelare lo stato di salute possono essere trattati soltanto mediante modalità organizzative, quali tecniche di cifratura o criptatura, che rendano non identificabi-

le l'interessato. Ne consegue che i soggetti pubblici o le persone giuridiche private, anche quando agiscono rispettivamente in funzione della realizzazione di una finalità di pubblico interesse o in adempimento di un obbligo contrattuale, sono tenuti all'osservanza delle predette cautele nel trattamento dei dati in questione. A composizione di un contrasto è stato quindi affermato che i dati attinenti alla salute in quanto "supersensibili" godono del massimo statuto protettivo e non possono essere mai trattati in modo da ricondurre la condizione di salute al soggetto interessato (il principio è stato affermato in tema d'indennità dovuta ai soggetti emotrasiusi con materiale infetto e l'obbligo di cifratura o criptatura del dato è stato imposto sia al soggetto pubblico che a quello privato che siano titolari del trattamento).

V. In materia di *rapporti familiari*, hanno suscitato un vivace dibattito nella dottrina nonché nella giurisprudenza di merito, le sentenze con le quali la Prima Sezione civile è pervenuta ad un mutamento interpretativo in materia dei presupposti per la riconoscibilità in capo all'ex coniuge del diritto all'assegno di divorzio, negando la sopravvivenza, dopo il divorzio, di un rapporto di solidarietà tra coloro i quali sono stati legati da un vincolo matrimoniale.

Si tratta delle decisioni n. 11504 del 10 maggio 2017 e n. 15481 del 22 giugno 2017, con le quali si afferma che il giudice del divorzio, richiesto dell'assegno di cui all'art. 5, comma 6, della l. n. 898 del 1970, come sostituito dall'art. 10 della l. n. 74 del 1987, nel rispetto della distinzione del relativo giudizio in due fasi: a) deve verificare, nella fase dell'*an debeatur*, se la domanda dell'ex coniuge richiedente soddisfa le relative condizioni di legge (mancanza di «mezzi adeguati» o, comunque, impossibilità «di procurarseli per ragioni oggettive»), non con riguardo ad un "tenore di vita analogo a quello goduto in

costanza di matrimonio”, ma con esclusivo riferimento all’“independenza o autosufficienza economica” dello stesso, desunta dai principali “indici” del possesso di redditi di qualsiasi specie e/o di cespiti patrimoniali mobiliari ed immobiliari. B) deve tener conto, solo nella successiva fase del *quantum debeatur*, di tutti gli elementi indicati dalla norma («condizioni dei coniugi», «ragioni della decisione», «contributo personale ed economico dato da ciascuno alla conduzione familiare ed alla formazione del patrimonio di ciascuno o di quello comune», «reddito di entrambi») e valutare «tutti i suddetti elementi anche in rapporto alla durata del matrimonio» al fine di determinare in concreto la misura dell’assegno divorzile, sulla base delle pertinenti allegazioni, deduzioni e prove offerte, secondo i normali canoni che disciplinano la distribuzione dell’onere della prova.

Atteso il particolare rilievo sociale della questione e l’immediato verificarsi di pronunce contrastanti nella giurisprudenza di merito, avendo alcuni tribunali scientemente affermato di non condividere il nuovo orientamento della Cassazione, la questione è stata rimessa all’attenzione delle Sezioni unite.

VI. Devono poi essere ricordate alcune pronunce particolarmente significative nell’ambito dei rapporti economici.

Cass. S.U. n. 24675 del 19 ottobre 2017 ha affermato, intervenendo a risoluzione di un contrasto su una questione molto diffusa presso i giudici di merito e di considerevole impatto economico e sociale, che nei *contratti di mutuo*, allorché il tasso degli interessi concordato tra mutuante e mutuatario superi, solo nel corso dello svolgimento del rapporto, la soglia dell’usura, come determinata in base alle disposizioni della legge n. 108 del 1996, non si verifica la nullità o l’inefficacia della clausola contrattuale di determinazione del tasso degli interessi stipulata

anteriormente all'entrata in vigore della predetta legge o della clausola stipulata successivamente per un tasso non eccedente tale soglia quale risultante al momento della stipula, né la pretesa del mutuante, di riscuotere gli interessi secondo il tasso validamente concordato, può essere qualificata, per il solo fatto del sopraggiunto superamento di detta soglia, contraria al dovere di buona fede nell'esecuzione del contratto

La sentenza pone fine a ripetuti contrasti sia tra sezioni diverse della Corte sia all'interno della prima Sezione che per competenza si occupa del contratto di mutuo, e interviene su un tema sul quale la stessa dottrina non ha una posizione unitaria.

VII. Quanto alla materia della *responsabilità civile*, va ricordata la sentenza n. 16508 del 5 luglio 2017, in materia di responsabilità dello Stato per i danni conseguenti alla mancata adozione di adeguate misure di sicurezza all'interno dei palazzi di giustizia. Definendo le conseguenze civilistiche di un gravissimo episodio che aveva molto turbato l'opinione pubblica, la Terza Sezione civile ha affermato con l'indicata sentenza, quanto all'obbligo di mantenere la sicurezza all'interno dei palazzi di giustizia, che esso si estenda in favore di tutti i soggetti a qualunque titolo presenti nelle strutture giudiziarie, affermando, in caso di omessa adozione delle cautele necessarie, la responsabilità colposa per omissione "generica" del Ministero della Giustizia. Il Ministero della Giustizia deve infatti ritenersi responsabile per i danni conseguenti alla mancata adozione, ex art. 2 del d.m. 28 ottobre 1993, dei provvedimenti – di competenza dei Procuratori Generali della Repubblica presso le corti di appello – necessari a garantire la sicurezza interna delle strutture giudiziarie, norma volta ad assicurare, attraverso l'assunzione di opportune cautele, l'incolumità individuale non solo del personale magistratuale ed amministrativo che opera nei palazzi di giustizia,

ma anche di tutti coloro che, occasionalmente, si trovino all'interno di essi, ponendo a carico dell'ente ministeriale un obbligo di prevenzione che, sebbene di natura generica, è idoneo a fondare la sua responsabilità per omissione

Importante è anche la articolata sentenza n. 8662 del 4 aprile 2017, in materia di *danni ambientali*. Essa ha definito la nozione stessa di danno ambientale, ricostruendo il quadro normativo di riferimento, precisando che per la definizione di danno ambientale e l'identificazione dell'attività idonea a determinare la responsabilità dell'agente deve farsi riferimento alla normativa vigente al momento in cui si sono verificati i fatti, mentre per i criteri di liquidazione del danno si applica, anche ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della legge n. 97 del 2013, l'art. 311, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006, nel testo modificato, da ultimo, dall'art. 25 della legge n. 97 citata, come da espressa previsione normativa.

Ha poi precisato che la condotta generativa del danno ambientale, come configurata sia dall'art. 18 della l. n. 349 del 1986 che dall'art. 311 del d.lgs. n. 152 del 2006, non si identifica necessariamente nella commissione di uno specifico reato a protezione dell'ambiente, potendo la stessa consistere nella violazione di una qualunque prescrizione riferita ad attività umana da cui possa derivare un'alterazione di quest'ultimo, desumibile dall'insieme delle regole dell'ordinamento, tra le quali rientrano sicuramente quelle relative all'illecito aquiliano ed alla responsabilità derivante dall'esercizio di attività pericolose. Infine, ha puntualizzato che la nozione di danno ambientale ai sensi dell'art. 18 della l. n. 349 del 1986, così come quella dell'art. 298-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, comprende, oltre alla perdita definitiva (distruzione) ed al deterioramento (peggioramento qualitativo) di una risorsa ambientale, anche l'alterazione del

bene ambiente, consistente nella modificazione definitiva dell'equilibrio ecologico, biologico e sociologico del territorio con una visibile modificazione degli assetti precedenti, senza che assuma rilievo la realizzazione di un intervento esteticamente migliorativo della situazione antecedente (nel caso di specie, era stato realizzato un campo da golf).

Quindi, a proposito della responsabilità verso lo Stato dei propri funzionari corrotti, la predetta sentenza ha chiarito che in materia di danno non patrimoniale derivante da condotta corruttiva di dipendenti e funzionari comunali, il pregiudizio arrecato alla funzionalità dell'ente pubblico, consistente nella sottrazione di risorse da destinare al perseguimento dei suoi scopi e, più in generale, nella lesione dell'interesse alla legalità, al buon andamento ed alla trasparenza ed imparzialità dell'attività amministrativa ai sensi dell'art. 97 Cost., è distinto dal danno procurato all'immagine ed alla credibilità dell'ente, determinato dal discredito e dal sentimento di sfiducia verso l'amministrazione per effetto dell'ampia diffusione del fenomeno e della identificazione dell'ente stesso con gli amministratori corrotti. Ne consegue che il risarcimento di entrambi i pregiudizi non dà luogo ad una doppia liquidazione del medesimo danno non patrimoniale, trattandosi di lesioni di diversi beni giuridici.

Merita di essere segnalato altresì che con diverse ma coordinate e articolate ordinanze (n. 15334, 15335, 15336 e 15337 del 2017) la terza sezione civile della Corte ha rimesso nuovamente alle Sezioni Unite della Corte la questione se nella liquidazione del danno debba tenersi conto del vantaggio che la vittima abbia comunque ottenuto in conseguenza del fatto illecito, ad esempio percependo emolumenti versatigli da assicuratori privati, da assicuratori sociali, da enti di previdenza, ovvero anche da terzi, ma comunque in virtù di atti indipendenti dalla

volontà del danneggiante. Quesito che in sé pone anche l'interrogativo sul se la c.d. "*compensatio lucri cum damno*" (così icasticamente denominato il meccanismo liquidatorio anzidetto) possa operare come regola generale del diritto civile ovvero in relazione soltanto a determinate fattispecie.

Poiché il medesimo tema è all'esame anche del Consiglio di Stato in alcune rilevanti controversie, il suo approfondimento scientifico è stato effettuato anche da un gruppo di lavoro misto, composto sia da consiglieri di Stato che da consiglieri di cassazione, in quell'ottica di fattiva collaborazione su temi di comune interesse già segnalata come momento caratterizzante dei rapporti con le giurisdizioni superiori nel par. 8 della parte I.

VIII. Nell'ambito del *diritto del lavoro*, può ricordarsi la sentenza n. 27346 del 2017, con la quale le Sezioni unite, pronunciando su una questione di massima di particolare importanza in tema di tutela del socio lavoratore di cooperativa, hanno affermato che, in caso d'impugnazione del licenziamento, la tutela risarcitoria non è inibita dall'omessa impugnazione, da parte del socio, della contestuale delibera di esclusione fondata sulle medesime ragioni, afferenti al rapporto di lavoro, restando esclusa la tutela reintegratoria. La pronuncia è di rilievo perché molto attesa dalla giurisprudenza di merito e indica una soluzione che opera un sostanziale bilanciamento tra il diritto del lavoratore a non subire un licenziamento illegittimo e quello della Cooperativa alla propria autonomia decisionale in tema di esclusione.

Con la sentenza n.30985 del 2017 la Sezione lavoro ha affermato che la dichiarazione giudiziale di risoluzione del licenziamento disciplinare conseguente ad un ritardo notevole ed ingiustificato della contestazione disciplinare, ricadente *ratio-*

ne temporis nella disciplina dell'art. 18 st.lav., come modificato dall'art. 1, comma 42, della l. n. 92 del 2012, comporta l'applicazione della sanzione dell'indennità come prevista dal quinto comma dello stesso art. 18 st.lav.: la pronuncia è rilevante perché conferma la pienezza della tutela del lavoratore in tema di licenziamento disciplinare e ne completa il quadro.

13. *La giurisprudenza della Cassazione penale*

Di seguito si riportano le più significative pronunzie prese dalla Cassazione penale enl 2017, dirette a realizzare la tutela dei diritti fondamentali, il progressivo superamento sul piano processuale della distinzione tra fase di cognizione ed esecuzione, la considerazione particolare di materie “sensibili” come quella delle misure di prevenzione.

I. Nel corso del tempo si è assistito ad una estensione delle *misure di prevenzione*, destinate originariamente a fenomeni di marginalità sociale e applicate a “oziosi” e “vagabondi”, comunque a soggetti ritenuti pericolosi per il loro modo di essere e per la loro condotta di vita.

