

**INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2019**  
**Intervento del Ministro alla Corte di Appello di Firenze**  
**26 gennaio 2019**

Signor Presidente della Corte di Appello,

Signor Procuratore Generale,

Signor rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura,

Signori Presidenti dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati,

Autorità tutte, civili, militari e religiose

E tutti i presenti

Sono estremamente onorato e al tempo stesso emozionato di essere qui oggi, nella Corte di Appello di Firenze, ad illustrare, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, i risultati dell'azione di Governo nell'Amministrazione della giustizia per l'anno giudiziario 2018 e gli intendimenti per l'anno 2019.

Proprio in questo distretto, infatti, ho intrapreso il mio percorso professionale da avvocato ed è da qui che, non a caso, ho deciso di iniziare a raccontare dell'impegno e degli sforzi compiuti dal Dicastero da me guidato nella direzione del cambiamento del sistema giustizia.

La parola "cambiamento" è a me molto cara e la spinta riformistica nella direzione del miglioramento e del potenziamento dell'efficienza ed efficacia del sistema giustizia costituisce e costituirà la stella polare destinata ad orientare l'azione di governo, a tutela e rafforzamento dei diritti della collettività.

Troppe volte, da giovane avvocato che si affacciava nelle aule dei Tribunali, ho assistito, con impotenza, alle doglianze dei cittadini e di tutti gli utenti del servizio giustizia di fronte alla durata eccessiva dei procedimenti. Sono stato però anche testimone della assoluta abnegazione di tutti gli attori della giurisdizione, Magistrati, Avvocati, personale amministrativo e Forze dell'ordine, cui porgo un sentito ringraziamento per il quotidiano lavoro che svolgono con dedizione, competenza ed impegno professionale e personale.

Una giustizia lenta, farraginoso, eccessivamente burocratizzata non è una giustizia giusta; occorre dunque operare una rivoluzione del concetto stesso di amministrazione della giustizia, per restituire centralità al cittadino, rendendolo protagonista dei processi di cambiamento nella convinzione che solo in questo modo sarà possibile preservare e alimentare con nuova linfa la necessaria fiducia che gli organi giurisdizionali devono ispirare nei consociati.

Una architettura unica di sistema, dunque, quale momento direttamente correlato al miglioramento del servizio giustizia complessivamente inteso. Il traguardo da raggiungere è, infatti, la comunicazione tra piattaforme e sistemi differenti che comporterà maggiore sinergia tra uffici e maggiore sintesi dei tempi del processo.

Il progetto esiste, l'impegno a portarlo a termine anche.

Per tale ragione, nel corso dell'anno 2018- nella piena consapevolezza del ruolo assunto dall'informatica giudiziaria- si è proseguito nell'adozione di misure di innovazione organizzativa e di ammodernamento tecnologico, che si sono rese necessarie nell'ambito di una complessa opera di revisione volta a superare le pregresse inadeguatezze sia dei sistemi applicativi sia delle dotazioni informatiche a supporto della giurisdizione, proseguendo il percorso di digitalizzazione e telematizzazione dei procedimenti giudiziari, che in quest'anno vedranno l'avvio del portale dei servizi telematici, delle notifiche telematiche del Giudice di Pace, la digitalizzazione in Cassazione, nonché l'aggiudicazione della gara per la telematizzazione del processo penale, con successivo progetto esecutivo.

Ma il processo di cambiamento, è evidente, passa attraverso l'ideazione,

l'elaborazione e l'attuazione di processi decisionali significativi nei settori più cruciali tanto nel campo della giustizia civile quanto in quello del processo penale, nella piena consapevolezza, mi sia consentito sottolinearlo, della necessaria continuità dell'azione amministrativa, ove e nella misura in cui essa sia funzionale alla realizzazione degli obiettivi prefissati.

Sin dagli esordi di questo mandato governativo, particolare attenzione è stata dedicata al tema delle riforme, incluse quelle precedentemente avviate, poiché solo un significativo processo di semplificazione e di velocizzazione delle procedure può consentire di presidiare efficacemente i diritti degli utenti del "servizio giustizia" e di restituire competitività e credibilità, anche internazionale, all'intero sistema Paese.

In questa linea di azione si collocano, pertanto, gli interventi legislativi di riforma sistemica nel campo delle procedure di insolvenza e del processo civile.

