

# **inaugurazione Anno Giudiziario 2012 - intervento della guardasigilli Paola Severino in Cassazione**

Signor Presidente della Repubblica,  
Autorità tutte,  
Signori e Signore,

Prendo la parola per illustrare brevemente – dopo averlo già fatto dinanzi al Parlamento - le considerazioni del Guardasigilli sullo stato della giustizia.

Prima di tutto mi sia, però, consentito rivolgere a Lei, Signor Presidente della Repubblica, il mio deferente saluto ed i ringraziamenti per l'attenzione che ha sempre voluto riservare all'istituzione giudiziaria, con parole di altissimo significato che fanno chiarezza sul modello di Giustizia e di magistrato che la nostra Costituzione esige per esercitare verso tutti il controllo di legalità.

Mi sia anche consentito di ricordare, dinanzi a tanti magistrati ed avvocati presenti (molti dei quali per ragioni professionali ho avuto modo di apprezzare personalmente), che oggi mi sento a casa, nella casa comune della giustizia alla cui cura si dedicano, tra mille difficoltà, anche i dirigenti ed il nostro personale amministrativo di cui apprezzo la professionalità e lo spirito di servizio e che qui desidero pubblicamente ringraziare.

Ho ascoltato con grande attenzione la relazione del Signor Presidente della Corte.

Una relazione puntuale che non ha sottaciuto alcun problema, come è giusto che sia, ma anche propositiva e pronta ad evidenziare tutti i segni di un'innovazione – tecnologica ed organizzativa - che è in corso e che disegna nuove prospettive per il sistema giudiziario, chiamato ad un'opera di “*sintonizzazione*” con l'Europa che è condivisa, senza riserve, dal Governo di cui faccio parte.

Una “*sintonizzazione*” che, in linea con i principi del Trattato di Lisbona, è indirizzata a costruire il diritto sull'Europa e l'Europa sul diritto, cioè sulle solide fondamenta dello Stato Costituzionale, irrinunciabile strumento di tutela della democrazia, della legalità e dei diritti umani.

Ma anche una “*sintonizzazione*” rispetto agli *standard* di qualità e di efficienza dell'Unione Europea che coinvolge direttamente la responsabilità del Guardasigilli chiamato dall'art. 110 della Costituzione a garantire “*l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia*”.

Nella relazione al Parlamento ho sottolineato che la maggiore preoccupazione del Governo riguarda le condizioni delle nostre carceri, ma anche degli ospedali psichiatrici giudiziari.

Luoghi ove - malgrado il lodevole impegno della polizia penitenziaria e degli altri operatori sanitari di settore - appare sempre più difficile coniugare le prioritarie esigenze di cura della persona e di rispetto della dignità umana con quelle, pur rilevanti, di sicurezza sociale.

La realtà del carcere ci segnala che oltre **28.000** persone risultano detenute in attesa di giudizio (il 42% del totale).

Si tratta, peraltro, in netta prevalenza, di reclusi in attesa di **primo** giudizio, che non hanno ancora subito l'affievolimento della presunzione di innocenza che consegue alla condanna pronunciata all'esito del giudizio di primo grado. I detenuti rimessi in libertà senza che sia stata pronunciata almeno una decisione di primo grado nel **2010** sono oltre **18.000** e nel **2011** superano le **15.000** unità.

Numeri che inducono a riflettere e che mi consentono di condividere pienamente l'invito del Primo Presidente di valutare sempre con particolare equilibrio ed attenzione l'adozione della più grave delle misure cautelari previste dal nostro ordinamento.

Al di là di queste considerazioni, che riguardano aspetti interni al processo penale, non v'è dubbio, però, che la responsabilità per le scelte fondamentali in materia gravi sul Governo e sul Parlamento, chiamati ad individuare un corretto equilibrio tra aspetto afflittivo ed aspetto rieducativo della pena, tra carattere umanitario del trattamento del condannato e tutela del diritto dei cittadini alla sicurezza, tra riconoscimento dei più elementari principi di civiltà anche a chi è detenuto e pieno soddisfacimento dei diritti delle vittime e dei loro familiari.

Il Governo, come è noto, ha già adottato provvedimenti urgenti, finalizzati a contrastare il sovraffollamento delle carceri.