Il sistema progressivamente si è esteso per contrastare particolari fenomeni criminali, attraverso un modello procedimentale fondato su un diritto al contraddittorio sincopato, su un diritto alla prova peculiare, su complessi rapporti con il procedimento penale, su snodi procedurali che tendono a recepire, soprattutto sul versante della prevenzione patrimoniale, i principi di proporzione, di offensività, di colpevolezza.

Le difficoltà interpretative, anche alla luce di alcune pronunce della Corte europea dei diritti dell'Uomo, attengono all'esatta configurazione del contenuto delle misure di prevenzione,

ai presupposti di applicazione connessi a condizioni soggettive di pericolosità descritte con una tecnica normativa incerta, alle garanzie processuali.

Nell'attuale contesto storico, politico e internazionale le misure di prevenzione sono uno strumento difficilmente rinunciabile, peraltro in più occasioni legittimato non solo dalla Corte costituzionale, ma dalla stessa Corte europea dei diritti dell'uomo che non esclude di per sé la previsione di un apparato preventivo *praeter delictum*, pur nei limiti fissati dalle garanzie convenzionali riferibili alle misure personali (art. 5 CEDU; IV Protocollo addizionale alla CEDU) e patrimoniali (I Protocollo addizionale).

È un'area, quella della prevenzione, in cui la legittimità dell'intervento statale deve tuttavia confrontarsi e coniugarsi con i principi di tassatività, determinatezza, proporzione, necessità del controllo giurisdizionale. In ambito sovranazionale il principio di proporzione è ormai affermato tanto dalle fonti dell'Unione (cfr. par. 3 e 4 dell'art. 5 TUE, art. 49 par. 3 e art. 52 par. 1 della Carta dei diritti fondamentali), che dal sistema della CEDU.

Di tali esigenze sono state portatrici le Sezioni unite nella sentenza n. 40076 del 27/04/2017, Paternò, con la quale si è dichiarato inapplicabile il delitto di violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno di cui all'art. 75, comma 2, del d. lgs. n. 159/2011 (c.d. codice antimafia) rispetto all'ipotesi delle violazioni delle generiche prescrizioni di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi", già censurate dalla Corte EDU nella sentenza De Tommaso c. Italia a causa della loro indeterminatezza. Le Sezioni Unite hanno riconosciuto la vincolatività – e assieme la piena divisibilità nel merito –

di una importante pronuncia di Strasburgo resa dalla Grande Camera, procedendo direttamente a correggere l'antinomia tra il diritto interno e il diritto convenzionale, attraverso il duttile strumento dell'interpretazione conforme.

Nel corso del 2017 le Sezioni unite della Corte di cassazione, nell'ottica della giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione, sono intervenute, sempre in tema di presupposti e condizioni per l'applicazione delle misure di prevenzione personale, in ordine alla corretta perimetrazione dell'obbligo motivazionale nel caso in cui il proposto sia inquadrato tra gli appartenenti ad associazione mafiosa e, in particolare, all'esistenza o meno di una presunzione di attualità. Si è affermato che è indispensabile confrontarsi, al fine della valutazione di persistente pericolosità, con qualsiasi elemento di fatto suscettibile, anche sul piano logico, di far mutare la valutazione di partecipazione al gruppo associativo, al di là della dimostrazione di un dato formale di recesso dalla medesima, e quindi anche con il decorso di un rilevante periodo temporale e con il mutamento delle condizioni di vita, tali da renderle incompatibili con la persistenza del vincolo, soprattutto nel caso di detenzione medio tempore (Sez. U., n. 111 del 30/11/2017, dep.2018, Gattuso). La tendenziale stabilità del vincolo associativo, per l'indiziato di appartenenza alle associazioni mafiose, non può quindi essere da sola posta a fondamento del giudizio di attualità della pericolosità, che va invece verificata in concreto nel momento applicativo.

II. Nel corso degli ultimi due anni le Sezioni Unite sono ripetutamente intervenute sulla questione della *rinnovazione in appello delle prove dichiarative decisive* al fine del ribaltamento di una sentenza di assoluzione, avvertendo l'esigenza di valorizzare le garanzie processuali in tema di formazione delle prove e di regola di giudizio al fine di giungere ad una pronuncia di

condanna rispettosa della previsione contenuta nell'art.6, par.3, lett. d) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, relativa al diritto dell'imputato di esaminare o fare esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico come definito dalla giurisprudenza consolidata della Corte EDU, che costituisce parametro interpretativo delle norme processuali interne.

L'interpretazione convenzionalmente orientata è stata confermata con la nota sentenza Dasgupta (n. 27620 del 2016) in cui si è affermato che l'art. 603, comma 3, cod. proc. pen., là dove attribuisce al giudice, anche d'ufficio, la possibilità di acquisire prove se assolutamente necessario, ricomprende nel suo ambito applicativo l'evenienza in cui il giudice ritenga di dover rivalutare le prove dichiarative decisive per il ribaltamento di una sentenza di assoluzione.

Si è successivamente allargato lo spettro applicativo della regola di matrice convenzionale, prevedendo che la nuova assunzione del dichiarante debba essere disposta anche quando il giudizio di primo grado sia stato interamente cartolare. Con la successiva sentenza n.18620 del 2017, Patalano, le Sezioni Unite hanno infatti affermato che è affetta da vizio di motivazione, per mancato rispetto del canone di giudizio "al di là di ogni ragionevole dubbio", la sentenza di appello che, su impugnazione del pubblico ministero, affermi la responsabilità dell'imputato, in riforma di una sentenza assolutoria emessa all'esito di un giudizio abbreviato non condizionato, operando una diversa valutazione di prove dichiarative ritenute decisive, senza che nel giudizio di appello si sia proceduto all'esame delle persone che abbiano reso tali dichiarazioni.

Si tratta di pronunce che hanno anticipato l'intervento del legislatore. Nel nuovo testo dell'art. 603 c.p.p., modificato dalla legge n.103/2017, è stato infatti introdotto l'istituto della rinnovazione obbligatoria della istruzione dibattimentale in appello, nel caso di impugnazione da parte del pubblico ministero di sentenza di proscioglimento.

All'udienza del 21 dicembre 2017 le Sezioni Unite si sono nuovamente pronunciate in tema di riforma in appello della sentenza di primo grado affrontando la questione della riforma in senso assolutorio di una sentenza di condanna. Si è affermato, come risulta dall'informazione provvisoria, che il giudice di appello non ha l'obbligo di rinnovare l'istruzione dibattimentale mediante l'esame dei soggetti che hanno reso dichiarazioni ritenute decisive ai fini della condanna di primo grado e che tuttavia è tenuto (previa, ove occorra, rinnovazione della prova dichiarativa ritenuta decisiva ai sensi dell'art. 603 cod. proc. pen.) ad offrire una motivazione puntuale e adeguata della sentenza assolutoria, dando una razionale giustificazione della difforme conclusione adottata rispetto a quella del giudice di primo grado.

III. Il tema della tutela dei diritti fondamentali è stato ripreso dalla Corte di cassazione anche in relazione a tematiche di *criminalità organizzata*.

Con la sentenza del 14 aprile 2015, "Contrada c. Italia", la Corte EDU, richiamando la propria giurisprudenza, ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 7 della Convenzione ritenendo che, all'epoca cui si riferivano i fatti per i quali il ricorrente era stato condannato (1979-1988), il reato ascritto all'imputato non fosse per quest'ultimo sufficientemente chiaro e prevedibile.

La Corte, chiamata a pronunciarsi sulle possibili ricadute della sentenza sull'ordinamento interno, aveva già ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 110 e 416-*bis* cod. pen. (nella parte in cui, secondo l'interpretazione giurisprudenziale dominante, incriminano il concorso esterno in associazioni di tipo mafioso), escludendo la matrice giurisprudenziale del reato di concorso esterno in associazione e ribadendo che la figura criminosa in questione è data dalla combinazione della singola norma penale incriminatrice speciale con l'art 110 cod. pen. (Sez. 2, n. 34147, del 30/04/2015, Agostino e altri, Rv. 264624).

Nel 2017 la Suprema Corte è tornata ad occuparsi degli effetti della sentenza del giudice europeo con riferimento alla specifica posizione del Contrada nonché di soggetti che, quanto meno in tesi difensiva, si assumeva essere in una posizione analoga.

Con la sentenza n. 43112 del 6/7/2017, la Prima sezione penale della Corte, decidendo sul ricorso avanzato nell'interesse di Bruno Contrada, ha dichiarato improduttiva di effetti penali la sentenza della Corte di appello di Palermo del 25/02/2006, irrevocabile il 10/05/2007, di condanna del predetto alla pena di dieci anni di reclusione per il reato di concorso esterno nell'associazione di tipo mafioso denominata Cosa Nostra, commesso nell'arco temporale compreso tra il 1979 e il 1988. La Corte ha affermato che «la previsione dell'art. 46 CEDU, nelle ipotesi di violazioni delle norme del testo convenzionale, impone al giudice nazionale, limitatamente al caso di cui si controverte, di conformarsi alle sentenze definitive della Corte EDU, i cui effetti si estendono sia allo Stato sia alle altre parti coinvolte dalla decisione che tale violazione ha censurato». Non è stato condiviso l'assunto, da cui aveva preso le mosse la censurata decisione del-

la Corte di appello di Palermo, secondo cui al giudice nazionale dovrebbe essere riconosciuto nell'esecuzione delle decisioni della Corte EDU un margine di discrezionalità, che invece la Corte di legittimità ha ritenuto di escludere, sia pure limitatamente allo specifico caso coinvolto dalla pronuncia in esame e a differenza dei casi analoghi. È stato escluso che, in alternativa all'incidente di esecuzione, la rimozione degli effetti della sentenza di condanna del Contrada potesse essere raggiunta nel caso concreto attraverso l'attivazione del procedimento di revisione previsto dall'art. 630 cod. proc. pen., così come prefigurato dalla Corte costituzionale (Corte cost., sent. n. 113 del 2011). La Corte ha, altresì, escluso l'esperibilità del rimedio previsto dall'art. 673 cod. proc. pen., finalizzato all'eliminazione, mediante revoca, della sentenza di condanna nei casi in cui è venuto meno l'illecito penale per l'intervento del legislatore o della Corte costituzionale, condizioni, queste ritenute pacificamente insussistenti nel caso in esame. Escluse le possibili soluzioni alternative, la Corte è pervenuta alla conclusione che la sentenza pronunciata dalla Corte EDU nel caso Contrada contro Italia non impone interventi *in executivis* differenti da quelli legittimati dalle disposizioni degli artt. 666 e 670 cod. proc. pen., norme che consentono di individuare nel giudice dell'esecuzione il «garante della legalità della sentenza in fase esecutiva ... [con il compito], se necessario, di ricondurre la decisione censurata ai canoni della legittimità (Sez. U, n. 42858 del 29/05/2014, Gatto, cit.)».

Con riferimento agli effetti della sentenza "Contrada" su decisioni interne rese nei confronti di soggetti con imputazioni analoghe, la Corte ha dato seguito all'indirizzo già espresso da Sez. 1, n. 44193 dell'11/10/2016, Dell'Utri, Rv. 267861, secondo cui lo strumento per adeguare l'ordinamento interno ad una decisione definitiva della Corte EDU va individuato, in via prin-

cipale, nella revisione introdotta dalla sentenza additiva della Corte costituzionale n. 113 del 2011, applicabile sia nelle ipotesi di vizi procedurali rilevanti ex art. 6 della Convenzione EDU, sia in quelle di violazione dell'art. 7 della stessa Convenzione che non implicino un vizio assoluto di responsabilità (per l'assenza di una norma incriminatrice al momento del fatto), ma solo un difetto di prevedibilità della sanzione - ferma restando la responsabilità penale - o che comunque lascino aperte più soluzioni del caso; lo strumento dell'incidente di esecuzione, invece, può essere utilizzato solo quando l'intervento di rimozione o modifica del giudicato sia privo di contenuto discrezionale, risolvendosi nell'applicazione di altro e ben identificato precetto senza necessità della previa declaratoria di illegittimità costituzionale di alcuna norma, fermo restando che, qualora l'incidente di esecuzione sia promosso per estendere gli effetti favorevoli della sentenza della Corte EDU ad un soggetto diverso da quello che l'aveva adita, è necessario anche che la predetta decisione (pur non adottata nelle forme della "sentenza pilota") abbia una obiettiva ed effettiva portata generale, e che la posizione dell'istante sia identica a quella del caso deciso dalla Corte di Strasburgo.

