



Bruxelles, 10.4.2017
COM(2017) 167 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

Quadro di valutazione UE della giustizia 2017

1. INTRODUZIONE

*“Il buon funzionamento dei sistemi giudiziari favorisce la crescita economica e la difesa dei diritti fondamentali. Per questo l’Europa promuove e difende lo Stato di diritto”*¹. Questo ruolo dei sistemi giudiziari degli Stati membri evidenziato da Jean-Claude Juncker, presidente della Commissione europea, è fondamentale per garantire che i cittadini e le imprese possano esercitare pienamente i propri diritti, per rafforzare la fiducia reciproca e per creare un contesto favorevole alle imprese e agli investimenti nel mercato unico. Inoltre, come ha sottolineato Frans Timmermans, primo vicepresidente della Commissione europea, un sistema giudiziario efficiente favorisce la corretta applicazione del diritto dell’UE: *“L’Unione europea si fonda su un insieme di valori comuni racchiusi nel trattato. Tra di essi figura il rispetto dello Stato di diritto. È così che funziona l’organizzazione, è così che gli Stati membri garantiscono l’applicazione uniforme in tutta l’UE del diritto dell’Unione europea”*².

È per tali ragioni che migliorare l’efficienza dei sistemi giudiziari nazionali costituisce una priorità consolidata del semestre europeo – il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche dell’UE. L’indipendenza, la qualità e l’efficienza sono elementi fondamentali in un sistema giudiziario efficace. Il quadro di valutazione UE della giustizia 2017 (“il quadro di valutazione”) aiuta gli Stati membri a concretizzare tale priorità fornendo una rassegna comparativa annuale dell’indipendenza, della qualità e dell’efficienza dei sistemi giudiziari nazionali. Tale rassegna comparativa aiuta gli Stati membri a individuare le possibili carenze, i possibili miglioramenti e le buone prassi nonché le tendenze del funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali nel tempo. Inoltre è fondamentale ai fini dell’efficacia del diritto dell’UE³. Nell’applicare il diritto dell’UE, i tribunali nazionali agiscono come tribunali dell’UE e assicurano che i diritti e gli obblighi sanciti dal diritto dell’UE siano attuati correttamente. Per questo motivo, il quadro di valutazione esamina da vicino il funzionamento dei tribunali nell’applicare il diritto dell’UE in settori specifici.

L’edizione 2017 propone una rassegna ancor più approfondita ed esamina nuovi aspetti del funzionamento dei sistemi giudiziari:

- per comprendere meglio le modalità di accesso dei consumatori al sistema giudiziario, vengono esaminati i canali utilizzati per presentare reclamo contro le imprese (per esempio tribunali, metodi extragiudiziali), in che modo il patrocinio a spese dello Stato e le spese di giustizia influiscono sull’accesso alla giustizia, in particolare per le persone a rischio di povertà, la durata dei procedimenti giudiziari e dinanzi alle autorità per la tutela dei consumatori e le modalità di utilizzo da parte dei consumatori della piattaforma di risoluzione online delle controversie operativa dal 2016.
- per tenere sotto controllo la situazione dell’indipendenza giudiziaria negli Stati membri, la presente edizione illustra i risultati di una nuova indagine sulla percezione dei cittadini e delle imprese; presenta nuovi dati sulle garanzie a tutela dell’indipendenza giudiziaria.
- la presente edizione prosegue l’analisi delle modalità di funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali in settori specifici del diritto dell’UE rilevanti ai fini del mercato unico e di un contesto favorevole agli investimenti. Il quadro di valutazione presenta una prima rassegna sul funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali nell’applicare la normativa antiriciclaggio dell’Unione alla giustizia penale. Inoltre esamina la durata dei

¹ Discorso sullo stato dell’Unione 2016 tenuto dinanzi al Parlamento europeo il 14 settembre 2016: https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_en.

² http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-2023_en.htm

³ Cfr. anche la comunicazione della Commissione – Diritto dell’Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione, 13 dicembre 2016, 2017/C 18/02.

procedimenti per misure provvisorie volte a evitare danni imminenti in taluni settori del diritto.