In coerenza con questi obiettivi – ma con una logica di più ampio respiro – il Consiglio dei Ministri ha licenziato un disegno di legge che prevede il conferimento al Governo delle deleghe legislative in materia di depenalizzazione; di introduzione nel codice di procedura penale degli istituti della sospensione del procedimento con messa alla prova e della sospensione del processo per assenza dell'imputato; nonché l'introduzione nel codice penale e nella normativa complementare delle pene detentive non carcerarie.

Misure tutte che si auspica siano ampiamente condivise e destinate a determinare, nel medio periodo, una ulteriore deflazione delle presenze in carcere per quei soggetti dalle modeste e facilmente controllabili potenzialità criminogene.

Altrettanto grave appare il problema di recupero **di efficienza degli uffici giudiziari**, rispetto ad una domanda di giustizia che è nettamente sovradimensionata nel confronto con le altre democrazie occidentali.

Questa eccessiva domanda di giustizia impedisce di aggredire con l'efficacia e la tempistica che sarebbero necessarie l'enorme mole dei procedimenti arretrati che essa stessa ha determinato.

Tutto questo, malgrado i magistrati italiani mantengano una capacità di smaltimento tra le più elevate d'Europa e malgrado alcuni interventi mirati abbiano garantito, nel biennio 2010-2011, dopo decenni di inesorabile accumulo, una iniziale diminuzione delle pendenze.

Come è possibile rimuovere questo ostacolo all'ordinato fluire della giustizia?

Una iniziale risposta – che condivido pienamente – la fornisce il Primo Presidente laddove afferma con chiarezza che *“la giurisdizione è una risorsa limitata, delicata, costosa e preziosa”* e va riservata *“a garanzia di beni fondamentali affidando gli altri beni a valide e diverse forme alternative di tutela”*.

Mi permetto di aggiungere che al costo oggettivo del servizio giustizia (anch'esso eccessivo e da razionalizzare) si somma l'enorme costo sociale di questa inefficienza.

Un costo pagato dalle parti in causa, costrette ad attendere troppo tempo la sentenza del giudice; ma anche un costo pagato dalla collettività, da tutti noi, se è vero che questa inefficienza quota l'1% del P.I.L.

Tutto questo si somma alle gravi distorsioni create dalle numerose forme di illecita sottrazione di denaro al circuito della legalità: dall'evasione fiscale alla corruzione, al riciclaggio, al reimpiego nel libero mercato dei proventi della criminalità organizzata; fattori tutti che destabilizzano valori come quelli della leale concorrenza tra le imprese e depauperano le risorse economiche "sane" del nostro Paese.

Ciò pregiudica le nostre imprese ed il sistema economico, segnando un divario di competitività rispetto ai nostri concorrenti che frena le possibilità di sviluppo e gli investimenti stranieri.

Ne ho spesso parlato con il Presidente Monti e con l'intero Governo, traendone la comune convinzione che le interazioni tra economia e giustizia siano fortissime e che sia **indispensabile** assicurare tempi ragionevoli per il processo.

Proprio queste comuni riflessioni hanno indotto il Governo ad istituire – con il decreto legge sulle liberalizzazioni licenziato dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio - il **Tribunale delle imprese**, cui affidare la trattazione di quelle controversie per le quali è maggiormente avvertita l'esigenza della specializzazione del giudice. A queste **sezioni specializzate** viene attribuita anche la cognizione di alcune controversie in materia societaria, di quelle aventi ad oggetto contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria e le azioni di classe disciplinate dall'art. 140-bis del codice del consumo.

Naturalmente, si tratta di uno strumento che per potersi efficacemente avviare ha bisogno di un serio monitoraggio e di interventi volti a garantirne la piena operatività, ma che potrebbe, una volta messo a punto, assicurare risultati importanti.