A questo principio si è attenuta, richiamandolo espressamente, Sez. 1, n. 53610 del 10/04/2017, Gorgone, in una fattispecie identica a quella "Dell'Utri", vale a dire quella di soggetto condannato per concorso esterno in associazione mafiosa per condotte precedenti al 1994; con l'unica differenza che nel caso di Gorgone la condotta contestata giungeva fino al marzo 1993 (per Dell'Utri giungeva fino al 1992), quindi in un'epoca in cui erano già state emesse sentenze di questa Corte che confermavano la configurabilità del concorso esterno in associazione mafiosa.

Ciò ha consentito alla Corte di ribadire i passaggi fondamentali di quella motivazione: l'errore del giudice dell'esecu-

zione nel dichiarare inammissibile (e non rigettare) l'istanza; i limiti dei poteri del giudice dell'esecuzione, le cui competenze sono predeterminate dal legislatore e che non può essere trasformato in risolutore di ogni questione attinenti a vizi o violazioni presenti nel giudizio di cognizione; la conseguente eccezionalità del ricorso all'incidente di esecuzione per rispondere a decisioni della Corte EDU prima della sentenza della Corte Costituzionale n. 113 del 2011 che ha introdotto la nuova ipotesi di revisione; la necessità - dimostrata dal caso Ercolano - di passare attraverso una declaratoria di illegittimità costituzionale per ottenere l'effetto di una pronuncia della Corte EDU a favore di un soggetto diverso da colui che aveva proposto il ricorso; la preferenza verso lo strumento della revisione, salvo che esso risulti superfluo per la possibilità di sostituire la pena irrogata con quella conforme al dettato della Corte EDU già predeterminata (come nel caso di Ercolano); la possibilità di ricorrere all'incidente di esecuzione solo se la decisione della Corte EDU abbia la natura di "sentenza pilota" o comunque abbia portata generale, le situazioni in comparazione siano identiche e non sia necessaria la previa declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma, né l'intervento di rimozione del giudicato presenti contenuto discrezionale.

IV. Sul piano processuale ha indubbio rilievo la sentenza delle Sezioni unite n. 8825 del 27/10/2016 (dep. 2017), Galtelli, in ordine alla questione del se, e a quali condizioni e limiti, il difetto di specificità dei motivi di appello comporti l'*inammissibilità dell'impugnazione*.

Le Sezioni Unite hanno spiegato come il richiamo all'esigenza di specialità estrinseca dei motivi di appello non sia ostacolato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani in materia di processo equo (art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo), che ammette requisiti di ammissibilità del-

le impugnazioni, aggiungendo che in un processo accusatorio, basato sulla centralità del dibattimento di primo grado e sull'esigenza di un diretto apprezzamento della prova da parte del giudice nel momento della sua formazione, il giudizio di appello non può e non deve essere inteso come un giudizio a tutto campo. L'impugnazione deve quindi esplicitarsi attraverso una critica specifica, mirata e necessariamente puntuale della decisione impugnata e da essa deve trarre gli spazi argomentativi della domanda di una decisione corretta in diritto ed in fatto. Le esigenze di specificità dei motivi non sono attenuate in appello, pur essendo l'oggetto del giudizio esteso alla rivalutazione del fatto che può e deve avvenire nei rigorosi limiti di quanto la parte appellante ha legittimamente sottoposto al giudice d'appello con i motivi d'impugnazione, che servono sia a circoscrivere l'ambito dei poteri del giudice stesso sia a evitare le iniziative meramente dilatorie che pregiudicano il corretto utilizzo delle risorse giudiziarie e la realizzazione del principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost.

Si è comunque escluso che la riproposizione di questioni già esaminate e disattese in primo grado sia di per sé causa di inammissibilità dell'appello e si è rimarcato che il sindacato sull'ammissibilità dell'appello, condotto ai sensi degli artt. 581 e 591 cod. proc. pen., non può ricomprendere - a differenza di quanto avviene per il ricorso per cassazione (art. 606, comma 3, cod. proc. pen.) o per l'appello civile - la valutazione della manifesta infondatezza dei motivi di appello. Si è precisato che detti principi riguardano non solo i motivi in fatto, ma anche i motivi in diritto, con i quali devono essere specificamente dedotte le violazioni di legge, sostanziale o processuale, nonché le ragioni della loro rilevanza nel caso concreto, non essendo sufficiente il mero richiamo delle disposizioni cui si riferiscono.

V. Particolarmente attesa, perché incidente su un tema delicato come quello della *responsabilità penale dell'esercente la professione sanitaria*, è stata la decisione sull'interpretazione dell'art. 590-*sexies* cod. pen., introdotto dalla legge 8 marzo 2017, n. 24, entrata in vigore il 1° aprile 2017, che ha anche abrogato la c.d. “legge Balduzzi”, che escludeva la responsabilità per colpa lieve dell'esercente la professione sanitaria che si fosse attenuto alle linee guida o alle buone pratiche accreditate nella società scientifica.

L'interpretazione della nuova disposizione è risultata problematica in quanto la novella sembra, almeno a prima lettura, contenere una disposizione priva di autonomo contenuto precettivo rispetto a quello già desumibile dall'art. 43 cod. pen.

All'interno della Quarta Sezione penale della Corte si è registrato un contrasto sull'ambito applicativo della novella e sull'individuazione della disciplina più favorevole applicabile ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 24 del 2017, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2 cod. pen.

Il contrasto è stato risolto dalle Sezioni Unite con la sentenza emessa il 21 dicembre 2017, imp. Mariotti. Dall'informazione informazione provvisoria emerge che le Sezioni Unite hanno individuato, sulla base della novella del 2017, un ambito di esenzione da responsabilità dell'esercente la professione sanitaria circoscritto alla sola colpa lieve da imperizia nell'esecuzione. Quanto all'ambito della permanente rilevanza penale dell'imperizia anche lieve, a seguito della novella, le Sezioni unite vi riconducono non soltanto le ipotesi di errore nella scelta di applicare linee guida non adeguate alle specificità del caso concreto, cioè i casi in cui vi siano ragioni di discostarsi

da esse, ma anche le ipotesi di errori commessi in ambiti non governati da linee guida.

VI. Con la sentenza n. 41210 del 2017, Savarese, le Sezioni Unite – con riferimento al delitto previsto dall’art. 615-ter, secondo comma, n. 1, cod. pen. – hanno affrontato il caso del soggetto, pubblico ufficiale o equiparato, che, abilitato e senza precisazione di limiti espressi alle possibilità di accesso e mantenimento nel sistema pubblico, acquisisca da questo notizie e dati, in violazione dei doveri insiti nello statuto del pubblico dipendente.

La Corte, precisando i principi già espressi sul tema nella sentenza n. 4694 del 2011 (dep. 2012), Casani, ha affermato che rientrano nell’ambito di applicazione della norma incriminatrice l’accesso o il mantenimento nel sistema informatico dell’ufficio a cui è addetto il pubblico ufficiale o l’incaricato di pubblico servizio – seppur avvenuto a seguito di utilizzo di credenziali proprie dell’agente ed in assenza di ulteriori espressi divieti in ordine all’accesso ai dati – se connotato dall’abuso delle proprie funzioni da parte dell’agente, rappresenti cioè uno sviamento di potere. La Corte ha chiarito come si configuri “sviamento di potere” quando, nella sua attività concreta, il pubblico funzionario persegua una finalità diversa da quella che gli assegnano in astratto la legge sul procedimento amministrativo (art. 1, legge n. 241 del 1990) i cui principi hanno trovato progressive specificazioni nelle disposizioni emanate in tema di organizzazione del pubblico impiego, fra le quali assume speciale rilievo il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, e si ispirano agli artt. 54, 97 e 98 della Costituzione che esigono l’adesione del dipendente ai “principi dell’etica pubblica”.

PARTE QUARTA

LE STRUTTURE AUSILIARIE

14. *Il Segretariato generale*

La dotazione organica del Segretariato della Corte di cassazione prevede cinque magistrati tra cui il Segretario generale, il Segretario generale aggiunto e sino a tre Vice segretari generali, nonché diverse unità amministrative di supporto. Il Segretariato generale costituisce il centro di coordinamento dell'organizzazione della Corte e assicura un costante supporto all'attività del Primo Presidente, nell'ambito delle competenze fissate dalle vigenti tabelle di organizzazione. Ad esso fanno riferimento i magistrati delle Sezioni civili e penali, nonché gli altri Organi ausiliari o strutture della Corte (Centro Elaborazioni Dati, Commissione di manutenzione, Ufficio del Massimario e del ruolo, Commissione flussi, Ufficio dei formatori decentrati, Ufficio Innovazione cassazione, Ufficio per le Relazioni internazionali, Ufficio Centrale per il referendum, ecc.) per quanto concerne i problemi organizzativi della giurisdizione e della Corte nel suo complesso. Il Segretariato ha anche competenze di relazione esterna e ciò ne fa un punto di contatto primario della Corte con le altre Istituzioni. Raccoglie, ai fini di un costante monitoraggio, i dati statistici che pervengono dalle varie Sezioni civili e penali. Svolge una costante attività di raccordo con la Procura generale e le sue articolazioni, nonché con il Consiglio Nazionale Forense, anche ai fini della predisposizione e dell'aggiornamento del contenuto dei protocolli di intesa stipulati con detti Organi. Cura i rapporti con la stampa, predisponendo le relative comunicazioni.

I magistrati del Segretariato collaborano con il Primo Presidente, tra l'altro, per la elaborazione delle modifiche tabellari rese necessarie dall'adozione degli interventi di autorganizzazione adottati sia in campo civile che penale, predisponendo le bozze dei relativi decreti. Al Segretariato generale fanno poi riferimento anche i tirocini formativi previsti dall'art. 73 del d.l. n. 69/2013, nonché gli *stage* indetti a seguito di apposite convenzioni con le Scuole di specializzazione delle Università. I magistrati addetti svolgono, poi, un'attività di costante raccordo tra la Corte di cassazione e le altre Corti Supreme e/o Istituzioni giudiziarie dell'U.E., partecipando ed organizzando anche i relativi incontri internazionali; d'intesa con il Comando generale della G.d.F. ed il Presidente titolare della V^a Sezione civile, assicurano il coordinamento tra la Prima Presidenza ed il nucleo di appartenenti alla G.d.F. costituito presso la Sezione tributaria, per la catalogazione informatica delle questioni oggetto di impugnativa con riguardo ai procedimenti pendenti e non ancora spogliati.

Degno di rilievo, per la rilevanza esterna dei compiti svolti, è l'Ufficio per la Relazioni internazionali, istituito presso il Segretariato generale con decreto del Primo Presidente del 28.11.2017, diretto da uno dei magistrati del Segretariato ed al quale sono addette unità di personale amministrativo con competenza linguistica, già in forza all'Ufficio traduzioni ed interpretariato di cui il nuovo Ufficio ha assorbito le competenze. La necessità di prevedere una specifica articolazione organizzativa è dovuta al progressivo aumento dell'attività internazionale della Corte. Si è infatti assistito negli ultimi anni ad un notevole incremento della partecipazione del Primo Presidente, della Corte e dei singoli consiglieri ad incontri, convegni, scambi e tavoli di lavoro internazionali, e sono sempre più frequenti le occasioni di accoglienza

za, all'interno della Corte, di delegazioni provenienti dall'estero. Da qui la necessità di assicurare – anche mediante l'istituzione di un apposito archivio informatico – un efficace coordinamento e supervisione di tutte le attività di rilevanza internazionale che a diverso titolo coinvolgono il Primo Presidente, la Corte ed i suoi componenti, anche nei rapporti con gli altri Organismi che vantano competenze in materia (in particolare, la Nona Commissione del C.S.M., la Struttura di formazione decentrata della Scuola Superiore della magistratura, gli Uffici Relazioni Internazionali della Procura generale e delle altre Magistrature superiori).

Il Segretariato generale è, infine, costantemente impegnato in numerose iniziative, anche a supporto delle strutture competenti, volte ad implementare dal punto di vista organizzativo l'efficienza interna ed esterna della Corte di cassazione.