Nel primo caso, attraverso i decreti attuativi della legge delega, la *ratio* dell'intervento è stata quella di realizzare un sistema che, incentivando l'emersione tempestiva della crisi e abbandonando l'approccio tradizionale, anche lessicale, secondo cui il fallimento era una strada senza ritorno, favorisca soluzioni dell'insolvenza incentrate sulla prosecuzione dell'attività aziendale, sull'esdebitazione dei piccoli imprenditori e dei consumatori, consentendo nel complesso sia una migliore tutela del ceto creditorio che una seconda *chance* agli imprenditori.

Al fine di fornire una pronta risposta all'esigenza, avvertita come non più procrastinabile, del cittadino di ottenere una giustizia in tempi certi e ragionevoli, segnalo anche che è a buon punto l'elaborazione di un disegno di legge delega per la riforma del rito civile, i cui criteri tenderanno allo snellimento del processo, al fine di renderlo uno strumento flessibile, adeguato ai casi concreti, con eliminazione degli istituti che rappresentavano solo momenti di rallentamento dei tempi della procedura.

Ma una più efficiente giustizia significa una giustizia maggiormente fruibile anche per meno abbienti; per questo è stato predisposto uno schema di disegno di legge, che sarà presentato in uno dei prossimi Consigli dei ministri, al fine di semplificare la liquidazione delle istanze, nonché di estendere il patrocinio a spese dello Stato anche nei procedimenti di mediazione e alle procedure di negoziazione assistita, quando tali procedure costituiscono condizione di procedibilità.

Sul versante della giustizia civile, infatti, continua a registrarsi anche per l'anno 2018 una *trend* decrescente delle pendenze dei procedimenti civili in tutti gli Uffici giudiziari a cui, però corrisponde un'altrettanta costante riduzione delle iscrizioni, fattore positivo se fosse il portato di un abbassamento della litigiosità, ma che, al contrario, rappresenterebbe una sconfitta dell'ordinamento statale nel caso in cui fosse l'effetto di quel 30,7% della popolazione adulta (15,6 milioni di persone) che, secondo il rapporto CENSIS 2018, negli ultimi due anni ha rinunciato ad intraprendere un'azione giudiziaria volta a far valere un proprio diritto, manifestando così sfiducia nei confronti del Sistema Giustizia.

Anche l'area penale richiede di essere posta al centro di istanze di riforma, in una visione rinnovata della stessa, che parta dalle esigenze reali che emergono dalla realtà sociale in cui viviamo.

Per queste ragioni ho ritenuto non più differibile affrontare con particolare energia il tema della tutela delle vittime di abusi e reati violenti. In data 29 novembre 2018 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge recante "*Modifiche al Codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*", noto come "Codice Rosso".

Si tratta di interventi sul codice di procedura penale attraverso i quali si è inteso assicurare maggiore tempestività delle misure, cautelari o di prevenzione, a tutela delle vittime dei reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza, allo scopo di pervenire nel più breve tempo possibile all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento" e di impedire che possa ulteriormente porsi in pericolo la vita e l'incolumità fisica delle vittime di violenza domestica e di genere. La previsione della comunicazione immediata della notizia di reato e la dovuta audizione della vittima costituiscono elementi che reputo di grande impatto per l'efficacia dell'azione dello Stato, che deve avere l'obbligo di far sentire la sua presenza accanto a coloro che per troppo tempo sono stati lasciati da soli a combattere violenze e abusi.

L'anno appena trascorso si è chiuso anche con il raggiungimento di un significativo traguardo volto a far recuperare ai cittadini la necessaria fiducia nella giustizia; si è infatti concluso il 18 dicembre l'*iter* parlamentare della legge contenente misure per il contrasto dei reati contro la Pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici. Si tratta di un complesso di norme che introduce una serie di innovazioni che puntano a rafforzare la lotta alla corruzione su più fronti: la repressione penale; l'estensione della possibilità di confisca anche ai casi di amnistia o estinzione del

processo per intervenuta prescrizione; le sanzioni accessorie, con inasprimento dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Ulteriore e non meno pregnante prospettiva dell'intervento è quella dell'indagine penale, al fine di restituire efficienza all'accertamento dei fatti. Da un lato si prevedono strumenti premiali nei confronti di chi contribuisca alla scoperta del *pactum sceleris*, dall'altro si estende ai reati di corruzione la disciplina delle operazioni di polizia sotto copertura al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, anche in attuazione a quanto richiesto dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (c.d. Convenzione di Merida), alla quale mai fino ad ora ci si era adeguati.

