

Intervento del ministro della Giustizia Annamaria Cancellieri alla cerimonia di inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2014

Roma, Suprema Corte di Cassazione

Sig. Presidente della Repubblica, Autorità tutte, Signore e Signori,

È per me un onore e un privilegio intervenire all'apertura dell'anno giudiziario dinnanzi alla Corte di Cassazione per riferire delle iniziative e degli intendimenti del Governo sull'Amministrazione della Giustizia.

Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente della Repubblica che ha costituito in questi anni il fondamentale punto di riferimento per l'equilibrio dell'intero sistema, e che, in particolare sui temi del funzionamento della giustizia e dell'esecuzione della pena, ha sollecitato la più alta riflessione indicando possibili percorsi istituzionali.

Nonostante i numerosi interventi avviati e adottati nel corso degli ultimi anni, è evidente a tutti come ancora tanti siano i problemi da affrontare e i delicati nodi da sciogliere per consentire ai cittadini di ottenere risposte rapide ed efficaci.

La Giustizia è naturalmente un sistema in cui convivono spinte, sensibilità ed interessi, talvolta contrapposti, che rendono necessario un costante sforzo di ricerca di bilanciamento e di mediazione. È un fatto che lo scontro politico e istituzionale, che va avanti ormai da tempo, ha contribuito a rallentare il percorso riformatore di cui il Paese ha urgente bisogno.

In questi nove mesi ho sentito tutto il peso della responsabilità dell'alto ruolo che mi è stato affidato. Un ruolo di garanzia sullo svolgimento di una funzione dalla quale dipendono la vita, la libertà, l'onore dei cittadini.

Ne ho sperimentato, come Ministro innanzitutto, ma anche come persona, tutta la complessità, resa tanto più aspra dalle tensioni emotive, tutte comprensibili ma spesso contrapposte, che la percorrono. È innegabile che l'andamento ondivago di molti degli interventi che si sono susseguiti nel tempo, in materia di giustizia, spesso con un'ottica emergenziale, abbiano non di rado risentito del clamore suscitato da singoli eventi.

Compito della politica, in particolare di chi ha responsabilità di governo, è costruire un percorso riformatore che abbia al centro gli interessi della collettività e che conduca ad un sistema coerente ed equilibrato.

L'esperienza maturata fino ad oggi mi ha rafforzato nel convincimento che l'ambizione di grandi riforme deve passare dalla risoluzione di questioni che possono apparire di minore portata ma che sono altrettanto importanti nella prospettiva di un effettivo miglioramento del sistema.

È sotto gli occhi di tutti l'eccessivo carico di lavoro che affligge gli uffici giudiziari e sono noti i dati statistici e l'imponente massa di processi nel civile e nel penale.

Alcuni segnali di inversione di tendenza cominciano però a manifestarsi grazie al lavoro intrapreso dai governi precedenti e proseguito dall'attuale.

A mio avviso ciò sta avvenendo, in primo luogo, per una fondamentale scelta di metodo.

Accantonata l'illusione che fosse possibile cancellare, con un solo intervento, problemi, inefficienze e incongruenze resistenti e stratificati nel corso dei decenni, si è preso finalmente atto che soluzioni semplici a questioni complesse non esistono.

Esiste piuttosto, come ho detto, lo spazio per il costante, attento, certosino lavoro di analisi delle lacune e degli anacronismi, di ricerca delle singole cause delle varie inefficienze.

Mi sono ispirata a questo approccio pragmatico, consapevole della fase politica che attraversiamo e delle urgenze poste anche da scadenze europee che il Governo è chiamato a rispettare.

Da questa linea d'azione possono derivare singole ma importanti riforme che ci avvicinano al pieno recupero di efficienza della giustizia italiana in tutte le sue declinazioni.

Nel 2013 è stata portata a termine la complessa riforma della geografia giudiziaria.

La distribuzione territoriale degli uffici giudiziari era ormai fonte di diseconomie organizzative e costi elevati.

Averla modificata radicalmente, ridisegnandola secondo le mutate esigenze, garantirà significativi risparmi di spesa, maggiore produttività e, auspicabilmente, un recupero di credibilità capace di incidere fattivamente sulle relazioni economiche ed anche di attrarre nel nostro Paese investitori internazionali.

La positiva valutazione della Corte Costituzionale ha confermato la coerenza complessiva dell'intervento, mentre i decreti correttivi, alcuni già adottati ed altri allo studio, consentiranno di apportare le opportune modifiche, nella consapevolezza che un'opera così complessa necessita, nella prima fase di attuazione, di un attento monitoraggio.

La materia del diritto e del processo civile non è spesso agli onori della cronaca. Si tratta tuttavia di temi che toccano da vicino gli interessi personali, familiari ed economici di milioni di persone, sui quali si gioca una parte importante della funzionalità e della credibilità di un Paese.

