



*CORTE DI CASSAZIONE*



*PROCURA GENERALE  
DELLA CORTE DI  
CASSAZIONE*

**DOCUMENTO APPROVATO DAI MAGISTRATI DELLA CORTE DI  
CASSAZIONE E DELLA PROCURA GENERALE ALL'ESITO  
DALL'ASSEMBLEA GENERALE DEL 19 GIUGNO 2025 AI SENSI DELL'ART.  
96 ORD. GIUD.**

**L'Assemblea generale della Corte di cassazione ritiene di condividere i  
seguenti valori.**

**1.** La nomofilachia è da intendere non come fattore di irrigidimento o cristallizzazione dell'elaborazione giurisprudenziale, ma come valore metodologico, ossia come dovere funzionale di mantenimento della soluzione ragionevolmente conseguita in un determinato contesto mediante l'attento componimento dei diversi valori in gioco. Questo comporta il riconoscimento che il ruolo della Corte di cassazione, pur se posta al vertice del sistema delle impugnazioni, non si colloca più da tempo in posizione sovraordinata rispetto ai giudici di merito, ma si alimenta del costante confronto con essi, impegnati a fornire una prima risposta alle sempre più complesse domande di giustizia e a misurare le ricadute pratiche della giurisprudenza di legittimità.

La Corte deve, pertanto, offrirsi al costante dialogo con i giudici di merito, i quali sono impegnati, al pari di quelli di legittimità, nella formazione del diritto vivente, sono i primi destinatari di domande di giustizia espressione del continuo divenire sociale. Animate da questa consapevolezza, la Corte e la Procura generale intendono proseguire e approfondire le forme di interlocuzione già intraprese rispettivamente con i Presidenti delle Corti d'appello e con i Procuratori generali presso le stesse in vista della compiuta attuazione delle recenti riforme e della condivisione di tempi e modalità di organizzazione del lavoro.

**2.** La nomofilachia è volta, in primo luogo, a garantire il rispetto dei diritti fondamentali della persona e l'effettività della loro tutela;

**3.** La nomofilachia sollecita una visione organica dell'evoluzione giurisprudenziale in grado di cogliere le sue linee di sviluppo e i principi ad essa sottesi in modo da prevenire contrasti anche inconsapevoli e da garantire l'uniformità e la prevedibilità delle decisioni giudiziarie, nella proiezione del principio di eguaglianza.

**4.** Una moderna nomofilachia è tenuta a prestare la più scrupolosa attenzione ai diversi ambiti disciplinari al fine di rendere sempre più chiare, coerenti, leggibili le linee generali della dinamica ermeneutica, fattore di orientamento della domanda di giustizia.

**5.** Vanno potenziate le competenze specialistiche per promuovere orientamenti autorevoli e stabili e ricondurre ad unità opzioni esegetiche antitetiche nelle forme previste dall'ordinamento, mediante la circolarità delle informazioni, lo svolgimento periodico di riunioni oppure, in caso di permanente divergenza di orientamenti, la rimessione alle Sezioni Unite.

**6.** Ai magistrati di legittimità è richiesta sensibilità nella lettura del divenire sociale, il che comporta la capacità di operare un'attenta e rigorosa mediazione tra la legge, l'astrattezza dei suoi precetti, i principi, la dimensione fattuale e la sua carica valoriale.

**7.** Il recupero di un'autentica dimensione nomofilattica richiede un rinnovato impegno di argomentazione e il mantenimento di tavoli tecnici di confronto anche nei rapporti con le altre giurisdizioni allo scopo di fornire ai difensori e ai loro assistiti linee di orientamento chiare in grado di indirizzare le loro scelte.

**8.** Una nuova sensibilità culturale deve esprimersi anche nell'attenzione al ragionamento probatorio e alla motivazione, nella consapevolezza che l'assolvimento dell'obbligo sancito dall'art. 111, sesto comma, Cost. è espressione del principio di soggezione esclusiva del giudice alla legge. Uno sviluppo argomentativo, rispettoso dei canoni della logica, deve essere accompagnato da un linguaggio comprensibile, il che consente alla collettività, nel cui nome è amministrata la giustizia, di esercitare le diverse forme di controllo previste dall'ordinamento.