- per fornire un quadro più chiaro dell'uso corrente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nei sistemi giudiziari, la presente edizione illustra i risultati di un'indagine degli avvocati sulle loro modalità di comunicazione con i tribunali e sulle ragioni per cui utilizzano le TIC.
- dato che le norme sul funzionamento dei tribunali possono migliorare la qualità dei sistemi giudiziari, la presente edizione analizza in maniera più approfondita le norme volte a migliorare la gestione dei tribunali e le informazioni fornite alle parti sui progressi della loro causa.

Trattandosi della quinta edizione, il quadro di valutazione fa il punto dei progressi compiuti nel tempo.

Nonostante manchino ancora i dati di alcuni Stati membri, la carenza di dati è in costante diminuzione, in particolare per quanto riguarda gli indicatori di efficienza dei sistemi giudiziari. La proficua cooperazione con i punti di contatto degli Stati membri sui sistemi giudiziari nazionali⁴ e con vari comitati e reti giudiziarie europee hanno notevolmente arricchito i dati. Le difficoltà che sussistono nella raccolta dei dati sono spesso dovute a capacità statistiche insufficienti o al fatto che le categorie nazionali alle quali si riferiscono i dati raccolti non corrispondono esattamente a quelle usate per il quadro di valutazione. In pochissimi casi, la carenza di dati è dovuta alla scarsa disponibilità a contribuire di talune autorità nazionali. La Commissione continuerà a incoraggiare gli Stati membri affinché riducano ulteriormente la carenza di dati.

Che cos'è il quadro di valutazione UE della giustizia?

Il quadro di valutazione UE della giustizia è uno strumento informativo comparativo volto ad aiutare l'Unione europea e gli Stati membri a migliorare l'efficienza dei rispettivi sistemi giudiziari nazionali fornendo dati oggettivi, attendibili e comparabili sulla qualità, l'indipendenza e l'efficienza dei sistemi giudiziari di tutti gli Stati membri. Pertanto, il quadro di valutazione non presenta una graduatoria unica generale, bensì una panoramica sul funzionamento di tutti i sistemi giudiziari in base a vari indicatori che presentano un interesse comune per tutti gli Stati membri.

Il quadro di valutazione non promuove un tipo particolare di sistema giudiziario e tratta tutti gli Stati membri su un piano di parità.

Qualunque sia il modello applicato dal sistema giudiziario nazionale o la tradizione giuridica a cui è ancorato, la tempestività, l'indipendenza, i costi contenuti e la facilità di accesso sono alcuni dei parametri essenziali di un sistema giudiziario efficiente.

Il quadro di valutazione si concentra principalmente sul contenzioso civile, commerciale e amministrativo, al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a spianare la strada verso un ambiente più favorevole agli investimenti, alle imprese e ai cittadini. Il quadro di valutazione è uno strumento comparativo che evolve nell'ambito del dialogo con gli Stati membri e il Parlamento europeo allo scopo di individuare i parametri fondamentali di un sistema giudiziario efficiente.

⁴ Per preparare il quadro di valutazione UE della giustizia e promuovere lo scambio di migliori pratiche sull'efficacia dei sistemi giudiziari, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di designare due referenti, uno della magistratura e uno del ministero della Giustizia. Si svolgono periodiche riunioni di questo gruppo informale.

Qual è la metodologia del quadro di valutazione UE della giustizia?

Il quadro di valutazione si avvale di diverse fonti di informazione. Gran parte dei dati quantitativi è fornita dalla commissione per la valutazione dell'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ), cui la Commissione ha chiesto di svolgere uno studio specifico annuale. I dati spaziano dal 2010 al 2015 e sono stati forniti dagli Stati membri secondo la metodologia della CEPEJ. Lo studio contiene altresì osservazioni dettagliate e schede per paese che contestualizzano meglio le informazioni. Pertanto, andrebbero lette unitamente ai dati⁵.