In questo settore si è intervenuto sia sul fronte della domanda di giustizia, con l'obiettivo di ridurre il ricorso al giudice, anche valorizzando l'istituto della media-conciliazione, sia sul versante dell'offerta di giustizia, con lo scopo di aggredire l'arretrato e razionalizzare il sistema processuale.

I dati relativi all'ultimo semestre 2013 fanno registrare un calo lieve ma significativo delle pendenze, sia in primo che in secondo grado. Confidiamo che tali risultati possano essere ulteriormente migliorati dall'applicazione delle misure introdotte con il Decreto Legge n. 69 del 2013.

L'incremento dei giudici ausiliari, l'introduzione degli stages per i laureati in giurisprudenza presso gli uffici giudiziari di primo grado e d'appello, la possibilità di destinare magistrati addetti all'ufficio del massimario con compiti di assistente di studio, vanno nella direzione auspicata.

È inoltre di pochi giorni fa l'apprezzamento proveniente dall'Unione Europea della nuova disciplina della mediazione civile, valutata come modello più avanzato in ambito continentale.

Vorrei poi ricordare una serie di misure, volte a snellire il processo civile, inserite nel disegno di legge approvato dal Governo a fine 2013 e collegato alla legge di stabilità per l'anno in corso.

Esse prevedono la semplificazione delle forme processuali per le controversie non connotate da particolare complessità; l'accelerazione dei tempi del processo per mezzo dell'adozione di una sentenza senza una completa motivazione, fermo il diritto delle parti di ottenerla in un momento successivo; il sostegno alla produttività delle Corti di appello con la previsione che, in alcuni tipi di cause, la sentenza possa essere pronunciata da un solo giudice e non da un collegio di tre magistrati; l'obbligatorietà, nelle cause ad alto tasso di tecnicità, della richiesta di nomina di un consulente, prima di iniziare il processo, che agevoli una definizione transattiva.

Si sono concentrati gli sforzi sull'intensificazione della informatizzazione, sulla stabilizzazione dei tribunali per le imprese e su progetti volti a migliorare l'organizzazione degli uffici giudiziari.

Nell'ultima classifica della Banca Mondiale "Doing Business" l'Italia, pur partendo da una posizione di retroguardia, è il Paese che ha fatto più passi avanti, nel 2013, per quanto riguarda l'efficienza della giustizia civile.

È uno stimolo a proseguire la strada intrapresa.

Oggi, servizi quali il deposito telematico degli atti e le comunicazioni on line di cancelleria sono disponibili su tutto il territorio nazionale e i pagamenti telematici sono una realtà d'uso quotidiano in 21 distretti su 26, con risparmi significativi e minori rischi di errore.

Dal 30 giugno del 2014, inoltre, il processo civile telematico sarà obbligatorio per tutti i procedimenti monitorati.

La delicatezza e la sensibilità della materia penale mi hanno indotto a ricercare soluzioni organiche e coerenti anche attraverso il contributo di operatori qualificati e con grande esperienza in questo difficile settore.

Anche in questo ambito la riduzione dei tempi dei processi rappresenta una priorità ineludibile.

La loro durata risulta in tendenziale decrescita per le Corti di Appello e le Procure della Repubblica, mentre lo stesso non può dirsi per i Tribunali.

È mia intenzione proporre una serie di misure deflative del carico giudiziario. A partire dall'eliminazione di quei procedimenti che, per la modestia degli interessi concretamente in gioco e per la tenuità del fatto, non meritano lo sviluppo della fase processuale.

Parallelamente, si dovrà potenziare l'efficacia dei riti speciali senza dibattimento ed agire sul sistema delle notificazioni degli atti giudiziari.

Infine, si intende realizzare una calibrata revisione del meccanismo delle impugnazioni, nella prospettiva di un'efficace riduzione dei tempi complessivi delle procedure.

Razionalizzazione della spesa ed incremento di efficienza del servizio potranno derivare inoltre dal completamento della procedura sulla gara unica per le intercettazioni.

Ma l'attenzione al sistema penale ha riguardato anche l'area del contrasto alla criminalità organizzata attraverso il lavoro di una apposita commissione ministeriale che ha affrontato, tra l'altro, i temi delle misure di prevenzione.

Particolare attenzione è stata rivolta alle infiltrazioni mafiose nel tessuto economico alla ricerca di soluzioni equilibrate, finalizzate a ridurre il rischio di esclusione della parte sana dell'impresa dal circuito produttivo e alla salvaguardia dei lavoratori.

Tale lavoro si inquadra nella più ampia strategia che coinvolge l'intero Governo, come confermato dal Rapporto sulle linee guida della politica antimafia presentato ieri a Palazzo Chigi.

Il sistema della repressione penale trova nel carcere la sua principale espressione.

Le tensioni emotive, le spinte emergenziali e le contrapposte sensibilità, di cui accennavo all'inizio, sembrano amplificarsi intorno al complesso mondo del carcere.

Entrare in un istituto di pena, osservare le condizioni di vita dei detenuti e di coloro che vi operano, ci pone di fronte a una questione umana prima ancora che giuridica.