**9.** Alla Corte di cassazione è, inoltre, richiesta la disponibilità al costante confronto con la Corte costituzionale, con le altre giurisdizioni nazionali e con gli organi di giustizia sovranazionali, nella convinzione che la pluralità degli apporti e la diversità delle prospettive costituisce un fattore obiettivo di arricchimento e

rafforza la tutela dei diritti fondamentali. É con questo spirito, e nella consapevolezza della dimensione di servizio sottesa alla pluralità dei plessi giurisdizionali e dell'unità funzionale delle tutele offerte dal giudice ordinario e da quello amministrativo che, si auspicano ulteriori forme di stabile confronto tra i magistrati della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, al fine di approfondire questioni interpretative su temi generali relativi al riparto di giurisdizione e di verificare la possibilità di elaborare a questo riguardo convergenti linee di orientamento da offrire ai futuri sviluppi giurisprudenziali nelle sedi proprie.

**10.** Una moderna nomofilachia sollecita anche la proiezione verso tutti i protagonisti della giurisdizione e l'intera comunità dei giuristi che, con la molteplicità dei loro punti di vista, contribuiscono ad arricchire i percorsi argomentativi e a sottoporli a verifica critica; a tale proposito, si auspica che prosegua la proficua esperienza dei dialoghi sul ricorso per cassazione in ambito civile e penale, avviata in collaborazione con il Consiglio nazionale forense, al fine di promuovere, rispettivamente, la qualità dei ricorsi e dei provvedimenti giudiziari.

**11.** Una cultura rinnovata del giudice di legittimità presuppone l'attenzione e l'apertura ad altri universi ordinamentali che ci è sollecitata dalla Costituzione e dalla dimensione europea. Con questa consapevolezza, s'intende valorizzare e proseguire il gruppo di lavoro per l'attuazione dei Protocolli della Cedu e della Corte europea di giustizia in funzione di stabile supporto di conoscenza e di studio delle decisioni sovranazionali, nella profonda convinzione dello sforzo quotidiano richiesto a ciascuno magistrato per inverare lo Stato di diritto europeo.

**12.** Si ritiene di rilievo centrale l'affinamento della formazione, con l'apporto della Scuola superiore della magistratura ai diversi livelli e attento alla cultura dei diritti, all'effettività delle tutele, all'apertura ai nuovi saperi, all'analisi delle nuove frontiere poste dall'intelligenza artificiale quale strumento di supporto all'attività del giudice, ma mai sostitutivo del suo processo decisionale, oltre che alla dimensione organizzativa, direttamente incidente sull'efficacia e sulla tempestività della risposta giudiziaria.

**13.** Se la funzione legislativa si fonda sul consenso popolare, la giurisdizione non può cercare il consenso. E poco commendevole è quel diffuso costume di calare le decisioni giudiziarie nella piazza mediatica. Strumento di legittimazione della giurisdizione non è il consenso ma il dialogo: un dialogo che tragga il giudice fuori

dalla sua pericolosa solitudine e lo faccia partecipe della comunità giuridica, all'interno del corpo giudiziario ma anche al suo esterno con tutta la comunità dei giuristi. L'idea di nomofilachia non si esaurisce nel dictum che viene dall'alto, ma si alimenta anche dal basso – orizzontalmente, per così dire – dal dialogo all'interno della intera comunità dei giuristi.

**14.** L'intera Corte di cassazione intende proseguire la sua opera nella razionalizzazione delle fasi di trattazione dei ricorsi, a partire dall'attenta cernita preliminare di quelli inammissibili, manifestamente infondati o privi di rilievo nomofilattico, funzionale a dedicare il doveroso sforzo di approfondimento a quelli che pongono questioni nuove e sollecitano la rimediazione degli approdi esegetici alla luce di mutamenti del quadro normativo nazionale o sovranazionale, di interventi della Corte costituzionale, di pronunce delle Corti internazionali.

Appare necessaria una riflessione comune per individuare meccanismi più incisivi e selettivi sul controllo dei ricorsi civili e penali in Corte di cassazione.

In particolare, proprio lo spoglio evoluto dei ricorsi, fin dalla iscrizione a ruolo, consente ed agevola la fissazione di udienze tematiche ed il lavoro istruttorio destinato, nel civile, alla possibile definizione anticipata ai sensi dell'art.380-*bis* c.p.c. L'obiettivo, che è servente anche al progetto complessivo del PNRR, non si limita ai risultati di riduzione del *disposition time* e alla possibile flessione *pro quota* delle pendenze, ma si inserisce piuttosto in una struttura complessiva di dati relazionali e di digitalizzazione dei flussi, capace di trasformare le tradizionali disposizioni organizzative e la selezione delle questioni da trattare in chiave di effettivo supporto alla funzione nomofilattica della Corte stessa.

**15.** Sotto tutti questi profili, auspica l'apporto della professionalità di avvocati altamente specializzati nel giudizio di cassazione sul modello di altri Paesi europei, tenuto conto della peculiare struttura del giudizio a critica vincolata.