Dunque, un altro importante passo avanti è stato fatto verso un modello di società che sia più libera da dinamiche corruttive e più capace di fare fronte ai comportamenti di abuso e sopraffazione denunciandoli senza timore, nella consapevolezza che proprio la corruzione non solo falsa e inquina il tessuto economico del nostro Paese, ma rappresenta una fonte di sostentamento, nonché un percorso di infiltrazione per la criminalità organizzata anche di stampo mafioso.

Ma con la disciplina in parola si è inteso procedere alla sistematica rivisitazione dell'istituto della prescrizione. La ricerca della verità e l'esigenza di assicurare una giustizia non solo teorica ma anche sostanziale hanno ispirato la scelta di sospendere la prescrizione all'esito del primo grado di giudizio. L'idea costituzionale di "giusto processo" è stata troppe volte tradita da pronunce prive di una valutazione del merito della vicenda processuale, risolvendosi di fatto in una forma di denegata giustizia. Un processo giusto deve avere certamente una durata ragionevole, ma senza pregiudicare l'accertamento della verità e della conseguente certezza della pena.

Non vi è l'intento di pregiudicare la garanzia del diritto all'oblio del cittadino rispetto a comportamenti risalenti nel tempo, quanto piuttosto quello di raggiungere un risultato ambizioso, in cui vi sia un punto di convergenza tra le legittime diverse prospettive.

Queste le ragioni per le quali la riforma della prescrizione entrerà in vigore da gennaio 2020, allorquando sarà già stata completa la riforma del processo penale, i cui criteri, inseriti in un disegno di legge delega che sarà presentato nel prossimo mese di febbraio, saranno ispirati ai canoni di speditezza, efficienza e snellimento per garantire la piena attuazione dell'art. 111 Cost.

Tutte le riforme portate a compimento e quelle che saranno concluse nell'anno in corso non potrebbero, in ogni modo, raggiungere gli ambiziosi risultati a cui tendono, senza un correlativo impegno del governo nel potenziamento delle risorse personali e materiali.

Non nascondo, sul punto, la mia soddisfazione per aver fatto della giustizia, finalmente, una priorità di questo Paese: si consideri che il bilancio di previsione per il 2019 nell'area giustizia prevede un aumento rispetto all'anno precedente di oltre 324 milioni.

Grazie a questo sforzo, vi annuncio con orgoglio che è prevista l'assunzione di 3.000 unità di personale amministrativo giudiziario, che troveranno poi una collocazione omogenea sul territorio ispirata ai criteri che valorizzino le peculiarità dei vari uffici giudiziari; l'assunzione di 360 magistrati già vincitori di concorso; il primo aumento della pianta organica dopo quasi vent'anni, pari 600 magistrati nel prossimo triennio.

Sullo stesso solco poi si inserisce l'impegno verso il rafforzamento dei settori che si occupano della sicurezza. Penso in primo luogo agli appelli di un Corpo, come quello della Polizia Penitenziaria, che da tempo ormai è impegnato non solo nell'arduo compito della sorveglianza all'interno delle carceri ma anche in indagini di matrice terroristica o mafiosa grazie all'attività di monitoraggio compiuto all'interno degli istituti di pena. Per restituire condizioni di lavoro più dignitose e qualitativamente migliori al personale della polizia penitenziaria si è investito dunque sulle politiche del personale con stanziamenti mirati, finanziandosi il reclutamento di oltre 1.300 allievi agenti nell'anno in corso. Sempre con attenzione al sistema carcerario, si sono previste l'assunzione di 35 dirigenti per gli istituti penitenziari; la creazione di 7 dirigenze speciali per gli istituti penali per minorenni; l'assunzione di 260 unità di personale civile per il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Analogo impegno è stato rivolto alla razionalizzazione e modernizzazione del patrimonio edilizio destinato ad uso giudiziario e penitenziario, mediante il reimpiego dei risparmi di spesa realizzati in virtù della gestione diretta dei costi di funzionamento e della tempestiva utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili, allo scopo di ridurre il debito dell'amministrazione nei confronti dei privati e migliorare il livello di sicurezza.

