

# IOCPI

## Tempi, risorse e risultati della giustizia italiana

di Enrico Franzetti  
16 gennaio 2026

*In vista del referendum sulla giustizia, aggiorniamo alcuni indicatori del sistema giudiziario. La buona notizia è che la durata dei processi si è ridotta: nel civile dagli otto anni di una decina di anni fa si è scesi a 5 anni a metà 2025 per i tre gradi di giudizio, anche se l'obiettivo del PNRR (-40% rispetto al 2019) resta lontano (siamo al 28%). Meglio il penale, dove l'obiettivo PNRR è stato centrato e la durata è ora di 2 anni e 4 mesi. La cattiva notizia è che restiamo lontani dalla media UE (poco più di 2 anni nel civile e un anno e 3 mesi nel penale). La lentezza dipende anche dalla carenza di magistrati (nel 2023, 16 ogni 100mila abitanti in Italia contro 33 nell'UE) e di personale amministrativo. In realtà, la spesa per stipendi dei tribunali, in rapporto al Pil, è simile a quella UE, ma il minor numero di addetti è compensato da stipendi più elevati. Non sono disponibili confronti europei sulla frequenza con cui le sentenze cambiano nei vari gradi di giudizio. Ciò detto, in Italia nel penale il 34,8% delle sentenze è appellato (più al Sud che nel Centro-Nord) e, di queste, il 34,3% viene rivisto almeno in parte. In totale, poco più del 12% delle sentenze di primo grado è modificato in appello.*

\* \* \*

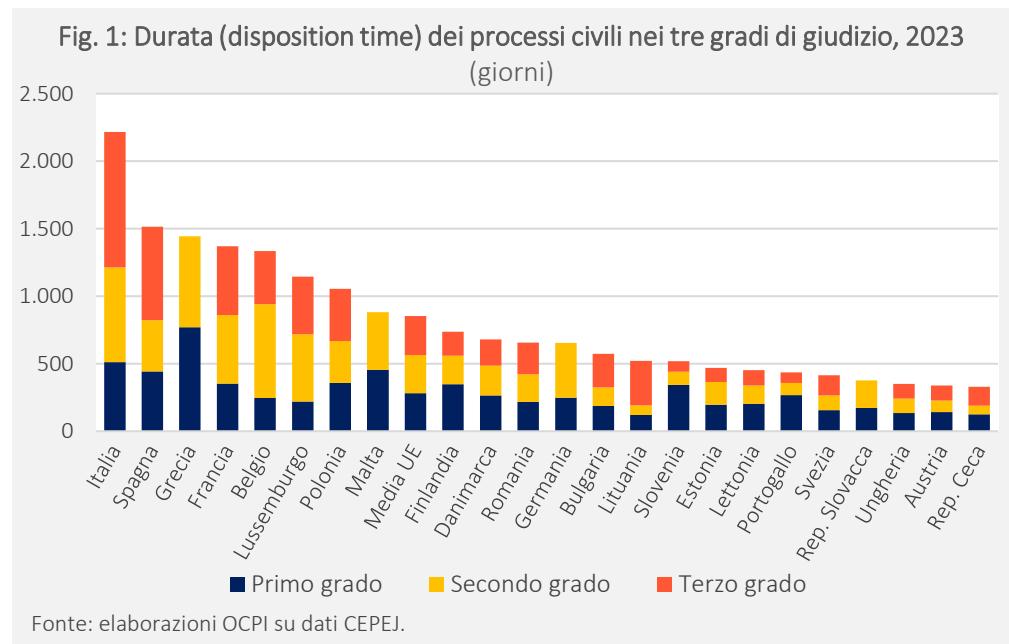
Il 22 e 23 marzo 2026 si terrà il referendum sulla riforma costituzionale della giustizia, che prevede la separazione delle carriere dei magistrati, con concorsi distinti e altre riforme.<sup>1</sup> In vista del referendum, questa nota aggiorna vari indicatori relativi al nostro sistema giudiziario. Seppur non esaustivi, speriamo possano essere utili a descriverne lo stato attuale.

<sup>1</sup> Oltre a separare le carriere di giudici e pubblici ministeri, impedendo il passaggio da una funzione all'altra, la riforma introduce due Consigli Superiori della Magistratura, uno per i giudici e uno per i pm, creati tramite sorteggio, e istituisce l'Alta Corte disciplinare per i procedimenti disciplinari dei magistrati.