15. *L'Ufficio del Massimario*

L'Ufficio del Massimario ha il compito di procedere all'analisi della giurisprudenza di legittimità e di creare le condizioni per la sua diffusione all'interno ed all'esterno della Corte di cassazione. Per tale ragione i magistrati ad esso addetti, sotto la guida del Direttore, di due vice Direttori e di due coordinatori di settore (civile e penale), svolgono compiti di ausilio della funzione nomofilattica, mediante composite attività, quali la stesura di relazioni preparatorie per le udienze delle Sezioni Unite civili e penali, la selezione della giurisprudenza e la massimazione dei principi giurisprudenziali. Momento di sintesi di tale impegno è la annuale Rassegna della giurisprudenza della Corte di cassazione, elaborata da tutti i magistrati dell'Ufficio, la quale costituisce un insostituibile strumento di conoscenza giuridica.

Questo ruolo tradizionale dell'Ufficio è stato accresciuto con compiti di supporto tecnico-organizzativo dall'art. 74 del d.l. 21.06.13 n. 69 (conv. dalla legge 9.08.13 n. 98) che ha aumentato di 30 unità l'organico dell'Ufficio del Massimario, portandone il numero complessivo a 67 magistrati di tribunale, prevedendo che 30 di essi fossero destinati a funzioni di assistenti di studio e assegnati per il primo quinquennio al settore civile. In tale nuovo ambito è stato previsto che gli assistenti svolgano anche alcune funzioni tipiche dell'Ufficio del Massimario, quali la redazione di relazioni a richiesta dei presidenti titolari della Sezione di assegnazione, oppure la partecipazione alla stesura della rassegna di fine anno sulla giurisprudenza della Corte e, in minima parte, anche l'attività di massimazione. Per quanto riguarda i rimanenti 37 magistrati, le tabelle di organizzazione vigenti ne prevedono la destinazione al settore civile ed a quello penale, secondo una ripartizione che tiene conto delle concrete esigenze dell'Ufficio.

Con decreti del Primo Presidente del 24.2.2017 e del 19.12.2017 si è data piena attuazione alla previsione introdotta dall'art. 1 del d.l. 31 agosto 2016 n. 168, che ha consentito l'applicazione alle Sezioni della Corte dei magistrati dell'Ufficio del Massimario (con anzianità di servizio nel predetto ufficio non inferiore a due anni e che abbiano conseguito almeno la terza valutazione di professionalità) per lo svolgimento di funzioni giurisdizionali di legittimità, ai fini della definizione del contenzioso pendente, secondo i criteri previsti dalle tabelle di organizzazione e per un periodo non superiore a tre anni e non rinnovabile. Sulla base del quadro esigenziale segnalato dalle Sezioni civili e penali e tenuto conto delle esigenze dell'Ufficio del Massimario, sono stati applicati alle Sezioni rispettivamente 33 magistrati al settore civile (in considerazione della primaria esigenza di definizione dell'arretrato) ed 8 magistrati al setto-

re penale, prevedendosi un numero massimo di udienze mensili alle quali il magistrato applicato può partecipare. L'istituto si è rivelato particolarmente proficuo, in quanto, oltre ad assicurare un aumento del numero dei ricorsi definiti, ha realizzato un più efficace raccordo tra le singoli Sezioni e l'Ufficio del Massimario, ai fini della segnalazione della giurisprudenza della Sezione e dei possibili contrasti.

Venendo, poi, all'attività propria dell'Ufficio, questa non presenta arretrato essendo scandita secondo procedimenti la cui durata media è contenuta. Con riguardo all'attività di massimazione nel settore civile, lo spoglio delle sentenze avviene, di norma, nella stessa giornata di pubblicazione o, comunque, entro il giorno successivo, mentre la tempistica media di definizione (tra la pubblicazione della sentenza e l'inserimento della massima in *Italggiure*) è di circa trenta o al più quaranta giorni, salvo specifiche eccezioni, dovute a ragioni contingenti, ed alle quali si sta ponendo rimedio.

Con riguardo alla redazione delle relazioni, specialmente su questioni di particolare importanza o su contrasti per le Sezioni Unite civili, la tempistica media è di circa due mesi, termine assai contenuto che non incide né condiziona la definizione dei procedimenti a cui le relazioni afferiscono.

Anche l'attività di massimazione delle pronunce penali e quella di redazione delle relazioni soprattutto per le Sezioni Unite, ma anche delle relazioni tematiche, si svolge regolarmente in tempi contenuti. Lo spoglio dei provvedimenti è effettuato lo stesso giorno della pubblicazione o, al massimo, entro il giorno seguente. È in fase avanzata l'introduzione del nuovo applicativo per lo spoglio per la massimazione analogo a quello già utilizzato, dal novembre-dicembre 2016, nel settore civile.

Nel settore penale si curano anche tempestive relazioni sulle più importanti novità normative ed è stato notevolmente incrementato il numero delle relazioni per le Sezioni Unite.

Infine, va segnalato come presso l'Ufficio del Massimario saranno destinati i 50 giudici ausiliari di legittimità, destinati a comporre i collegi della Sezione tributaria al fine di agevolare la definizione dei relativi procedimenti pendenti, che verranno nominati nel corso dell'anno 2018 dal C.S.M., in forza della previsione di cui all'art. 1 (commi 961 e seguenti) della legge di bilancio. Trattasi di una disposizione di carattere straordinario che dovrà trovare concreta attuazione secondo le modalità individuate dal Primo Presidente con i programmi previsti dall'art. 37, comma 1, del decreto legge n. 98/2011.

16. *Strutture di innovazione. Il Centro elettronico di documentazione e l'Ufficio per l'innovazione della Corte di cassazione*

I. Nel 2017, anche in ragione delle più recenti riforme processuali susseguitesi sia in ambito civile, che in quello penale, il *Centro elettronico di documentazione* (CED) è stato particolarmente impegnato in tutti i settori di istituto, mantenendo elevata l'attenzione, segnatamente, in quelli, strategici, dell'informatica giudiziaria e dell'informatica giuridica, con un bilancio consuntivo di tutte le predette attività altamente positivo.

Informatica giudiziaria. Settore civile

Il CED ha mantenuto un costante monitoraggio sul sistema delle comunicazioni di cancelleria a mezzo di posta elettronica certificata, ai sensi dell'art. 136, secondo comma, cod. proc. civ. e della normativa di settore (art. 16, commi da 4 a 8, del d.l. 18

ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), entrato in vigore il 15 febbraio 2016. Il migliore efficientamento del sistema (da gennaio a settembre di quest'anno si contano più di 160.000 comunicazioni telematiche), ha reso sempre più snello, veloce e fattivo il lavoro degli uffici di cancelleria, con tangibili risultati anche nell'organizzazione e nell'espletamento dell'attività giurisdizionale, come è dimostrato dalla circostanza che si fanno sempre più rari i rinvii delle cause a nuovo ruolo dovuti ad avvisi d'udienza non andati a buon fine.

A seguito, poi, della recente riforma del rito civile di cassazione, recata dalla legge di conversione n. 197 del 2016 del d.l. n. 168 del 2016, il CED, dopo aver provveduto ai necessari adeguamenti informatici degli avvisi di cancelleria, calibrandoli secondo le esigenze del nuovo rito della Sesta Sezione civile (adunanza camerale non partecipata preceduta da proposta del relatore: art. 380-*bis* c.p.c.) e delle stesse Sezioni ordinarie (adunanza camerale non partecipata e udienza pubblica riservata a questioni di diritto rilevanti: artt. 375 e 380-*bis.1* c.p.c.), ha realizzato, in linea con le indicazioni dei Protocolli siglati, rispettivamente, tra la Corte di cassazione e la Procura Generale presso la Corte di cassazione (in data 17 novembre 2016) e tra la Corte di cassazione ed il Consiglio Nazionale Forense (in data 15 dicembre 2016), un sistema applicativo che consente la gestione delle conclusioni scritte del pubblico ministero in seno al rito camerale della sezione semplice, di cui all'art. 380-*bis.1* c.p.c., rendendo possibile alla Procura Generale dapprima la ricerca e la visualizzazione dei ricorsi fissati in adunanza e, quindi, di inserire nel SIC dette conclusioni scritte, che sono poi comunicate in via telematica ai difensori delle parti, comunicazione che avviene anche in caso di mancato deposito delle conclusioni stesse.

Il sistema ha agevolato non solo l'attività di cancelleria, sollevata dal relativo incumbente secondo le modalità ordinarie, ma ha reso un servizio immediato e diretto agli avvocati e, per essi, ai cittadini.

Particolare rilievo è stato attribuito al percorso volto a dare avvio al processo civile telematico di cassazione con il deposito degli atti di parte, promuovendo le attività richieste per l'adozione del decreto ai sensi dell'art. 16-bis, comma 6, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con modif. nella l. 17 dicembre 2012, n. 221; tale scelta, confortata dalla positiva esperienza rappresentata dalla piena operatività delle comunicazioni e notificazioni telematiche, si è resa come indifferibile, considerato che nel giudizio di merito il processo civile telematico è ormai una realtà da circa tre anni.

Dal canto suo, la Corte di cassazione, tramite il CED e i servizi di cancelleria, è impegnata a predisporre uno sportello riservato per la ricezione del deposito cartaceo degli atti già inviati telematicamente in ragione dell'attivazione della fase sperimentale. Per il raggiungimento di tali obiettivi è stato predisposto un gruppo di lavoro tra gli anzidetti soggetti istituzionali per il confronto periodico sull'andamento ed i risultati della sperimentazione, così da poter assumere le iniziative necessarie per pervenire – come detto – all'adozione, in tempi ragionevolmente ristretti, del d.m. di attribuzione del valore legale del deposito telematico dell'atto di parte.

Informatica giudiziaria. Settore penale

Nel 2017 il CED ha portato avanti molteplici iniziative, in parte nuove, in parte di sviluppo di precedenti lavori.

Di assoluto rilievo è l'obiettivo conseguito della realizza-

zione del sistema per la gestione delle notifiche telematiche nel settore penale, andato in esercizio.

In questo ambito, la Corte ha scelto di “replicare” la soluzione già adottata per il settore civile nel corso dell’anno 2016 e implementata nel 2017, percorrendo una strada autonoma rispetto a quella adottata dalla D.G.S.I.A. per gli Uffici di merito (Sistema Notifiche Telematiche in ambito penale – S.N.T. – “sganciato” dai registri di cancelleria, che richiede la predisposizione degli avvisi ancora in forma cartacea e la successiva scansione per l’invio a mezzo p.e.c.), con la realizzazione di apposite funzioni per la gestione delle notificazioni integrate nel registro informatico della cassazione (SIC), e l’utilizzo del Gestore locale Cassazione (Gl Cass) già in uso per le comunicazioni del settore civile. Questa modalità consente alla cancelleria di gestire in maniera semplificata gli avvisi di udienza e le altre notificazioni, in quanto, a seguito della formazione del ruolo di udienza, è possibile attivare la funzione di predisposizione degli avvisi informatici ed il loro invio automatico a mezzo p.e.c. ai difensori, sollevando in tal modo il personale dalla laboriosa e dispendiosa attività di invio dei telefax ovvero di scansione degli atti.

I numeri ed i vantaggi sono destinati ad aumentare a seguito dell’emanazione del d.m. 14 settembre 2017, pubblicato sulla g.u. del 29 settembre 2017, entrato in vigore il 14 ottobre 2017; il provvedimento sancisce l’attivazione delle notifiche telematiche anche nel settore penale a persona diversa dall’imputato ex artt. 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, c.p.p., ai sensi dell’art. 16, comma 10, n. 179 del 2012, conv. con modif. nella legge n. 221 del 2012 e, dunque, consente la realizzazione dell’effetto previsto dal comma 6, del citato art. 16 d.l. n. 179 del 2012, vale a dire la notifica eseguita mediante

deposito in cancelleria nelle ipotesi di notificazione non andata a buon fine per causa imputabile al destinatario.

Informatica giuridica

L'attività di maggior importanza svolta nel corso del 2017 è stata quella dell'avvio (in data 16 gennaio 2017) del nuovo contratto triennale di “Conduzione, manutenzione ed evoluzione del *Sistema di informatica giuridica Italgivre* del CED della Corte di cassazione”, che ha visto l'avvicinarsi del precedente fornitore con un nuovo fornitore. Nonostante la complessità del “Sistema Italgivre”, il fatto che il motore di ricerca di ItalgivreWeb risale ai primi anni 2000, sono state superate le ordinarie criticità del passaggio ad un nuovo fornitore.