I dati sulla durata dei procedimenti raccolti dalla CEPEJ mostrano i “tempi di trattazione” che corrispondono a un calcolo della durata dei procedimenti giudiziari (basato sul rapporto tra cause pendenti e procedimenti esauriti). I dati sull'efficienza dei tribunali nell'applicare il diritto dell'UE in settori specifici mostrano la durata media dei procedimenti ottenuta dalla durata effettiva delle azioni giudiziarie. Si noti che la durata dei procedimenti giudiziari può variare molto a livello geografico all'interno degli Stati membri, in particolare nei centri urbani dove le attività commerciali possono determinare un maggiore carico giudiziario.

Tra le altre fonti di informazione si annoverano: il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali⁶, la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ)⁷, la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE (NPSJC)⁸, l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE (ACA-Europa)⁹, la rete europea della concorrenza (REC)¹⁰, il comitato per le comunicazioni (COCOM)¹¹, l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale¹², la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)¹³, il gruppo di esperti sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo (EGMLTF)¹⁴, Eurostat¹⁵, la rete europea di

⁵ http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

⁶ Per preparare il quadro di valutazione UE della giustizia e promuovere lo scambio di migliori pratiche sull'efficacia dei sistemi giudiziari, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di designare due referenti, uno della magistratura e uno del ministero della Giustizia. Si svolgono periodiche riunioni di questo gruppo informale.

⁷ L'ENCJ riunisce le istituzioni nazionali degli Stati membri dell'UE, indipendenti dal potere esecutivo e legislativo, con la responsabilità di aiutare la magistratura a garantire la giustizia in modo indipendente. <https://www.encj.eu/>.

⁸ La NPSJC mette a disposizione un forum che offre alle istituzioni europee la possibilità di richiedere il parere delle corti supreme e di avvicinarsi, incoraggiando la discussione e lo scambio di idee: <http://network-presidents.eu/>.

⁹ ACA-Europa è composta dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e dai Consigli di Stato o dalle Corti supreme amministrative di ciascuno degli Stati membri dell'UE: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>.

¹⁰ La REC è stata istituita come forum di discussione e cooperazione delle autorità europee garanti della concorrenza nei casi in cui trovano applicazione gli articoli 101 e 102 del TFUE. La REC costituisce il quadro per i meccanismi di stretta cooperazione di cui al regolamento 1/2003 del Consiglio. Attraverso la Rete europea della concorrenza, la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza di tutti gli Stati membri dell'UE collaborano tra loro: http://ec.europa.eu/competition/ecr/index_en.html

¹¹ Il COCOM è composto da rappresentanti degli Stati membri dell'UE. Il suo ruolo principale è quello di fornire un parere sui progetti di misure che la Commissione intende adottare: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

¹² L'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale è una rete di esperti e parti interessate specializzate. È composto da rappresentanti del settore pubblico e privato, che collaborano a gruppi di lavoro attivi. <https://euipo.europa.eu/ohimportal/it/web/observatory/home>.

¹³ Il CPC è una rete di autorità nazionali responsabili dell'attuazione del diritto in materia di tutela dei consumatori nell'UE e nei paesi del SEE: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm.

¹⁴ L'EGMLTF si riunisce periodicamente per condividere opinioni e assistere la Commissione nella definizione di politiche e nella redazione di nuove leggi: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm.

¹⁵ Eurostat è l'ufficio statistico dell'UE: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

formazione giudiziaria (REFG)¹⁶, il Consiglio degli ordini forensi dell'Unione europea (CCBE)¹⁷ e il Forum economico mondiale (FEM)¹⁸. La metodologia del quadro di valutazione è stata ulteriormente sviluppata in stretta collaborazione con il gruppo di referenti sui sistemi giudiziari nazionali, in particolare mediante un questionario e la raccolta di dati su determinati aspetti del funzionamento dei sistemi giudiziari.

Il quadro di valutazione contiene dati sui tre principali elementi di un sistema giudiziario efficace: qualità, indipendenza ed efficienza.

Tali dati vanno letti congiuntamente, dato che tutti e tre gli elementi sono necessari per l'efficienza dei sistemi giudiziari e sono spesso correlati (le iniziative volte a migliorare uno di essi possono influire sugli altri).

In che modo il quadro di valutazione UE della giustizia alimenta il semestre europeo?