## La lentezza dei processi

Uno dei problemi principali della giustizia italiana è l'eccessiva durata dei procedimenti, anche se ci sono miglioramenti.<sup>2</sup> Nel civile, una decina di anni fa la durata media di quelli che arrivavano al terzo grado di giudizio (Corte di cassazione) era di oltre otto anni. Nel 2023, ultimo anno per cui i dati sono disponibili a livello europeo, eravamo scesi a 2.217 giorni (sei anni e un mese), anche se questa rimane la durata più lunga nell'UE (dove in media è di 795 giorni, cioè 2 anni e 2 mesi, Fig. 1).<sup>3</sup>

Nel penale, sempre per i tre gradi di giudizio, eravamo a 1.036 giorni (2 anni e 10 mesi), contro 456 nell'UE (un anno e 3 mesi, Fig. 2). La durata media dei processi in Corte di cassazione superava la ragionevole durata prevista dalla Legge Pinto, oltre la quale le parti hanno diritto a un risarcimento dallo Stato.<sup>4</sup>

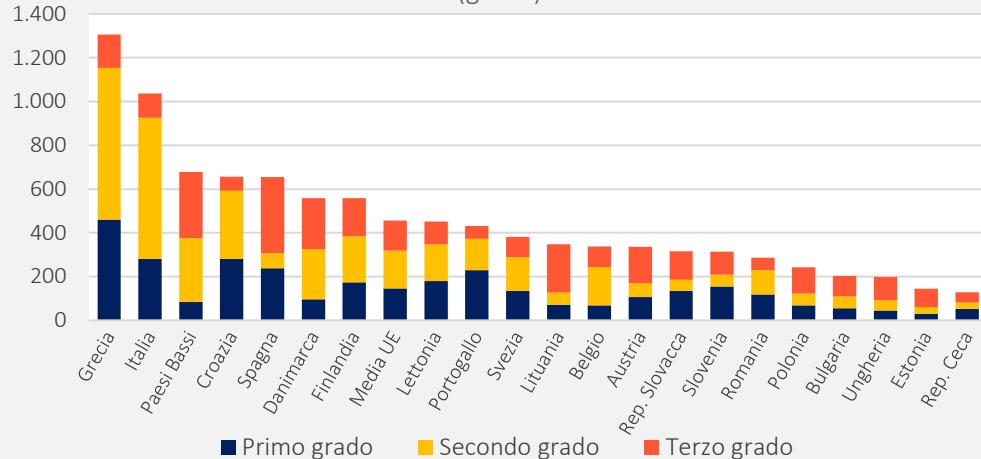


<sup>2</sup> Vedi anche la nostra precedente nota, “[I tempi della giustizia civile si sono ridotti... ma non abbastanza](#)”, 2 maggio 2025.

<sup>3</sup> La durata media è approssimata dal *disposition time*, che è il rapporto tra numero di processi pendenti a fine anno e flusso di processi conclusi nell'anno moltiplicato per 365 (per esprimere in giorni). I dati utilizzati in questa sezione provengono dal database CEPEJ sull'efficienza della giustizia (vedi [database](#)) e dagli studi CEPEJ per il Quadro di valutazione UE della giustizia 2025 (vedi [link](#)). I dati sui processi civili includono solo i procedimenti contenziosi, cioè quelli in cui c'è un conflitto tra le parti in causa, escludendo quelli in cui si chiede al giudice solo interventi di controllo o autorizzazione.