Sono ormai pienamente operativi i servizi di *Conduzione tecnica*, di *Supporto al Servizio help desk* e di *Manutenzione correttiva al software* del “Sistema Italgivre” (costituito principalmente da ItalgivreWeb e SentenzeWeb).

È stato, poi, realizzato lo studio preliminare per la riapertura dell'archivio MERITO-Italgivreweb che conterrà una selezione delle sentenze di merito, sia in materia civile sia in quella penale, provenienti da tutti i distretti di Corte d'appello e che si sta sviluppando con la collaborazione del CSM; la selezione sarà curata dal Massimario, dal CED e dai magistrati referenti distrettuali appositamente nominati.

Si è provveduto, inoltre, a realizzare su ItalgivreWeb alcune significative modifiche per rendere più completa e immediata, per la categoria dei magistrati, la fruizione degli archivi delle massime e delle sentenze civili e penali della Cassazione. In tale contesto, è stato compiuto, in modo pianificato, uno sforzo diretto a recuperare l'accesso ai testi integrali delle sentenze

pubblicate su Italgireweb, e soggette ad oscuramento dei dati a norma dell'art. 52 d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196. A tal fine, è stata effettuata l'operazione di verifica su tutte le sentenze delle Sezioni Unite civili e penali, con carattere di completezza a partire dal 2000. È stato inoltre predisposto un programma per l'oscuramento dei dati sensibili relativi a tutte le sentenze massimate, civili e penali, mediante una verifica ad ampio spettro sulle stesse.

L'aggiornamento delle informazioni relative alle pronunce provenienti dalle Corti europee (archivi EURIUS e CEDU di Italgireweb) è stato curato, con la massima tempestività, ed in modo da assicurare ampie traduzioni o sintesi di documenti in lingua italiana, in modo da rendere gli stessi fruibili dal maggior numero di operatori.

L'archivio DOTTRINA del sistema Italgireweb è stato arricchito non solo con il tempestivo aggiornamento della registrazione di articoli pubblicati da riviste già censite, ma assicurando anche la rilevazione delle pubblicazioni edite sulle più diffuse riviste telematiche.

Un intervento significativo ha riguardato il sito della Corte di cassazione. In particolare, si è introdotto un nuovo quadro informativo concernente le Sezioni Unite penali, mediante la voce «*Provvedimenti di restituzione*». Questo campo fornisce informazioni sui ricorsi rimessi al Primo Presidente per l'assegnazione alle Sezioni Unite, e restituiti alla Sezione di ordinaria assegnazione, con indicazione della questione sottoposta a valutazione, ed allegazione del provvedimento o dell'istanza di rimessione, nonché del provvedimento di restituzione del Primo Presidente.

II. *L'Ufficio per l'Innovazione della Corte Suprema di Cassazione e della Procura Generale della Corte di cassazione (U.I.C.)* costituito con decreto del Primo Presidente e del Procuratore Generale in data 13 dicembre 2016, è composto dai tre magistrati referenti per l'informatica, di cui due della Corte rispettivamente per il settore civile e penale e l'altro della Procura Generale.

I compiti dell'U.I.C. sono previsti dall'ultima circolare C.S.M. relativa ai magistrati referenti per l'informatica e l'innovazione (cd. R.I.D.), adottata con delibera del 26 ottobre 2016, e modificata con successiva del 22 marzo 2017, che ha qualificato l'ufficio come struttura permanente di riferimento del Consiglio Superiore della Magistratura per l'innovazione e l'informatizzazione ed ha attribuito all'U.I.C. competenze non solo sul piano organizzativo ma anche in ordine ad aspetti formativi e informativi, da svolgersi in collaborazione rispettivamente con l'ufficio del CED e con i referenti per la formazione, sentiti i dirigenti.

Tale ufficio, in stretta collaborazione con il CED e in collegamento con il Consiglio Superiore della Magistratura, ha il compito, in un momento di grande cambiamento ed innovazione tecnologica, di intercettare i bisogni dei magistrati di legittimità, sui temi dell'informatica e dell'organizzazione, e di promuovere le iniziative necessarie per il pieno coinvolgimento degli stessi nei progetti di innovazione, anche al fine di assicurare la conoscenza necessaria per affrontare le emergenti questioni processuali in materia. D'altro canto, all'U.I.C. è richiesto di segnalare gli interventi organizzativi utili in materia di innovazione ai dirigenti degli uffici, di collaborare con il ministero della Giustizia e con il CED, per rendere i programmi informatici forniti ai giudici di legittimità adeguati alla delicatezza e

peculiarità della funzione, sempre garantendo l'opportuna interlocuzione con il Consiglio Superiore della Magistratura per gli aspetti istituzionali specificamente loro demandati.

Sotto il profilo organizzativo, nell'anno 2017 i magistrati referenti per l'informatica hanno collaborato attivamente con il CED per la realizzazione delle notifiche telematiche nel settore penale, per l'analisi preordinata all'adeguamento del S.I.C. (sistema informativo della Corte di cassazione) alla recente riforma del rito civile ed ai protocolli conseguenti stipulati con la Procura Generale, il CNF e l'Avvocatura Generale dello Stato, oltre che, in generale, all'evoluzione dei sistemi informatici della Corte. Inoltre, a seguito della recentissima approvazione della riforma penale, i referenti per l'informatica, sempre in collaborazione con il CED, hanno seguito l'analisi preordinata all'adeguamento del S.I.C. per la gestione informatizzata degli avvisi di udienza correlati dall'indicazione delle specifiche causa di inammissibilità.

Di particolare rilievo, poi, l'attività svolta dai magistrati dell'U.I.C., unitamente al CED, per l'avvio del processo civile telematico di legittimità, con la promozione di uno specifico tavolo di lavoro cui partecipano attivamente il Ministero della Giustizia (D.G.S.I.A.) l'Avvocatura dello Stato ed i rappresentanti designati dal CNF.

Infine, i componenti dell'U.I.C., unitamente al CED, partecipano stabilmente al Tavolo istituzionale intermagistrature, sia per seguire in maniera evoluta e consapevole i progetti di informatizzazione delle altre magistrature (segnatamente, quella amministrativa, contabile, tributaria e costituzionale), con le quali la Corte, per le sue attribuzioni, è chiamata ad interloquire, sia per promuovere, anche grazie alle specifiche competenze

della Corte, l'elaborazione di prassi omogenee che favoriscano gli utenti del sistema giustizia.

Quanto alla situazione logistica, è in via di allestimento la sede istituzionale dell'ufficio, presso i locali della biblioteca informatica della Corte, ove saranno disponibili uno spazio informativo posto a disposizione dei magistrati della Corte e della Procura generale ed una sala riunioni destinata anche ad iniziative formative con numero di partecipanti contenuto (anche per sessioni di “*work on the job*”).

17. *L'Ufficio dei formatori decentrati*

I. L'attività di formazione decentrata rientra tra le competenze della Scuola Superiore della Magistratura (art. 2 del d.lgs. n. 26 del 2006), la quale per il suo svolgimento si avvale “*delle strutture per la formazione decentrata eventualmente esistenti presso i vari distretti di corte d'appello per la realizzazione dell'attività di formazione decentrata e per la definizione dei relativi programmi*” (art. 24, c. 2 *bis* del d.lgs. n. 26 del 2006, come modificato dalla legge n. 111 del 2007).

Nel rinnovato assetto della formazione della magistratura italiana, determinatosi con la istituzione della Scuola, le Strutture di formazione decentrata rappresentano una integrazione non tanto “quantitativa”, quanto piuttosto “qualitativa” della formazione centrale, volta a perseguire obiettivi che la formazione centrale ha maggiore difficoltà a raggiungere e che si traducono, prevalentemente, nella organizzazione di una rete didattica articolata sul territorio.

II. La Corte di cassazione nell'anno 2017 ha dato un apporto consistente ai programmi formativi della Scuola Superiore

della Magistratura, valendosi della propria Struttura di formazione decentrata. Tra i diversi corsi territoriali, condivisi con il Comitato direttivo della Scuola, si segnalano:

- *“Le nuove frontiere del risarcimento del danno”* (1 e 2 febbraio 2017);
- *“Il terrorismo internazionale: strumenti di conoscenza e di contrasto”* (1-3 marzo 2017), intitolato a Vittorio Occorsio.
- *“Sfruttamento lavorativo e nuove forme di schiavitù”* (22-24 marzo 2017);
- *“Lo spazio giudiziario europeo in materia civile nella giurisprudenza italiana ed europea”* (3-5 maggio 2017), nel quale si sono esaminati i casi della giurisprudenza della Corte di giustizia e del giudice nazionale per migliorare l'efficienza del sistema di diritto internazionale privato e processuale dell'Unione europea;
- *“Il principio del ne bis in idem tra diritto interno, diritto dell'Unione Europea e Convenzione europea dei diritti dell'uomo”* (4-6 ottobre 2017), che ha affrontato lo studio del descritto principio in chiave interdisciplinare;
- *“La violenza contro le donne”* (22-24 novembre 2017).

Sul piano metodologico, i corsi hanno visto il costante coinvolgimento di esponenti dell'Avvocatura, dell'Università e del mondo accademico, delle Istituzioni, al fine di consentire un proficuo dialogo con i magistrati della Corte e la sperimentazione di metodologie didattiche alternative alla relazione frontale, come i gruppi di lavoro e l'intervista guidata.

III. Nella materia civile, si segnalano, tra gli altri, gli incontri-dibattito sul *“Nuovo giudizio civile di Cassazione”* (d.l.

31 agosto 2016 n. 168, conv. dalla l. 25 ottobre 2016 n. 197) del 5 aprile e 25 ottobre 2017, con l'intento di fare il punto sulle prassi applicative del nuovo rito, l'incontro, organizzato d'intesa con la Magistratura amministrativa e contabile, su *“Eccesso di potere giurisdizionale e diniego di giurisdizione dei giudici speciali al vaglio delle Sezioni Unite della Corte di cassazione”* e quello sul ruolo e funzioni dell'Ufficio del Massimario nella Corte di cassazione, 12 aprile 2017.

È inoltre proseguita la collaborazione con la cattedra di diritto processuale civile dell'Università Roma Tre, in tema di *“Dialoghi”* su questioni di procedura civile, attraverso l'incontro su *“L'interpretazione del titolo esecutivo e i poteri del giudice dell'esecuzione”* (27 marzo 2017) e quello su *“Il rito applicabile alle controversie sulla liquidazione degli onorari agli avvocati”* (31 maggio 2017) e si sono introdotti degli approfondimenti su temi sostanziali in vista delle Sezioni Unite (*“L'usura sopravvenuta: tra rimedi manutentivi e gestione delle sopravvenienze”*, 15 febbraio 2017).

Nel settore penale, accanto a specifici seminari sul processo, il diritto dell'economia e il diritto penale ambientale, è stato avviato l'Osservatorio sulle misure di prevenzione e sulle misure cautelari reali che la Struttura di formazione decentrata della Corte di cassazione ha costituito nel 2017 in collaborazione con l'Università LUISS, il Consiglio Nazionale Forense, l'Unione delle Camere Penali e il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti.

Particolare rilievo ha assunto l'organizzazione del corso di introduzione all'esercizio delle funzioni di legittimità, articolato su sette incontri nei mesi di ottobre e novembre del 2017, realizzato dalla Struttura di formazione decentrata per favorire la

diffusione della cultura della nomofilachia tra i magistrati destinati alla Corte, alla Procura Generale ed al Massimario e per agevolare l'inserimento di essi nella realtà quotidiana del lavoro d'ufficio.

IV. Nel settore della formazione iniziale, anche nel 2017 la struttura territoriale della Corte di cassazione ha organizzato, in collaborazione con il Comitato direttivo della Scuola Superiore della Magistratura, uno *stage* presso la Corte e la Procura generale dei Magistrati ordinari in tirocinio mirato nominati con D.M. 10.12.2015 e D.M. 18.01.2016. Il programma ha visto la partecipazione di oltre 300 magistrati in tirocinio suddivisi in tre gruppi (I gruppo – 15-19 maggio 2017; II gruppo – 19-23 giugno 2017; III gruppo – 10-14 luglio 2017) con attività di partecipazione alle udienze e alle camere di consiglio delle sezioni civili e penali e alle attività della procura generale, nonché con sessioni di approfondimento sul rito in cassazione e sulla motivazione delle decisioni.