A tal proposito, il mio pensiero va a Antonio Montinaro, prossimo al giuramento da avvocato, ricoverato in struttura sanitaria, a seguito di un grave incidente occorso nel palazzo di Giustizia di Milano.

Vanno, inoltre, menzionati i recentissimi interventi normativi riguardanti il circuito penitenziario, in un contesto in cui il sovraffollamento carcerario (attualmente sono ristretti

59.947 detenuti a fronte di una capienza regolamentare di 50.569) deve essere fronteggiato anche dedicando particolare attenzione al settore dell'edilizia penitenziaria.

Presso vari istituti sono stati attivati ovvero sono in corso di attivazione nuovi padiglioni per oltre ottocento posti complessivi, mentre il D.L. Semplificazione (D.L. 14 dicembre 2018, n. 135) ha ridato linfa ad un progetto di riconversione in istituti penitenziari di una serie di complessi *ex* militari, oltre a potenziare le capacità in termini esecutivi dell'amministrazione penitenziaria nello sfruttamento delle ingenti risorse previste con la Legge di Bilancio.

Sempre al fine di rispondere adeguatamente alle istanze del mondo carcerario, particolare impegno è stato dedicato alla cura dei rapporti internazionali volti alla stipula di accordi bilaterali tesi a garantire l'esecuzione della pena nel Paese di origine di condannati stranieri ristretti negli istituti penitenziari del nostro territorio (Albania, Romania, Marocco).

Ancora sul versante internazionale, elevate attese sono riposte nella futura attività della istituenda Procura Europea. Al riguardo merita una particolare menzione il significativo progresso delle attività relative alla fase di implementazione del Regolamento istitutivo della Procura Europea. In particolare, il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge che contiene le disposizioni di delega necessarie per l'adozione delle direttive nonché per l'attuazione degli altri atti dell'Unione Europea ai fini dell'adeguamento dell'ordinamento interno al diritto comunitario.

In conclusione, grazie al percorso di cambiamento in atto ed alle innovative impostazioni organizzative e normative sin qui menzionate, nell'anno appena trascorso ci si è impegnati per assicurare le fondamenta di un progetto di ampio rilancio dell'amministrazione della giustizia attraverso il quale progredire verso un sistema-Paese che, ispirato al costante confronto con gli interlocutori istituzionali, sia sempre più adeguato alle esigenze dei cittadini.

Funzionale alla nuova dimensione propositiva del cittadino, desidero menzionare l'iniziativa "Il Ministro Ascolta", che consiste in uno spazio aperto a chi vuole segnalare criticità e partecipare attivamente all'amministrazione della giustizia del Paese.

Una ulteriore declinazione dell'avviato processo di semplificazione e di realizzazione di un servizio giustizia a misura di cittadino è costituita dagli Uffici di Prossimità, veri e propri presidi che consentono agli utenti di ricevere informazioni relative ai procedimenti giudiziari, ritirare notificazioni e comunicazioni, inviare atti telematici e ricevere consulenza, specialmente nei contesti della volontaria giurisdizione.

Tra novembre e dicembre dell'anno appena trascorso sono stati inaugurati già sei Uffici, tra i quali due proprio in questo Distretto e l'ambizioso programma prevede l'apertura entro il 2019 di circa mille uffici, dislocati sull'intero territorio nazionale.

Sulla scia di tutto quello che finora ho rappresentato mi sia consentito, in conclusione, di ricordare il pensiero di un altissimo esponente toscano della tradizione giuridica italiana, Piero Calamandrei, che desidero citare perché in esso ritrovo l'essenza dello spirito di cambiamento che ispira l'azione del Dicastero da me guidato: *"Signori Giudici, che cosa vuol dire libertà, che cosa vuol dire democrazia? Vuol dire prima di tutto fiducia del popolo nelle sue leggi: che il popolo senta le leggi dello Stato come le sue leggi, come scaturite dalla sua coscienza, non come imposte dall'alto. Affinché la legalità discenda dai codici nel costume, bisogna che le leggi vengano dal di dentro non dal di fuori: le leggi che il popolo rispetta, perché esso stesso le ha volute così"*.

Grazie per l'attenzione.