**16.** Ai magistrati sono richiesti senso di responsabilità e del limite, rispetto delle competenze riservate ad altri poteri o organi dello Stato in un rapporto di leale collaborazione, un impegno rinnovato e straordinario per il conseguimento degli obiettivi fissati, nella consapevolezza che la prima forma di legittimazione del magistrato risiede nella scrupolosa osservanza dei doveri d'ufficio alimentata da un'alta idealità: la priorità dei diritti dei cittadini e l'effettività delle tutele dei diritti fondamentali.

**17.** La Corte attribuisce un'importanza determinante all'Ufficio per il processo e, in particolare, alla nuova figura degli addetti UPP che rappresentano una risorsa

insostituibile per lo svolgimento della funzione giudiziaria ed il suo ammodernamento. L'istituzione dell'Ufficio per il processo, nato con il compito di contribuire alla sua efficienza e di ridurre i tempi di giudizio, soprattutto con riferimento agli ultimi interventi collegati agli obiettivi del PNRR, ha rappresentato un vero e proprio cambio di mentalità nell'ambito del lavoro giudiziario.

In questi anni l'Ufficio per il processo è diventato un modello organizzativo imprescindibile per il sistema giustizia e può concorrere ad allineare il nostro sistema a quelli degli altri Stati europei, confermando la sua vocazione di strumento organizzativo flessibile. Auspicano, per la Procura generale, l'effettiva dotazione di personale destinato all'UPP, mai realizzata dal legislatore.

### **Richiama l'attenzione del Parlamento e del Governo sulla necessità di:**

- 1.** Assicurare la stabilità del quadro normativo di riferimento, per consentire alla giurisprudenza della Corte di cassazione di dare un assetto coerente al diritto positivo nell'esercizio della funzione nomofilattica. La stabilità del quadro normativo, infatti, è presupposto di adeguati spazi interpretativi e applicativi e della coerenza degli orientamenti giurisprudenziali.
- 2.** Garantire, in caso di approvazione di una nuova legge, l'indispensabile opera di coordinamento con le precedenti e provvedere, in caso di inconciliabilità fra le stesse, all'abrogazione espressa di quelle incompatibili, allo scopo di riservare solo a casi eccezionali l'esercizio da parte del giudice di poteri di abrogazione implicita in coerenza con l'insegnamento della Corte costituzionale.
- 3.** Perseguire l'obiettivo della chiarezza della legislazione, tenendo conto dell'insegnamento della Corte costituzionale sulle disposizioni irrimediabilmente oscure e pertanto foriere di intollerabile incertezza. Le norme assolutamente incomprensibili, infatti, impegnano in maniera soltanto apparente il potere giudiziario, in violazione del principio di legalità e della stessa separazione dei poteri, e aprono la strada ad un'applicazione diseguale della legge, in violazione di quel principio di parità di trattamento tra i consociati, che costituisce il cuore della garanzia consacrata nell'art. 3 Cost.
- 4.** Recuperare la complessità nella visione di un ordinamento che richiede la coesistenza di plurime forme di intervento e di controllo, oltre a quello giudiziario, pena un'inammissibile semplificazione dell'architettura costituzionale e l'attribuzione all'ordine giudiziario di non consentite funzioni di orientamento etico, proprie di regimi autoritari.

**5.** Valorizzare la funzione nomofilattica prevedendo, anche nel settore penale, l'estensione dell'istituto del rinvio pregiudiziale (contemplato per il processo civile dall'art. 363-*bis* cod. proc. civ.), sul rilievo che l'esigenza alla base dell'istituto (consentire al giudice di merito di chiedere alla Corte di cassazione una decisione anticipata su una questione di diritto nuova e potenzialmente suscettibile di riproporsi in altri casi) non è estranea alla sistematica del processo penale; fermo restando che la specificità dell'oggetto del processo penale potrebbe, ragionevolmente, suggerire una serie di deroghe e di cautele all'utilizzo del rinvio pregiudiziale.

**6.** Acquisire il punto di vista della Corte di cassazione e della Procura generale su aspetti riguardanti riforme processuali o ordinamentali relativi al giudizio di legittimità o le attribuzioni della Corte. Le preventive verifiche di fattibilità delle riforme non possono prescindere dall'assetto della Corte, dalle risorse umane e finanziarie realmente disponibili che, con grande preoccupazione, vediamo scemare di giorno in giorno.