Specifici incontri sono stati destinati anche ai tirocinanti presso la Corte di cassazione, cui è stato dedicato anche il testo di *“Introduzione alla Corte di cassazione”*, che raccoglie i principali contributi degli incontri seminariali svoltisi nel periodo 22 marzo – 21 aprile 2016, reperibile sul sito: www.portaledelmassimario.ipzs.it

V. Dal 2011 nelle strutture di formazione decentrata, per iniziativa del C.S.M., è stata introdotta la figura dei “formatori europei”, ovvero di magistrati selezionati per la competenza acquisita nella pratica del diritto europeo dell'Unione Europea e della attuazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ai quali è assegnato il compito di accrescere la conoscenza

delle fonti e della cultura giudiziaria europea e la competenza linguistica dei colleghi del distretto.

Di particolare rilievo sono stati i corsi:

- *“Il dialogo tra le Corti e l’attuazione del diritto convenzionale nell’ordinamento interno. I Protocolli d’intesa tra la Corte europea dei diritti dell’uomo, la Corte di cassazione e il Consiglio di Stato”*, 16 e 17 novembre 2017. Seminario organizzato in collaborazione con la Corte europea dei diritti dell’uomo e il Consiglio di Stato.
- *“I sistemi di civil law e di common law: differenze e affinità, con particolare riferimento ai principi che governano l’interpretazione delle pronunce della Corte di giustizia e della Corte EDU”*, 28 novembre 2017.

Nel settore europeo, la Struttura territoriale della Corte di cassazione in collaborazione con quella della Corte d’appello di Roma ha altresì organizzato un programma di scambio per magistrati europei, finanziato dalla Rete europea di formazione giudiziaria, che si è svolto dal 13 al 24 novembre 2017 e ha visto la partecipazione di 22 magistrati europei e di un collega rumeno nel periodo 4-15 dicembre 2017 (*EJTN Short term exchanges 2017*).

Tra le diverse attività incluse nel programma vi sono state la partecipazione a udienze civili e penali in Corte di cassazione e in Tribunale, ai seminari organizzati dalla Struttura formativa della Corte e le visite di studio presso la Corte costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura, il Ministero della Giustizia e il Consiglio di Stato.

Sono stati realizzati, inoltre, incontri bilaterali con istituzioni di formazione giudiziaria estere quali il Dipartimento di

formazione giudiziaria della Corte suprema afgana e la delegazione della Scuola Nazionale dei giudici dell'Ucraina.

La formazione, insieme all'Ufficio del Massimario e del Ruolo, cura "*Il Notiziario sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in sede di rinvio pregiudiziale*", pubblicazione quadrimestrale consultabile sul sito: www.portaledelmassimario.ipzs.it

18. *L'autogoverno. Il Consiglio direttivo*

I. *L'attività del Consiglio direttivo* nel 2017 è stata caratterizzata da un intenso impegno nella valutazione delle proposte innovative formulate, ai fini dell'organizzazione della Corte di cassazione, attraverso i numerosi provvedimenti emessi dal Primo Presidente in materia tabellare.

Altro aspetto significativo dell'attività consiliare è rappresentato dalla formulazione dei pareri attitudinali e delle comunicazioni prescritti per il conferimento degli uffici direttivi. Tale attribuzione ha costituito impegno notevole nel corso del 2017 in rapporto a quello degli anni precedenti a causa del collocamento a riposo della maggior parte dei presidenti di sezione della Corte, e della conseguente necessità di provvedere alla loro sostituzione, nonché del gran numero di aspiranti, e della complessità delle valutazioni richieste dal vigente Testo unico della dirigenza giudiziaria.

II. Quanto ai *dati statistici* nel periodo compreso tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2017, il Consiglio ha tenuto n. 22 sedute (ivi comprese 20 ordinarie e 2 straordinarie) e sono state esaminate n. 456 pratiche, di cui 106 in composizione ordinaria

(pari al 23,2% circa del totale) e 350 in composizione ristretta (pari al 76,8% circa del totale).

Ai fini di una corretta valutazione del dato riguardante le pratiche trattate in composizione ordinaria, occorre segnalare da un lato che la maggior parte delle stesse (n. 92 su 106) ha ad oggetto provvedimenti di variazione tabellare, dall'altro che la reale incidenza di questi ultimi si è verosimilmente modificata in misura diversa da quella indicata, per effetto del superamento della prassi, adottata in passato dai Primi Presidenti, di sottoporre i provvedimenti tabellari di maggior rilievo ad un duplice esame del Consiglio direttivo, trasmettendo a quest'ultimo dapprima uno schema di decreto ed in seguito il testo definitivo del provvedimento, eventualmente modificato e corredato dalle osservazioni degli interessati.

Quanto alle pratiche trattate in composizione ristretta, continua a risultare elevata la incidenza di quelle relative alle valutazioni di professionalità (n. 59, pari al 16,8% del totale), al conferimento di uffici direttivi e semidirettivi (n. 89, pari al 25,4% del totale) ed all'autorizzazione dell'espletamento d'incarichi extragiudiziari (n. 105, pari al 30% del totale). I primi due dati trovano spiegazione, rispettivamente, nel consistente ricambio generazionale verificatosi negli ultimi anni all'interno della Corte di cassazione e della Procura generale, che ha determinato l'accesso alle funzioni di legittimità di magistrati non ancora sottoposti all'intera serie di valutazioni prescritta dalla legge, e nell'anticipazione dell'età prevista per il collocamento a riposo dei magistrati più anziani, che, rendendo vacanti gli uffici direttivi e semidirettivi dagli stessi ricoperti, ha dato luogo all'apertura di un gran numero di procedure concorsuali.

In ordine agli incarichi extragiudiziari, va infine evidenziato il considerevole incremento del numero delle pratiche di autorizzazione verificatosi negli ultimi due anni rispetto agli anni immediatamente precedenti, nei quali l'introduzione della c.d. procedura semplificata aveva consentito di pervenire ad una drastica riduzione.

	Pratiche relative a incarichi extragiudiziari	Percentuale rispetto al totale delle pratiche (in composizione ristretta)
2012/2013	81	27,0%
2013/2014	84	30,9%
2014/2015	37	13,6%
2015/2016	47	15,0%
2016	94	28,7%
2017	105	30,0%

III. Tra i *pareri* di maggiore rilevanza resi dal Consiglio direttivo *in ordine all'organizzazione della Corte di cassazione*, occorre innanzitutto ricordare quello, approvato nella seduta del 18 dicembre 2017, in ordine al decreto del Primo Presidente con cui è stato modificato il requisito dell'anzianità di servizio prescritta per la nomina a Segretario generale aggiunto della Corte di cassazione, stabilendosi che a tal fine è sufficiente il possesso della sesta valutazione di professionalità, in luogo della settima prescritta dal § 65.2 delle vigenti tabelle: nell'esprimersi in senso favorevole all'approvazione del provvedimento, il Consiglio ha ritenuto condivisibile, in particolare, il rilievo dallo stesso conferito al «*dato obiettivo del processo di ringiovanimento in corso nell'organico della Corte*» nonché alla «*esigenza di meglio coerenza la previsione in commento con la disposizioni*

di fonte primaria e secondaria relative ai requisiti minimi di anzianità richiesti per l'accesso ai posti di funzione apicale».

Particolare interesse, soprattutto ai fini della collaborazione tra la Corte di cassazione, gli organi giudiziari internazionali e le Corti Supreme degli altri Stati europei, rivestono inoltre i pareri approvati nelle sedute del 6 novembre e del 18 dicembre 2017, riguardanti i decreti del Primo Presidente con cui, rispettivamente, è stata conferita al gruppo dei referenti per l'attuazione del protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e la CEDU la delega per la raccolta e l'elaborazione di materiali da inserire nel sito web della Rete giudiziaria dell'Unione Europea, ed è stato istituito presso il Segretariato generale l'Ufficio per le Relazioni Internazionali, avente il compito di *«coordinare, e realizzare, le iniziative in ambito internazionale, curando anche la raccolta e l'archiviazione dei relativi materiali, supervisionando e coordinando le attività di rilievo internazionale nelle quali è coinvolta la Corte».*

Quanto ai provvedimenti riguardanti il funzionamento della Corte, nella seduta del 25 settembre 2017 il Consiglio direttivo ha espresso parere favorevole in ordine al decreto con cui, all'esito dell'interpello diramato il 12 luglio 2017, il Primo Presidente ha proceduto all'assegnazione definitiva di cinquantanove posti vacanti presso le Sezioni civili e penali, mediante la destinazione dei consiglieri più recentemente trasferiti presso la Corte di cassazione ed il trasferimento interno di altri consiglieri.

Meritano altresì di essere menzionati i pareri favorevoli espressi nelle sedute del 21 marzo e del 4 dicembre 2017 in ordine all'applicazione dei magistrati dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo alle Sezioni civili e penali, disposta ai sensi dell'art. 1 del d.l. 31 agosto 2016, n. 168, convertito dalla legge 25 ottobre

2016, n. 197, e degli artt. 266 e 267 della Circolare del CSM del 25 gennaio 2017 sulle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per il triennio 2017-2019: nel condividere i criteri a tal fine adottati, il Consiglio direttivo ha infatti posto in risalto l'esigenza, fatta immediatamente propria dal Primo Presidente, di evitare che possa risultare pregiudicato il regolare svolgimento dell'attività dell'Ufficio del Massimario, nonché di prevedere, in sede di redazione delle nuove Tabelle di organizzazione della Corte, un riequilibrio nella composizione del predetto Ufficio.

Nella seduta del 6 novembre 2017, è stato infine espresso parere favorevole in ordine al decreto del Primo Presidente con cui, al fine di dare attuazione alla riforma in materia di ricorsi inammissibili introdotta dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, e conformemente alle linee guida redatte a seguito della riunione svoltasi il 25 luglio 2017 con tutti i Presidenti delle Sezioni penali, compresi i Presidenti non titolari, gli Avvocati generali, il Vicedirettore del Massimario, il Direttore del CED e il Dirigente amministrativo, è stata disposta la modifica del § 45 delle vigenti tabelle, stabilendosi che *«nei casi previsti dal comma 5-bis dell'art. 610 cod. proc. pen. [...] in cui l'inammissibilità debba essere dichiarata senza formalità di procedura, il magistrato addetto all'esame preliminare, [...] dispone l'immediata trasmissione del fascicolo al presidente titolare della sezione che provvede, nei casi di urgenza, alla fissazione del ricorso in camera di consiglio nella prima udienza utile e, negli altri casi, nelle ulteriori udienze fissate o, solo se necessario, in un'udienza programmata mensilmente per la definizione senza formalità di procedura»*.

IV. L'incremento del numero delle *pratiche relative ai magistrati della Corte di cassazione e della Procura generale* trattate in composizione ristretta, come si è già avuto modo

di rilevare, è stato determinato soprattutto dall'aumento delle domande di autorizzazione all'espletamento di incarichi extra-giudiziari.

Significativo è altresì il numero di domande per il conferimento degli uffici direttivi e semidirettivi, la cui consistenza dipende dal numero dei predetti uffici resisi vacanti in conseguenza della riforma sull'abbassamento dell'età di collocamento a riposo dei magistrati (decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, conv. in legge 11 agosto 2014, n. 114, poi oggetto di una limitata proroga ex art. 18 del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132). In realtà il numero delle pratiche relative alle domande per il conferimento degli uffici direttivi e semidirettivi è notevolmente superiore a quello evidenziato, poiché spesso nell'ordine del giorno è stata considerata come unica la pratica relativa al magistrato istante anche qualora la domanda sia stata proposta per più uffici diversi, ciò comportando la redazione di differenziati pareri attitudinali in relazione a ciascun ufficio direttivo (stante anche il venire meno, nel nuovo TU della Dirigenza giudiziaria, del previgente criterio dell'"equipollenza" tra pareri per uffici in precedenza considerati analoghi).

Ha trovato infine conferma la tendenza all'incremento del numero dei pareri riguardanti le valutazioni di professionalità, risultati pari a n. 59 nell'anno appena decorso, conto i 48 dell'anno 2016, i 50 dell'anno 2015/2016, i 48 del 2014/2015 e i 18 dell'anno 2013/2014.