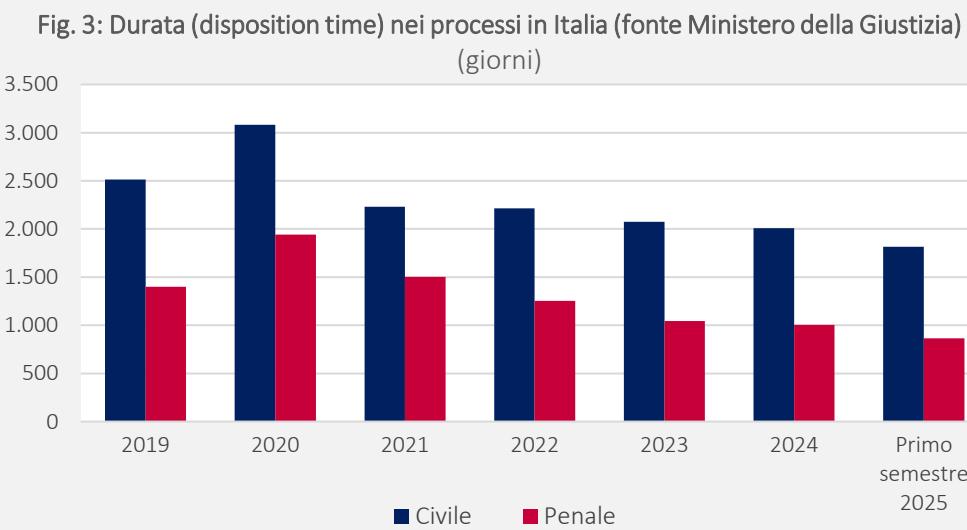
<sup>4</sup> Vedi [Legge n. 89 del 2001](#). La durata ragionevole è tre anni per il primo grado, due per il secondo e uno per il terzo.

Fig. 2: Durata (disposition time) dei processi penali nei tre gradi di giudizio, 2023  
(giorni)



Fonte: elaborazioni OCPI su dati CEPEJ.

Anche al fine di raggiungere gli obiettivi fissati dal PNRR, la durata dei processi si è ulteriormente ridotta nel 2024-25. Il PNRR richiede la riduzione, entro giugno 2026, del 40% della durata dei processi civili e del 25% di quella dei penali rispetto al 2019. Nel monitorare i progressi, il Ministero della Giustizia riporta dati leggermente diversi da quelli del CEPEJ.<sup>5</sup> Secondo il Ministero (Fig. 3), nel 2019 i processi civili nei tre gradi di giudizio duravano 2.512 giorni (contro i 2.625 dei dati CEPEJ), quelli penali 1.399.<sup>6</sup> Nel primo semestre 2025, la durata era invece 1.814 giorni (5 anni, -28% rispetto al 2019) per i civili e 866 giorni (2 anni e 4 mesi, -38%) per i penali. L'obiettivo per i processi penali è quindi stato raggiunto, mentre quello per i processi civili è ancora lontano.



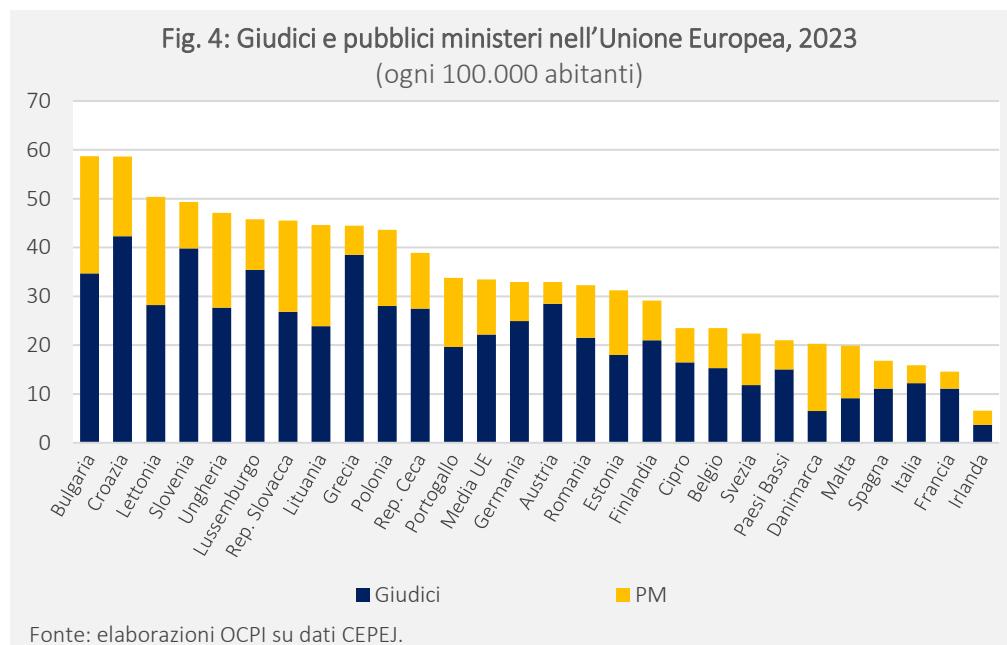
Fonte: elaborazioni OCPI su dati Ministero della Giustizia.