Il quadro di valutazione fornisce una rassegna comparativa della qualità, dell'indipendenza e dell'efficienza dei sistemi giudiziari nazionali e aiuta gli Stati membri a migliorare l'efficienza dei rispettivi sistemi giudiziari nazionali. Ciò facilita l'individuazione delle carenze e delle migliori pratiche e contribuisce a tenere sotto controllo sfide e progressi. Nel contesto del semestre europeo vengono svolte valutazioni specifiche per paese attraverso un dialogo bilaterale con le autorità nazionali e le parti interessate. La valutazione tiene conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico e del contesto degli Stati membri in questione e può indurre la Commissione a proporre al Consiglio di adottare *raccomandazioni specifiche per paese* in merito al miglioramento dei sistemi giudiziari nazionali¹⁹.

2. CONTESTO: LE RIFORME GIUDIZIARIE RESTANO PRIORITARIE SULL'AGENDA

– Sviluppi a livello nazionale e dell'Unione –

Nel 2016 un gran numero di Stati membri ha proseguito gli sforzi volti a migliorare l'efficienza dei sistemi giudiziari nazionali. Le riforme giudiziarie richiedono tempo, talvolta trascorrono anni dal primo annuncio di nuove riforme, all'adozione di misure legislative e normative, fino all'effettiva attuazione delle misure adottate. Il grafico 1 presenta una rassegna delle riforme giudiziarie adottate e previste. Si tratta di un quadro oggettivo di "chi fa cosa" privo di valutazioni qualitative. A tal riguardo, è importante sottolineare che qualunque riforma giudiziaria dovrebbe preservare lo Stato di diritto e rispettare le norme europee in materia di indipendenza giudiziaria. Il grafico 1 mostra che il diritto processuale resta un settore oggetto di particolare attenzione in una serie di Stati membri e che sono state annunciate numerose riforme per quanto concerne il patrocinio a spese dello Stato, i metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR), la specializzazione dei tribunali e la mappa giudiziaria. Un confronto con il

¹⁶ La REFG costituisce la principale piattaforma e il principale promotore della formazione e dello scambio di conoscenze dei magistrati europei. Sviluppa standard di formazione e curricula, coordina l'intercambio delle azioni di formazione e i programmi di formazione giudiziaria, diffonde le competenze in materia di formazione e promuove la cooperazione tra le strutture nazionali di formazione per giudici e pubblici ministeri. La REFG conta 34 membri rappresentativi degli Stati dell'UE nonché di organismi transnazionali dell'UE. <http://www.ejtn.eu/>.

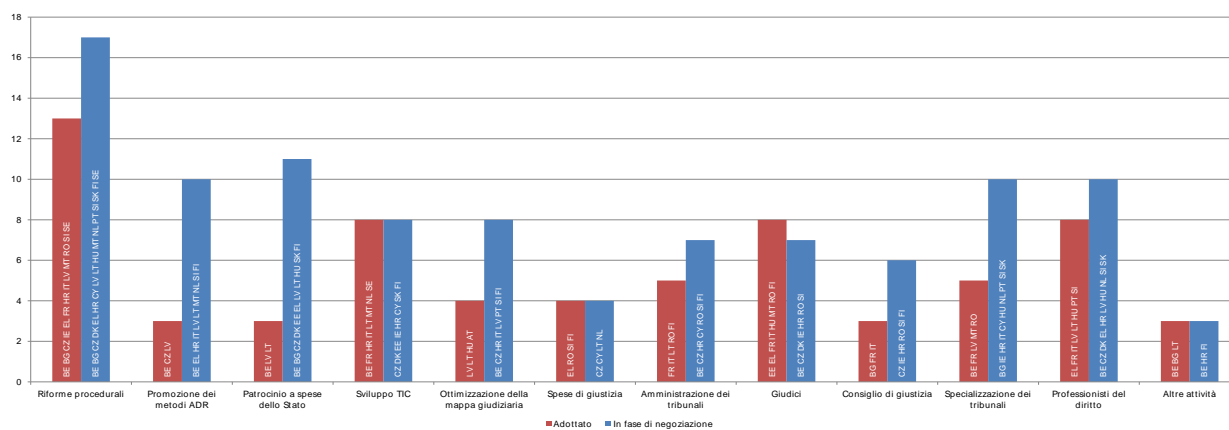
¹⁷ Il CCBE è un'associazione internazionale senza scopo di lucro che rappresenta gli ordini forensi europei. Tra i membri del CCBE figurano gli ordini forensi di 45 paesi dell'UE, del SEE e dell'Europa ampliata: <http://www.ccbe.eu/>.