19. *L'Ufficio di statistica*

Il Servizio di statistica è stato istituito con un decreto del Primo Presidente dell'anno 1996, a seguito dell'introduzione,

nell'ambito del personale dell'amministrazione giudiziaria, delle figure professionali degli statistici. Successivamente, nel 1999 viene organizzato, ancora con decreto, l'Ufficio di statistica della Corte Suprema di Cassazione per rispondere alla necessità di una completa ed idonea conoscenza e misurazione di ogni elemento dell'attività giudiziaria. Alla direzione dell'Ufficio è posto un funzionario statistico, al quale compete la fissazione degli obiettivi, procedendo conformemente alle direttive ricevute, secondo le rispettive competenze, dal Primo Presidente e dal Dirigente amministrativo.

L'Ufficio di statistica, in conformità alle disposizioni di cui al D.lvo 6 settembre 1989, n. 322, recante norme sul sistema statistico nazionale, è l'interlocutore istituzionale per l'analisi di supporto alle decisioni di organizzazione ed ha una funzione trasversale di coordinamento tra tutte le aree interessate, rispondendo alle necessità di completa ed idonea misurazione di ogni elemento delle attività dei processi lavorativi.

L'Ufficio fornisce elaborazioni periodiche per un completo monitoraggio nel campo civile, penale ed amministrativo. A supporto delle decisioni per l'organizzazione della Corte effettua studi di ricerca ed innovazione, programmazione e previsione; è chiamato ad occuparsi della promozione e dello sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali, della raccolta dei dati amministrativi, dell'elaborazione ed analisi dei dati concernenti le diverse attività della Corte, della pubblicazione e delle elaborazioni previste nel Programma Statistico Nazionale collegato con il circuito della cultura e della professionalità del SISTAN, dei rapporti diretti con la Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia e con gli uffici di merito. Inoltre fornisce periodicamente elaborazioni ad organismi ed

altre amministrazioni pubbliche. L'Ufficio partecipa al Circolo di Qualità Giustizia e Sicurezza del SISTAN.

Le attività dell'Ufficio si sviluppano su tre filoni principali:

A. Le *attività di monitoraggio* riguardano le analisi mensili, semestrali, annuali di tutta l'attività giudiziaria della Corte pubblicate sistematicamente diffuse attraverso l'intranet della Corte di cassazione nell'"Area statistica".

B. Gli *studi specifici che ricorrono periodicamente* sono:

- il rapporto annuale predisposto in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario unitamente a tutte le altre elaborazioni richieste a supporto del discorso del Primo Presidente;
- i modelli semestrali del Programma Statistico Nazionale diffusi attraverso il sito internet della Corte di cassazione analizzati e rinnovati nell'ambito del circolo di qualità del SISTAN;
- lo studio dei carichi di lavoro in materia penale e civile e distribuzione della forza lavoro del personale amministrativo all'interno delle cancellerie della Corte di cassazione;
- elaborazioni per i programmi di gestione ex art. 37 d.l. n. 98/2011 convertito in legge 111/2011
- elaborazioni destinate alla relazione al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze
- la predisposizione delle elaborazioni destinate al rapporto annuale della CEPEJ al fine di confrontare l'attività giudiziaria e collocarla in ambito europeo;

- nell'ambito delle decisioni da assumere all'interno della Corte, i componenti dell'Ufficio di statistica sono nominati esperti, nella segreteria dell'Ufficio Elettorale Nazionale per i lavori concernenti le consultazioni elettorali e nell'Ufficio Centrale Nazionale per il Referendum.
- elaborazioni richieste dal M.E.F. destinate alla "Relazione di monitoraggio sullo stato del contenzioso tributario e sull'attività delle commissioni tributarie.

C. *Gli studi ad hoc*

L'attività dell'Ufficio di statistica nel corso del 2017 si è intensificata in tutti e tre i filoni principali.

In particolare le elaborazioni ordinarie con cadenza mensile, semestrale e annuale sono state rinnovate nella loro impostazione fornendo un prodotto più sintetico e arricchito con rappresentazioni grafiche di più immediata interpretazione. Su richiesta del Primo Presidente è stata effettuata una analisi dei dati particolareggiata per il settore tributario, al fine di predisporre le misure necessarie allo smaltimento dell'arretrato.

È stato approfondito lo studio dei carichi di lavoro e la distribuzione della forza lavoro in occasione dell'assegnazione di nuove unità di personale alla Corte di cassazione.

Sono state rinnovate anche le elaborazioni relative ai programmi di gestione ex art 37 introducendo il nuovo metodo di calcolo della produttività dei magistrati ai sensi della nuova circolare del CSM.

L'ufficio dal 2016 partecipa all'implementazione, presso l'ISTAT, della classificazione internazionale dei reati a fini statistici elaborata dall'Ufficio delle Nazioni Unite.

TABELLE

DATI STATISTICI RELATIVI AI PROCEDIMENTI CIVILI E PENALI

L'anno trascorso è stato caratterizzato da profonde innovazioni, sia quanto al metodo di lavoro che alle scelte di fondo relative alla visualizzazione e alla elaborazione dei dati da analizzare.

In particolare nel settore civile si è scelto di scindere, anche nelle rilevazioni statistiche, le due diverse realtà delle quali si compone la Corte di cassazione: la situazione delle sezioni ordinarie da un lato, quella della sezione tributaria dall'altro. Sono state realizzate due analisi statistiche distinte dedicate a queste due realtà, utilizzando la stessa metodica di rilevamento dati.

Dalle analisi emerge con assoluta evidenza, come esposto in precedenza, che anche il settore civile, grazie all'attuazione delle riforme legislative e all'impegno di tutti, ha assunto un andamento del tutto positivo, sia quanto alla riduzione dei tempi di durata dei procedimenti, che all'indice di ricambio, mentre per la sezione tributaria i problemi sono ancora da risolvere.

Quanto al metodo di lavoro, si è efficacemente utilizzato, con soddisfazione di tutti i partecipanti, un metodo dialogante e interdisciplinare che ha visto il coinvolgimento contestuale di tutte le figure professionali interessate, dai funzionari statistici agli informatici, al personale amministrativo, ai magistrati del Segretariato, nonché l'interlocuzione costante con le strutture statistiche del Ministero di Giustizia. Il metodo ha reso più agevole la comprensione a tutti di realtà complesse in cui i vari aspetti non possono prescindere l'uno dall'altro e la realizzazione delle innovazioni richieste.

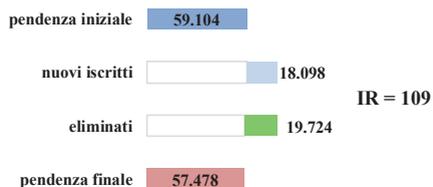
Dati statistici relativi ai procedimenti civili

TAB. 1
SEZIONI UNITE, SEZIONI ORDINARIE, LAVORO E SESTA

Movimento dei procedimenti

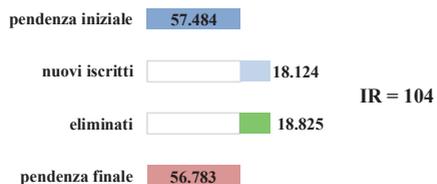
GENNAIO - DICEMBRE 2015

Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
59.104	18.098	19.724	57.478	109

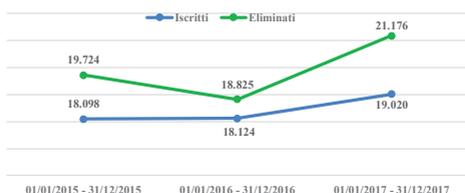


GENNAIO - DICEMBRE 2016

Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
57.484	18.124	18.825	56.783	104



Ricorsi iscritti e procedimenti eliminati (definiti+annullati)
confronto: gennaio-dicembre 2015/2016/2017



Distribuzione dei procedimenti pendenti per anno di iscrizione
al 31/12/2017



TAB. 2
SEZIONI UNITE, SEZIONI ORDINARIE, LAVORO E SESTA

Durate medie dei procedimenti civili definiti

GENNAIO - DICEMBRE 2015

GENNAIO - DICEMBRE 2016

GENNAIO - DICEMBRE 2017

S E Z I O N E	Prima	2 anni + 17 giorni	1 anno + 9 mesi + 6 giorni	1 anno + 5 mesi + 23 giorni
	Seconda	1 anno + 5 mesi + 14 giorni	1 anno + 7 mesi + 9 giorni	1 anno + 6 mesi + 9 giorni
	Terza	1 anno + 7 mesi + 13 giorni	1 anno + 5 mesi + 17 giorni	1 anno + 4 mesi + 4 giorni
	Lavoro	2 anni + 15 giorni	1 anno + 10 mesi + 4 giorni	2 anni + 4 mesi + 5 giorni
	Totale SESTA	1 anno + 9 mesi + 14 giorni	1 anno + 8 mesi + 10 giorni	1 anno + 8 mesi + 20 giorni

GENNAIO - DICEMBRE 2015

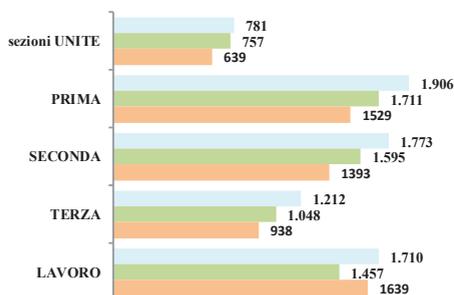
GENNAIO - DICEMBRE 2016

GENNAIO - DICEMBRE 2017

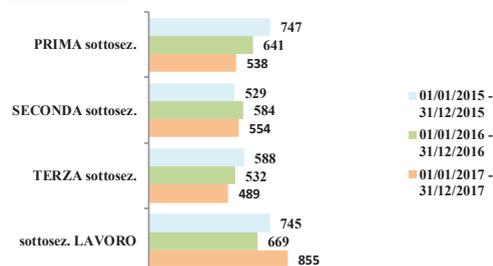
S E Z I O N I	Unite	2 anni + 1 mese + 21 giorni	2 anni + 27 giorni	1 anno + 9 mesi + 4 giorni
	Prima	5 anni + 2 mesi + 21 giorni	4 anni + 8 mesi + 11 giorni	4 anni + 2 mesi + 9 giorni
	Seconda	4 anni + 10 mesi + 13 giorni	4 anni + 4 mesi + 15 giorni	3 anni + 9 mesi + 28 giorni
	Terza	3 anni + 3 mesi + 27 giorni	2 anni + 10 mesi + 18 giorni	2 anni + 6 mesi + 28 giorni
	Lavoro	4 anni + 8 mesi + 10 giorni	4 anni + 2 giorni	4 anni + 5 mesi + 29 giorni
	Totale SEZIONI	4 anni + 5 mesi + 10 giorni	3 anni + 10 mesi + 4 giorni	3 anni + 9 mesi + 5 giorni
Totale	3 anni + 6 mesi + 14 giorni	3 anni + 1 mese + 3 giorni	2 anni + 11 mesi + 20 giorni	

Durate medie (in giorni)

Sezioni



Sesta sezione

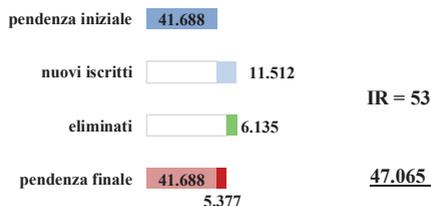


TAB. 3 SEZIONE TRIBUTARIA

Movimento dei procedimenti

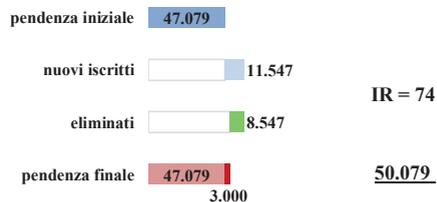
GENNAIO - DICEMBRE 2015

Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
41.688	11.512	6.135	47.065	53



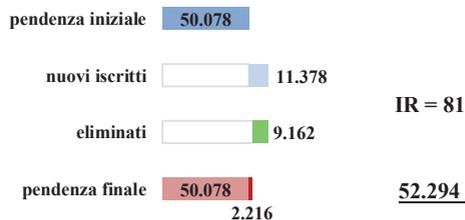
GENNAIO - DICEMBRE 2016

Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
47.079	11.547	8.547	50.079	74



GENNAIO - DICEMBRE 2017

Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
50.078	11.378	9.162	52.294	81