<sup>5</sup> I valori del *disposition time* utilizzati dal Ministero escludono alcuni tipi di processi, per esempio quelli del Giudice di Pace.

<sup>6</sup> Non ci sono dati CEPEJ sul *disposition time* penale nel 2019. Negli anni successivi, la differenza con i dati del Ministero della Giustizia è comunque minima (40 giorni nel 2020, 24 nel 2021).

## La carenza di magistrati

La lentezza giudiziaria dipende anche dal basso numero di magistrati. Nel 2023 in Italia operavano 12 giudici ogni 100mila abitanti, contro una media UE di 22, e 4 pubblici ministeri contro una media UE di 11 (Fig. 4). Solo Irlanda e Francia avevano meno magistrati. Al 30 giugno 2023 mancavano 1.250 giudici tra tribunali ordinari, Corti d'appello e Corte di cassazione rispetto agli organici previsti dal Ministero della Giustizia, il 16,3% del totale.<sup>7</sup>



C'è anche una carenza di personale amministrativo per assistere i magistrati, per esempio nella preparazione di udienze e verbali. Nel 2023 erano 60 ogni 100mila abitanti in Italia, contro una media UE di 87. Per gli avvocati è l'opposto: nel 2023 erano 386 ogni 100mila abitanti in Italia (media UE di 199), un numero inferiore solo a Cipro, Lussemburgo e Grecia. C'è quindi una sproporzione tra avvocati e giudici: in Italia ci sono 32 avvocati per giudice, contro una media UE di 9, più che in qualsiasi altro Paese tranne Irlanda e Malta. Francia e Germania hanno, rispettivamente, 10 e 8 avvocati per giudice (Tav. 1).

<sup>7</sup> Vedi Consiglio Superiore della Magistratura, “[Distribuzione della magistratura togata in organico e presente presso gli uffici giudiziari italiani al 30 giugno per settore di attività](#)”, 26 giugno 2025.

Tav. 1: Personale giudiziario nell'Unione Europea  
(2023)

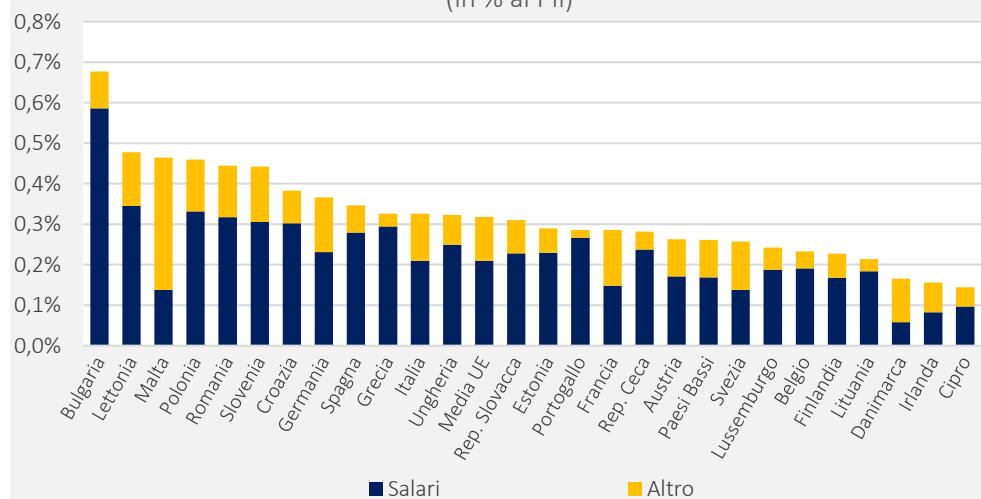
Paese	Giudici (ogni 100.000 abitanti)	PM (ogni 100.000 abitanti)	Personale amministrativo (ogni 100.000 abitanti)	Avvocati (ogni 100.000 abitanti)	Numero di avvocati per giudice
Irlanda	3,7	2,9	26,4	263,0	71,1
Italia	12,2	3,7	59,7	385,5	31,6
Spagna	11,1	5,7	107,8	298,3	26,9
Portogallo	19,6	14,2	69,2	344,3	17,6
Grecia	38,5	6,0	60,3	441,8	11,5
Belgio	15,3	8,2	72,9	164,1	10,7
Francia	11,1	3,5	38,7	106,1	9,6
Media UE	22,2	11,3	86,8	199,2	9,0
Germania	24,9	8,0	78,3	195,8	7,9
Paesi Bassi	15,0	6,0	72,2	103,2	6,9
Svezia	11,8	10,6	50,6	56,5	4,8
Finlandia	21,0	8,1	42,5	73,7	3,5
Austria	28,5	4,4	64,0	77,2	2,7