Dare un senso alla sanzione e restituire dignità alle persone detenute è un dovere giuridico e morale. E non solo verso di loro.

Fare in modo che il carcere restituisca persone migliori e non peggiori di come sono entrate è un dovere che abbiamo verso la collettività ed anche verso le stesse vittime dei reati.

Analoga responsabilità abbiamo nei confronti del personale della polizia penitenziaria e di tutti gli operatori del sistema che con straordinaria abnegazione assolvono quotidianamente ai loro delicati compiti in difficilissime condizioni.

È in questa ottica che vanno lette le azioni che abbiamo intrapreso sul piano amministrativo e normativo e che abbiamo illustrato alla Corte di Strasburgo, ricevendone un pubblico apprezzamento che ci spinge a proseguire in questa direzione.

Sul versante normativo, il Consiglio dei Ministri ha recentemente varato un nuovo intervento, dopo quello dell'estate scorsa, di ampliamento delle misure alternative al carcere e di rafforzamento della tutela dei diritti delle persone detenute. Ritengo importante l'aver introdotto meccanismi di tutela giurisdizionale sollecitati in molte occasioni dalla Corte Costituzionale. Allo stesso modo la figura del Garante nazionale costituisce un ulteriore elemento di attenzione alle condizioni delle persone private della libertà.

Il quadro è complesso ma si registrano alcuni significativi risultati sia sul piano della riduzione complessiva dei detenuti, sia su quello relativo al numero delle persone in custodia cautelare. Le presenze in carcere alla data del 21 gennaio u.s., sono 61.619, a fronte delle quasi 70.000 raggiunte nel 2010, mentre i detenuti in custodia cautelare sono circa 7.000 in meno rispetto a tre anni fa.

È massimo lo sforzo per migliorare la quotidianità della vita all'interno dei penitenziari. Si sta tentando di dare risposte alle situazioni più difficili, anche sul piano sanitario, e particolare attenzione è rivolta alle donne e ai minori.

L'ambizione è quella di non limitarsi ad una mera esecuzione burocratica della sentenza di Strasburgo ma di cogliere questa occasione per avviare una profonda revisione del modello di detenzione.

In questa direzione la magistratura di sorveglianza avrà un ruolo essenziale nel diffondere una nuova cultura che abbandoni l'idea di un sistema penitenziario avulso dalla giurisdizione, ristabilendo le indispensabili sinergie tra quella funzione e l'amministrazione.

Per quanto mi riguarda sarà massimo l'impegno per mettere i Giudici nelle migliori condizioni per operare.

Come si desume da quanto ho sin qui esposto, è ai cittadini ed alle loro domande di giustizia che va riservata prioritaria attenzione nel concepire ed attuare innovazioni e trasformazioni del sistema.

Ma per realizzare questo obiettivo è necessario che sia sempre più continuo e serrato il confronto con i protagonisti interni al mondo della giustizia - avvocati, magistrati, personale amministrativo - e con le loro rappresentanze.

In particolare, non possono esservi equivoci sul ruolo fondamentale che va riconosciuto agli avvocati italiani, presidio di libertà del cittadino ed essenziale strumento di protezione degli interessi individuali e collettivi coinvolti nei processi, e sull'importanza di una positiva e costante interlocuzione tra il Ministro e i rappresentanti dell'Avvocatura.

Sul versante della magistratura, dobbiamo sempre ricordare lo straordinario impegno di coloro che sommano al quotidiano carico di lavoro anche l'intollerabile rischio di minacce per la propria incolumità personale.

A questi magistrati, in particolare, va la mia totale solidarietà e l'assicurazione che l'intero governo non mancherà di garantire loro il più adeguato livello di protezione.

Con altrettanto impegno proseguirò - nell'ottica della leale collaborazione iscritta nella Costituzione - il prezioso dialogo con il Consiglio Superiore della Magistratura, portatore di conoscenze e di competenze indispensabili per chi, come il Ministro della Giustizia, è investito dei compiti di organizzazione giudiziaria e di funzionamento dei servizi di giustizia.

Malgrado le innegabili difficoltà che il percorso riformatore intrapreso inevitabilmente comporta, dobbiamo guardare con fiducia al futuro prossimo.

Il rispetto delle condizioni poste dalla Corte europea ed il recupero della efficienza organizzativa e funzionale della macchina giudiziaria sono obiettivi non utopistici e sostanzialmente condivisi da tutti gli operatori.

Auspico, quindi, che su queste basi realistiche e concrete si possa lavorare da subito insieme.

Da parte mia assicuro il massimo impegno e la più ampia considerazione delle proposte e delle sollecitazioni che mi arriveranno da tutte le componenti del sistema, volte a migliorare i servizi offerti alla collettività.

In definitiva è il bene pubblico e l'interesse dei cittadini l'obiettivo ultimo che ci accomuna e che non possiamo permetterci di mancare.

Vi ringrazio.

Annamaria Cancellieri
Ministro della Giustizia