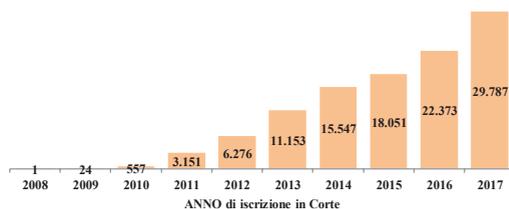


var. % 2017/2016	-1,5%	+7,2%	+4,4%

Ricorsi iscritti e procedimenti eliminati (definiti+annullati)
confronto: gennaio-dicembre 2015/2016/2017



Distribuzione dei procedimenti pendenti per anno di iscrizione
al 31/12/2017



TAB. 4 SEZIONE TRIBUTARIA

Durate medie dei procedimenti civili definiti

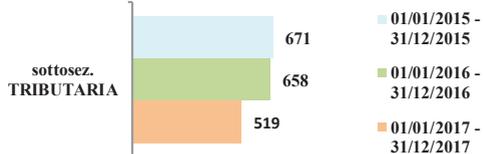
	GENNAIO - DICEMBRE 2015	GENNAIO - DICEMBRE 2016	GENNAIO - DICEMBRE 2017
SESTA sottosez. Tributaria	1 anno + 10 mesi + 6 giorni	1 anno + 9 mesi + 23 giorni	1 anno + 5 mesi + 4 giorni
SEZIONE Tributaria	5 anni + 2 mesi + 11 giorni	5 anni + 3 mesi + 25 giorni	5 anni + 4 mesi + 2 giorni
Totale	4 anni + 1 giorno	3 anni + 11 mesi + 4 giorni	3 anni + 7 mesi + 15 giorni

Durate medie (in giorni)

Sezione



Sesta sezione

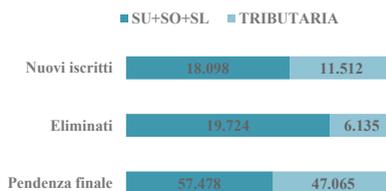


TAB. 5
PROSPETTO RIEPILOGATIVO DEI PROCEDIMENTI CIVILI

Prospetto riepilogativo dei procedimenti CIVILI

GENNAIO - DICEMBRE 2015

	Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	59.104	18.098	19.724	57.478	109
TRIBUTARIA	41.688	11.512	6.135	47.065	53
Totale	100.792	29.966	26.215	104.543	87



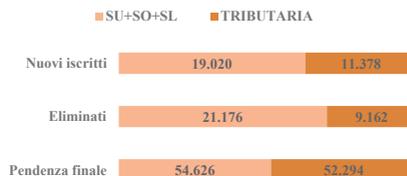
GENNAIO - DICEMBRE 2016

	Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	57.484	18.124	18.825	56.783	104
TRIBUTARIA	47.079	11.547	8.547	50.079	74
Totale	104.563	29.693	27.394	106.862	92

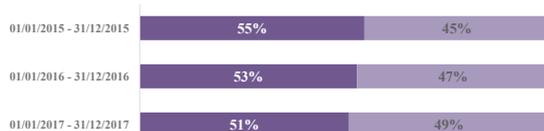


GENNAIO - DICEMBRE 2017

	Pendenza al	Nuovi iscritti	Eliminati = definiti + annullati	Pendenza al	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	56.782	19.020	21.176	54.626	111
TRIBUTARIA	50.078	11.378	9.162	52.294	81
Totale	106.860	30.298	30.238	106.920	100



Distribuzione % della pendenza finale



■ SU+SO+SL ■ TRIBUTARIA

Dati statistici relativi ai procedimenti penali

TAB. 1
PROCEDIMENTI PENALI ISCRITTI, ESAURITI, PENDENTI
E INDICE DI RICAMBIO.
SERIE STORICA 2011-2017

ISCRITTI

Anni: 2011-2017



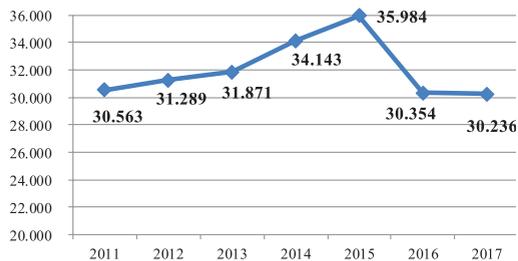
ESAURITI

Anni: 2011-2017



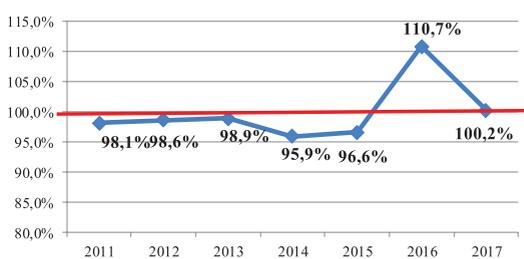
PENDENTI

Anni: 2011-2017



INDICE DI RICAMBIO

Anni: 2011-2017

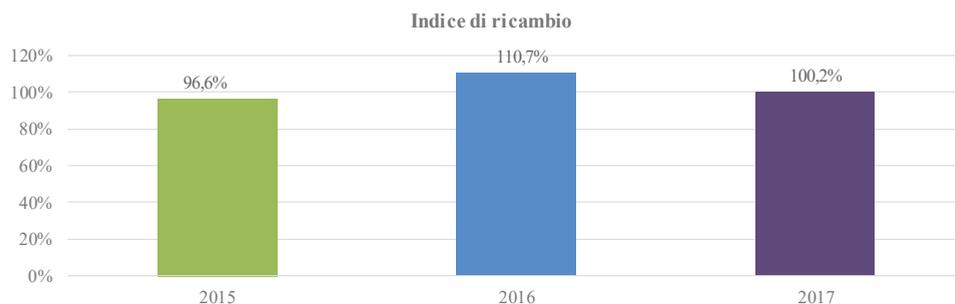


TAB. 2
MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI PENALI
E INDICE DI RICAMBIO, 2015-2017

2015					
	01-gen-15	01/01/15 - 31/12/15		31-dic-15	01/01/15 - 31/12/15
Cassazione	Pendenti iniziali	Iscritti in Cancelleria penale	Esauriti	Pendenti finali	Indice di ricambio (esauriti/iscritti)
	34.143	53.539	51.698	35.984	96,6%

2016					
	01-gen-16	01/01/16 - 31/12/16		31-dic-16	01/01/16 - 31/12/16
Cassazione	Pendenti iniziali	Iscritti in Cancelleria penale	Esauriti	Pendenti finali	Indice di ricambio (esauriti/iscritti)
	35.984	52.384	58.014	30.354	110,7%

2017					
	01-gen-17	01/01/17 - 31/12/17		31-dic-17	01/01/17 - 31/12/17
Cassazione	Pendenti iniziali	Iscritti in Cancelleria penale	Esauriti	Pendenti finali	Indice di ricambio (esauriti/iscritti)
	30.354	56.642	56.760	30.236	100,2%



TAB. 3
PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI, 2015-2017

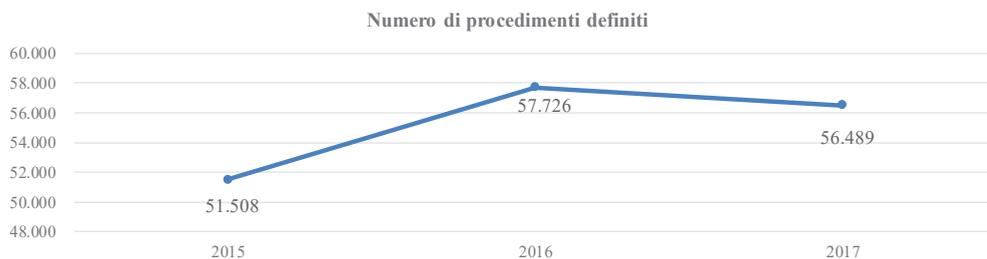
2015					
01/01/15 - 31/12/15					
	Procedimenti definiti			Incidenza %	
	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione	totale	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione
Sezioni	29.449	22.059	51.508	57,2%	42,8%

2016					
01/01/16 - 31/12/16					
	Procedimenti definiti			Incidenza %	
	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione	totale	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione
Sezioni	31.963	25.763	57.726	55,4%	44,6%

2017					
01/01/17 - 31/12/17					
	Procedimenti definiti			Incidenza %	
	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione	totale	dalle sezioni ordinarie	dalla settima sezione
Sezioni	29.304	27.185	56.489	51,9%	48,1%

I procedimenti esauriti comprendono i definiti in udienza con provvedimento e gli eliminati in udienza e fuori udienza.

	2015	2016	2017
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a	51.698	58.014	56.760
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati	190	288	271

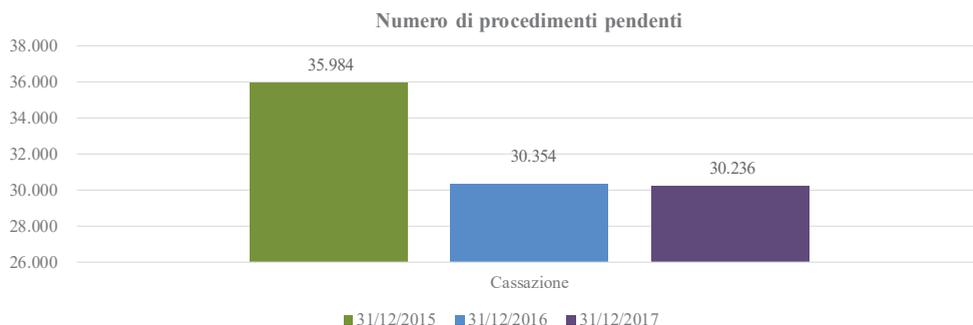


TAB. 4
PROCEDIMENTI PENALI PENDENTI, 2015-2017

2015					
31-dic-15					
Procedimenti pendenti al 31-12-15					
	in Cancelleria penale	negli Uffici spoglio	nelle sezioni ordinarie	nella settima sezione	totale
Cassazione	643	2.942	16.837	15.562	35.984
			32.399		
Val.%	1,8%	8,2%	46,8%	43,2%	100,0%

2016					
31-dic-16					
Procedimenti pendenti al 31-12-16					
	in Cancelleria penale	negli Uffici spoglio	nelle sezioni ordinarie	nella settima sezione	totale
Cassazione	1.486	1.605	13.334	13.929	30.354
			27.263		
Val.%	4,9%	5,3%	43,9%	45,9%	100,0%

2017					
31-dic-17					
Procedimenti pendenti al 31-12-17					
	in Cancelleria penale	negli Uffici spoglio	nelle sezioni ordinarie	nella settima sezione	totale
Cassazione	1.225	2.859	15.211	10.941	30.236
			26.152		
Val.%	4,1%	9,5%	50,3%	36,2%	100,0%

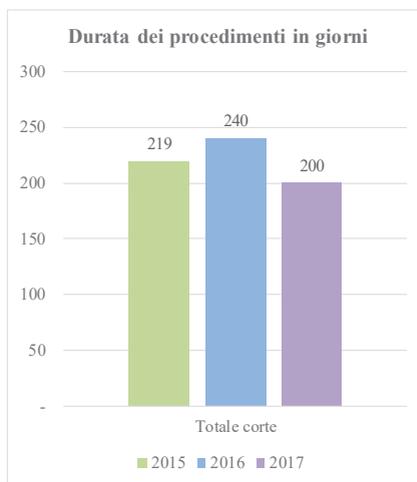


TAB. 5
DURATA DEL PROCEDIMENTI PENALI, 2015-2017

2015			
01/01/15 - 31/12/15			
	Durata media dall'iscrizione all'udienza		Totale in giorni
	mesi	giorni	
Cassazione	7	9	219

2016			
01/01/16 - 31/12/16			
	Durata media dall'iscrizione all'udienza		Totale in giorni
	mesi	giorni	
Cassazione	8	0	240

2017			
01/01/17 - 31/12/17			
	Durata media dall'iscrizione all'udienza		Totale in giorni
	mesi	giorni	
Cassazione	6	20	200



	Classificazione per anno di iscrizione		
	2015	2016	2017
Anno in corso	38,7%	39,9%	47,1%
Anno precedente	59,9%	55,8%	50,8%
Prima dell'anno precedente	1,4%	4,2%	2,2%

GANGEMI EDITORE®
INTERNATIONAL

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI GENNAIO 2018
www.gangemieditore.it