Fonte: elaborazioni OCPI su dati CEPEJ.

## Le spese per la giustizia

Quanto spende l'Italia per il funzionamento dei tribunali rispetto agli altri Paesi? Nel 2023 la spesa era uguale alla media UE, lo 0,33% del Pil (Fig. 5), così come la spesa destinata ai salari (0,21%).<sup>8</sup>

Fig. 5: Spesa per i tribunali nell'Unione Europea, 2023  
(in % al Pil)



Nota: la voce "Altro" include le spese per beni e servizi utilizzati dai tribunali, come l'affitto degli edifici e i costi dell'energia, le spese legali a carico dello Stato e investimenti in beni durevoli.

Fonte: elaborazioni OCPI su dati Eurostat.

<sup>8</sup> La spesa per il funzionamento dei tribunali è di fonte Eurostat (vedi [dataset](#)).

L’Italia spende quindi quanto la media UE per gli stipendi del personale giudiziario, pur avendo un numero di addetti inferiore. Una spiegazione è la retribuzione dei magistrati. In Italia lo stipendio lordo di un giudice a inizio carriera supera dell’80% quello medio nazionale, mentre nell’UE è oltre due volte la media (Tav. 2, colonna 2). Quindi a inizio carriera lo stipendio dei nostri giudici è relativamente basso.

Le cose però cambiano se si considera un magistrato alla fine della propria carriera. In proposito, è indicativo il fatto che lo stipendio di un giudice italiano in Corte di cassazione, relativamente allo stipendio medio, sia il secondo più alto in UE (dietro alla Romania), sei volte la media nazionale (Tav. 2, colonna 3), mentre in UE in media è 4,2 volte più alto. Il numero dei giudici di tale Corte è limitato, ma in Italia gli stipendi dei giudici non dipendono dalla funzione, ma dall’anzianità di servizio.<sup>9</sup> È quindi probabile che anche i giudici dei tribunali ordinari possano percepire, a fine carriera, stipendi che si avvicinano a quelli di un giudice della Corte di cassazione. L’elevatezza degli stipendi dei magistrati italiani a livelli avanzati di carriera riguarda non solo i giudici, ma anche i pubblici ministeri (Tav. 2, colonna 5).

**Tav. 2: Stipendio di giudici e pubblici ministeri nell’Unione Europea**  
(in rapporto al salario medio, 2023)

Paese	Giudici		Pubblici ministeri	
	A inizio carriera	In terzo grado	A inizio carriera	In terzo grado
Italia	1,8	6,0	1,8	6,0
Irlanda	3,0	5,6	0,8	NA
Spagna	2,2	5,3	2,2	5,3
Portogallo	2,3	5,1	2,3	5,1
Grecia	1,6	4,9	1,6	4,4
Austria	1,6	4,3	1,7	4,3
Media UE	2,2	4,2	1,8	3,6
Svezia	1,9	3,2	1,1	1,8
Belgio	1,7	3,0	1,7	3,1
Finlandia	1,6	3,0	1,1	1,8
Francia	1,3	2,9	1,3	2,9
Germania	0,9	2,4	0,9	2,2
Paesi Bassi	1,4	2,3	1,3	NA