Questa innovazione si inserisce organicamente nell'ambito di una più ampia strategia che può essere così sintetizzata:

- 1) **diminuire il flusso di entrata nel sistema giudiziario della domanda di giustizia** incoraggiando il ricorso a forme di mediazione;
- 2) **garantire la specializzazione dei giudici;**
- 3) **aggredire con decisione l'arretrato;**
- 4) **procedere alla razionalizzazione organizzativa e tecnologica dell'intera struttura amministrativa dei servizi giudiziari.**

Ho molto apprezzato, Sig. Primo Presidente, i riferimenti contenuti nella sua relazione alla diffusione di una nuova cultura dell'organizzazione che ormai da qualche anno accomuna gli uffici giudiziari, il CSM ed il Ministero.

Sul punto un ruolo importante svolgerà la **Scuola Superiore della Magistratura** che, ultimata la fase di avvio, forte dell'autorevolezza di tutti i componenti del Comitato Direttivo e del suo Presidente, dovrà occuparsi della formazione dei magistrati e degli aspiranti dirigenti, dando attuazione concreta alle linee programmatiche che verranno espresse congiuntamente dal Consiglio Superiore e dal Ministro della Giustizia.

L'obiettivo di tutti noi è quello di dar vita ad una nuova "cultura" del magistrato, capace di occuparsi tanto del difficile compito di amministrare la giustizia, quanto dell'oneroso incarico di organizzare le strutture e gli uffici che da lui dipendono in maniera efficace e proficua.

Questa rinnovata cultura, che guarda alla giustizia come servizio, troverà grande sostegno nella **nuova geografia giudiziaria**, che entro pochi mesi prenderà vita con l'esercizio della delega attraverso la quale il Governo sta procedendo alla riduzione del numero degli uffici giudiziari ed alla razionalizzazione dei relativi assetti territoriali.

Dinanzi ad una platea così qualificata ogni richiamo all'importanza strategica di questa riforma sarebbe superfluo.

Basti ricordare che non si otterranno soltanto risparmi di spesa ma anche e soprattutto un servizio più efficiente in termini di abbattimento dei tempi, di specializzazione e di qualità delle decisioni.

Detto questo, confido che nel corretto confronto di opinioni si riesca a conciliare queste rilevanti esigenze con gli interessi di ciascun territorio toccato dalla riforma.

Il Governo, peraltro, ha piena consapevolezza che un reale recupero dell'efficienza non può prescindere dai necessari investimenti che riguardano specificamente l'**informatizzazione** e la **digitalizzazione** del sistema giudiziario.

Nella relazione al Parlamento ho indicato quanto di importante è stato sino ad oggi fatto: dalla diffusione della "**console del magistrato**", al **servizio telematico di deposito degli atti**; dalle **comunicazioni on line di cancelleria** alla **gestione telematica dei pagamenti**.

Non occorrono altre indicazioni per affermare che è qui il futuro della giustizia, che questo futuro è già iniziato e, in alcune sedi giudiziarie, è in pieno svolgimento.

Ma questo percorso non è ancora compiuto ed il Governo intende imprimere una ulteriore accelerazione con l'obiettivo di garantirne l'uniformità sull'intero territorio nazionale ed una capillare diffusione.

Sono certa che unitamente ai magistrati ed al personale amministrativo, anche l'avvocatura saprà dare a questi percorsi un contributo decisivo.

L'avvocatura italiana, infatti, possiede risorse adeguate per raccogliere la sfida verso la modernità, verso un confronto aperto, verso il miglioramento della qualità professionale dei giovani, rimanendo garante del diritto di difesa, strumento cardine di ogni stato democratico.

Al termine di queste mie brevi riflessioni vorrei sottolineare che – in tempi così difficili - tutti i progetti di innovazione e di miglioramento del sistema giudiziario italiano vanno considerati parte integrante di un generale disegno finalizzato a stimolare la crescita del Paese, a scuoterlo per liberarne le migliori energie e per riscoprirne le potenzialità.

Nell'accettare questa sfida, non si può arretrare rispetto alle proposte di innovazione o peggio temere di perdere qualche privilegio. Il nostro Paese deve recuperare il ruolo di culla del diritto che ad esso è stato riconosciuto per secoli e riaffermare nella comunità internazionale l'orgoglio di essere stato tra i promotori

riconosciuto per secoli e riaffermare, nella comunità internazionale, l'orgoglio di essere stato tra i promotori dell'Unione Europea, pronto a riconquistare, ne sono sicura, un ruolo trainante pienamente meritato.

Vi ringrazio.