

Intervento del Ministro Paola Severino

Il moderatore Piroso chiede al Ministro Severino di fornire alcuni dati sull'**arretrato della giustizia** in Italia, sulla **durata media dei processi** e - prendendo spunto dalla recente sentenza della Corte Costituzionale che ha sancito l'illegittimità costituzionale della norma relativa alla mediazione obbligatoria - di esprimere un parere sul tema della **mediazione**.

La risposta ai quesiti offre al Ministro l'occasione di illustrare la riforma della giustizia che ha avviato in prima persona, mettendone innanzitutto in luce il punto di partenza, ossia **l'analisi giuridica dell'economia**. L'analisi giuridica dell'economia consente di esaminare i legami tra diritto ed economia, sotto due profili principali, tra loro correlati: quali effetti producano le riforme del diritto sull'economia e come un'economia malata può impattare sul sistema della giustizia. I dati emersi sulla giustizia sono stati valutati proprio utilizzando questo tipo di lente, al fine di indirizzare gli interventi di riforma sulla giustizia civile, cercando di individuare i rimedi dall'esame della patologia del fenomeno.

Il primo dato preso in considerazione dal Ministro riguarda le **interrelazioni tra la durata dei processi e la crescita dell'economia**. La relazione che sussiste tra crescita dell'economia e riduzione dei tempi del processo civile è diretta: è stato infatti calcolato che una riduzione dei tempi dei processi civili del 50% accrescerebbe le dimensioni medie delle imprese manifatturiere italiane del 20%.

E proprio la durata dei processi civili è il problema di fondo della giustizia italiana, come evidenziano sia il rapporto biennale della Commissione Europea sull'efficacia della giustizia che il rapporto "*doing business*" della Banca Mondiale (basti pensare che i tempi medi delle cause civili in primo grado in Italia sono ampiamente sopra la media degli altri Stati: 403 giorni, a fronte di 279 giorni in Francia, 148 in Germania e 289 in Spagna).

Preso atto di questo problema, il passaggio successivo è stato chiedersi come correggere il sistema, domandandosi se la dilatazione dei tempi derivi da un eccesso di domanda di giustizia degli Italiani ovvero da un difetto di offerta di giustizia, intesa come organizzazione giudiziaria. In realtà i dati relativi ad entrambi gli aspetti presentano dimensioni non corrette in Italia e dunque è stato necessario intervenire su entrambi i settori.

Il **metodo** scelto per intervenire sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta di giustizia, è stato quello delle **riforme strutturali**, che sono quelle condotte, per loro natura, su più fronti e sotto più profili: esse richiedono tempi maggiori di assestamento, ma sono anche quelle che funzionano più profondamente, a differenza dei provvedimenti-tampone.

Esaminando il profilo della **domanda di giustizia**, un mezzo per attuare una deflazione del contenzioso civile è certamente il ricorso a forme alternative alla giustizia civile, come la mediazione, introdotta in Italia sia in forma obbligatoria che facoltativa.

I primi dati sulla mediazione facoltativa rivelano una certa cautela dei cittadini nell'avvicinarsi all'istituto, ma risultati ottimi nel caso venga poi utilizzato (nel 50% dei casi si arriva alla conciliazione). Questa diffidenza è generata da quello che il Ministro definisce il "timore dell'ignoto": la non conoscenza di un istituto crea negli operatori - avvocati compresi - diverse remore iniziali all'utilizzo, almeno fino a che non si sia formata una cultura dell'affidamento. Questo è il motivo per il quale sarebbe stato interessante sperimentare la mediazione obbligatoria, che proprio perchè obbligatoria, avrebbe consentito un'utilizzazione dell'istituto, altrimenti difficilmente realizzabile.

E circa la sentenza relativa alla mediazione obbligatoria emessa dalla Corte Costituzionale, il Ministro, prima di esprimersi in via definitiva, ritiene di dover attendere che sia resa nota la motivazione: nella stessa si potrebbe evidenziare come unico motivo l'eccesso di delega, ma vi potrebbe anche essere un contenuto "costruttivo", ad esempio elementi di invito al legislatore a costruire la norma in maniera diversa e a reintrodurre nelle forme corrette l'istituto.

Resta il fatto che il tempo di verifica degli istituti processuali è importante e bisogna darsi il tempo di vederli funzionare. E tempo servirà anche per valutare le riforme promosse dal Ministro in

materia di giustizia, ossia i filtri per Appello e Cassazione e l'introduzione (risalente a fine settembre) di sezioni specializzate dei tribunali per le imprese, che dovrebbero consentire maggiore specializzazione del giudice e maggiore certezza del diritto.

Se le riforme riguardano il futuro, ciò che resta invece ancorato al passato è il problema dell'**arretrato**, definito dal Ministro "una montagna"; la soluzione a questo problema può derivare dalla costituzione di una forza straordinaria, senza la quale resterà un problema irrisolto, che non consentirà neanche alle riforme strutturali di decollare. In realtà in Italia esistono alcuni tribunali virtuosi, che hanno creato delle *best practice* che hanno consentito di abbattere l'arretrato e impedito il formarsene di nuovo. Queste *best practice* sono state enucleate e diffuse, per rendere circolare il modello ed innescare una sorta di "competizione virtuosa" tra i tribunali.

Infine, sotto il profilo dell'**offerta di giustizia**, la riforma ha riguardato una "revisione geografica giudiziaria", che trova i suoi assi portanti nel concentrare le risorse in tribunali medio grandi (che dovrebbero rispondere meglio alla richiesta di giustizia) e nel potenziare la giustizia *on line*, attraverso l'informatizzazione e la digitalizzazione dei registri (anche in campo penale), come previsto nel "decreto crescita".

Un ultimo cenno merita la costituzione di una commissione, che dovrà operare analizzando i risultati di ricerche già effettuate dal Ministero della Giustizia, in materia di prescrizione, tema strettamente correlato alla durata dei processi e di particolare rilievo soprattutto in materia penale. Le esigenze che la commissione dovrà prendere in considerazione sono essenzialmente due: i tempi che dovranno essere concessi al magistrato per svolgere le indagini prima di essere bloccato dalla mannaia della prescrizione e la garanzia per il cittadino di non trascorrere l'intera vita sotto processo.