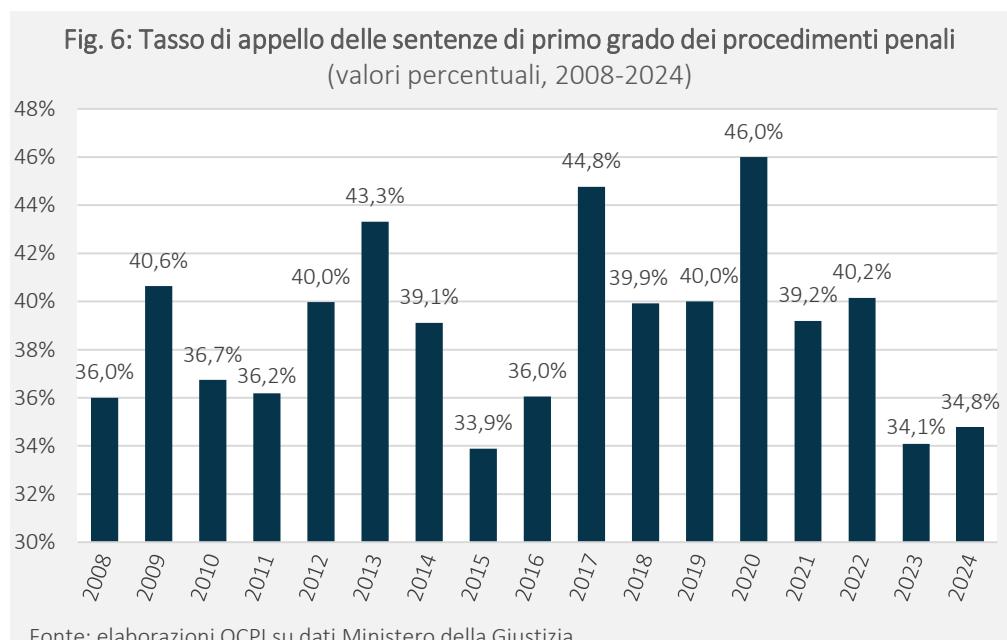
Fonte: elaborazioni OCPI su dati CEPEJ.

<sup>9</sup> Vedi [CEPEJ Study on the judicial systems in the EU Member States - Country fiche Italy](#), p. 13.

## I tassi di appello e di riforma nel penale

Non esistono dati confrontabili a livello internazionale sulla percentuale di sentenze appellate e riformate, cioè il cui esito viene modificato in appello rispetto alla decisione di primo grado. Il Ministero della Giustizia pubblica però queste informazioni per l'Italia, anche se solo per i procedimenti penali.<sup>10</sup>

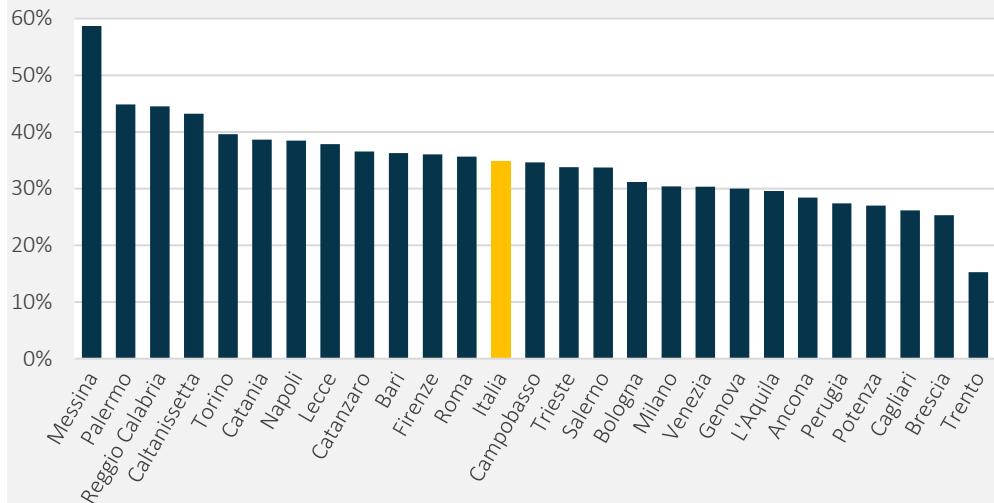
Il tasso di appello è calcolato come rapporto tra i procedimenti iscritti in Corte d'appello in un anno e i procedimenti definiti con sentenza dai tribunali ordinari nello stesso anno. Nel 2024, il tasso di appello era del 34,8%, più basso di quello medio del periodo 2008-2024 (38,7%), che aveva visto picchi soprattutto negli anni di crisi economica, come il 2009 e il 2020 (Fig. 6). Nel 2023-2024 il tasso di appello ha raggiunto i valori più bassi del periodo considerato, tranne il 2015.