**7.** Riservare specifica attenzione al tema dell'esecuzione penale che assume specifico rilievo per la Corte di cassazione le cui decisioni determinano l'irrevocabilità delle sentenze.

**8.** Porre al centro della riflessione e dell'azione istituzionale l'ordinamento penitenziario, con specifico riguardo alla realtà carceraria, tenuto conto della centralità della dignità della persona e delle funzioni rieducative e di reinserimento sociale che l'art. 27, Cost. attribuisce ad una pena rispondente ai principi di proporzionalità.

**9.** Introdurre una nuova disciplina delle modalità di accesso all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori. Una opportuna innovazione potrebbe riguardare la separazione categoriale tra gli avvocati legittimati a difendere nei giudizi di merito e quelli che scelgano di esercitare la professione nel solo giudizio di legittimità, ove sono richieste una preparazione tecnica ed una esperienza particolari in rapporto alla specificità del giudizio di cassazione a critica vincolata. La riserva a proporre ricorso per cassazione e a rappresentare la parte nel giudizio di legittimità creerebbe un corpo di difensori altamente specializzati, idonei, per le loro specifiche e accertate competenze, a migliorare il livello qualitativo dei ricorsi proposti e ad assicurare l'effettività delle tutele. Nell'attuale sistema, regolato dall'art. 22 l. 31 dicembre 2012, n. 247, l'accesso all'albo speciale - salva l'ipotesi di chi sia iscritto in un albo ordinario circondariale da almeno 5 anni ed abbia superato l'esame specificamente previsto dalla legge 28 maggio 1936, n. 1003 e dal r.d. 9 luglio 1936, n. 1482 (esame che l'esperienza ha comprovato poter svolgere una adeguata funzione di selezione degli aspiranti e che, perciò, potrebbe

diventare l'unico meccanismo di accesso all'albo speciale) - è sostanzialmente collegato alla maturazione dell'anzianità di iscrizione all'albo per otto anni e al fatto di aver proficuamente frequentato la Scuola Superiore dell'Avvocatura, istituita e disciplinata con regolamento del CNF. Le nuove previsioni contenute nella legge n. 247 del 2012 sono state nel 2025 inspiegabilmente oggetto di ulteriore rinvio, nonostante le difformi valutazioni espresse dal CNF.

**10.** Contemplare per gli avvocati e i professori universitari designati per meriti insigni, ai sensi dell'art. 106 Cost. la possibilità di ritorno a domanda alla professione precedente, dopo un congruo periodo maturato quale giudice di legittimità.

**Prospetta, altresì, al Parlamento e al Governo l'esigenza di:**

**1.** Avviare le procedure di reclutamento del personale amministrativo, il cui organico registra una scopertura allarmante, tenendo conto delle specifiche esigenze della Corte e della Procura generale della Corte di cassazione.

**2.** Destinare risorse economiche adeguate al funzionamento della giurisdizione, funzione essenziale dello Stato di diritto.

**3.** Riservare la massima attenzione alla concreta e futura attuazione delle riforme costituzionali aventi ad oggetto la funzione giurisdizionale in corso di approvazione, con il preoccupato auspicio, pur nell'assoluto rispetto delle prerogative proprie ed intangibili del decisore politico, che venga escluso ogni possibile rischio di indebolimento, o solo anche di appannamento, dei principi costituzionali fondanti della giurisdizione, primo fra tutti quello della sua indipendenza in ogni articolazione o componente, e che il dibattito in corso e futuro, su dette riforme, abbia nella serenità e nello spirito istituzionale costruttivo le proprie essenziali connotazioni di metodo.

**Prospetta al Consiglio Superiore della Magistratura l'esigenza di:**

**1.** Bandire con regolarità e con congruo anticipo i posti destinati a rendersi vacanti in Corte e in Procura generale per raggiunti limiti di età, tenuto conto dei tempi necessariamente lunghi delle procedure selettive che richiedono il preventivo parere della Commissione tecnica per l'accesso alle funzioni di legittimità, chiamata a formulare uno specifico giudizio su ciascun titolo prodotto, oltre che una motivata valutazione finale.

**2.** Concordare con il Ministero la presa di possesso dei nuovi magistrati in due periodi predeterminati dell'anno in modo da consentire la corretta programmazione del lavoro, che richiede la precisa previsione delle risorse umane disponibili.

**3.** Introdurre specifiche previsioni tabellari ai fini della composizione dei Collegi delle Sezioni Unite civili in materia disciplinare magistrati, in modo da consentire la partecipazione agli stessi dei consiglieri sia del settore civile che di quello penale, attesa la trasversalità dei temi posti dai ricorsi in tale ambito.