A livello territoriale, i tassi di appello sono molto più alti al Sud che nel Centro-Nord. Nel distretto della corte d'appello di Trento meno di una sentenza su sei (15%) viene impugnata, mentre in quello di Messina finisce in appello il 59% delle sentenze. Dei primi dieci posti della classifica, nove sono occupati da distretti del Sud (Fig. 7).

<sup>10</sup> Vedi [dataset](#). Per calcolare il tasso di appello si è seguita la metodologia riportata nelle Relazioni sull'Amministrazione della Giustizia pubblicate dalle Corti d'appello. Vedi per esempio Corte d'appello di Brescia, “[Inaugurazione anno giudiziario 2024](#)”, p. 8.

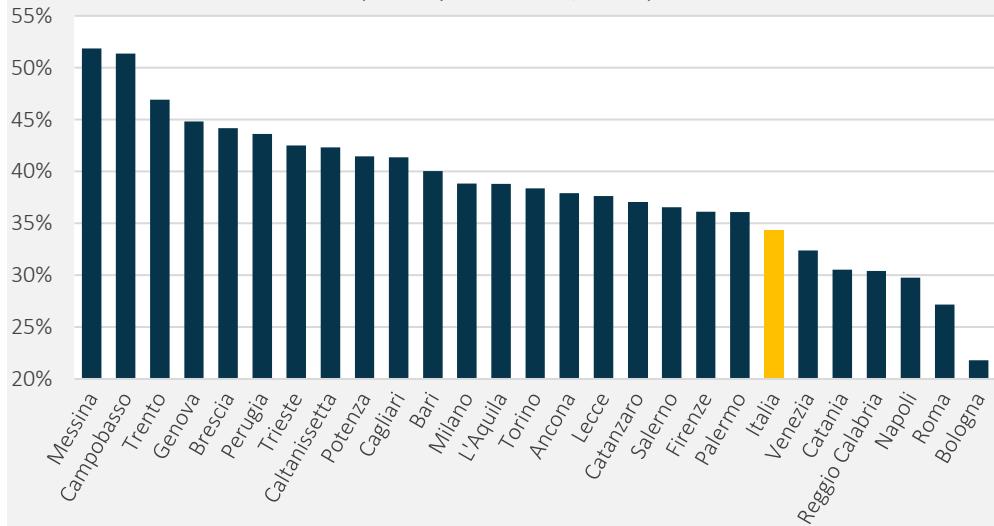
Fig. 7: Tasso di appello delle sentenze di primo grado dei procedimenti penali  
(valori percentuali, 2024)



Fonte: elaborazioni OCPI su dati Ministero della Giustizia.

Quanti di questi appelli portano a modificare la sentenza di primo grado? Nel 2024 il 34,3% delle sentenze appallate sono state riformate (Fig. 8).<sup>11</sup> Emergono differenze tra i distretti anche per la percentuale di riforma, ma si riduce il divario tra Sud e resto d'Italia. Rimane al primo posto un distretto del Sud (Messina), dove il 52% delle sentenze appallate viene riformato, ma il numero dei distretti del Sud tra i primi dieci in classifica si riduce a cinque.

Fig. 8: Tasso di riforma delle sentenze penali appallate  
(valori percentuali, 2024)



Fonte: elaborazioni OCPI su dati Ministero della Giustizia.

<sup>11</sup> Anche per la giustizia tributaria, il tasso di riforma delle sentenze è alto. Nel 2022, il 41% degli esiti favorevoli al contribuente in primo grado veniva rovesciato in secondo grado. Vedi la nostra precedente nota, “[PNRR e giustizia tributaria: obiettivi raggiunti, ma \(quasi\) solo sulla carta](#)”, 24 gennaio 2024.

Tenendo conto sia degli appelli che delle riforme, se una su tre sentenze emesse dai tribunali ordinari viene appellata e una su tre di queste viene riformata, la percentuale di sentenze di primo grado che vengono modificate è del 12% (Fig. 9). La percentuale è particolarmente alta per Messina mentre negli altri distretti è significativamente inferiore. Trento è il distretto in cui le sentenze di primo grado sono più stabili, con solo il 7% delle decisioni modificate in appello.