¹⁸ Il FEM è un'organizzazione internazionale per la cooperazione pubblico-privato, i cui membri sono imprese: <https://www.weforum.org/>.

¹⁹ I motivi delle raccomandazioni specifiche per paese e i progressi compiuti nella loro attuazione sono esposti dalla Commissione su base annua in singole relazioni specifiche per paese nella forma di documenti di lavoro dei suoi servizi: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

quadro di valutazione 2015 mostra che il livello di attività in generale si è mantenuto stabile, sia riguardo alle riforme annunciate sia riguardo alle misure in fase di negoziazione.

Grafico 1: attività legislativa e normativa relativa ai sistemi giudiziari nel 2016 (*misure adottate/iniziativa in fase di negoziazione per Stato membro*) (fonte: Commissione europea²⁰)



L'UE incoraggia taluni Stati membri a migliorare l'efficienza dei loro sistemi giudiziari. Nel semestre europeo 2016, sulla base di una proposta della Commissione, il Consiglio ha rivolto raccomandazioni specifiche per paese a sei Stati membri in questo settore²¹. Due degli Stati membri oggetto di una raccomandazione specifica per paese nel 2015 non l'hanno ricevuta nel 2016 grazie ai progressi compiuti²². Oltre agli Stati membri oggetto di raccomandazioni specifiche per paese, altri otto Stati membri stanno ancora affrontando sfide specifiche e sono sottoposti ad attento monitoraggio da parte della Commissione nell'ambito del semestre europeo e dei programmi di aggiustamento economico²³. La Commissione inoltre fornisce assistenza per le riforme giudiziarie in Romania a Bulgaria mediante il meccanismo di cooperazione e di verifica²⁴.

²⁰ Per venticinque Stati membri, le informazioni sono state raccolte in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali. PL e UK non hanno trasmesso alcuna informazione. DE ha spiegato che sono in corso una serie di riforme della magistratura, la portata ed entità possono variare nei sedici Stati federali.

²¹ BG, HR, IT, CY, PT, SK; cfr. raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 della Bulgaria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2016 della Bulgaria, (2016/C 299/08); raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 della Croazia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2016 della Croazia (2016/C 299/23); raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 dell'Italia, (2016/C 299/01); raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 di Cipro e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 di Cipro, (2016/C 299/07); raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 del Portogallo, (2016/C 299/26); raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2016, sul programma nazionale di riforma 2016 della Slovacchia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 della Slovacchia, (2016/C 299/15).

²² LV e SI.

²³ BE, ES, LV, MT, PL, RO, SI. Tali sfide sono riportate nelle premesse delle raccomandazioni specifiche per paese e nelle relazioni per paese relative ai suddetti Stati membri. Le relazioni per paese sono consultabili all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en. Inoltre, le riforme giudiziarie in EL sono oggetto di attento monitoraggio nell'ambito del programma di aggiustamento economico per la Grecia.

²⁴ Relazione sui progressi compiuti dalla Bulgaria in base al meccanismo di cooperazione e di verifica, COM(2017) 43 final; Relazione sui progressi compiuti dalla Romania in base al meccanismo di cooperazione e di verifica, COM(2017) 44 final.

Nel 2016 la Commissione ha adottato, in base al quadro sullo Stato di diritto dell'UE²⁵, due raccomandazioni relative allo Stato di diritto in Polonia, che esprimono le preoccupazioni della Commissione e consigliano come risolverle²⁶. La Commissione ritiene necessario che il tribunale costituzionale della Polonia sia in grado di adempiere alle proprie responsabilità previste dalla Costituzione, in particolare di assicurare un efficiente riesame costituzionale degli atti legislativi.

La Commissione continua a sostenere le riforme della giustizia nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE). Durante l'attuale periodo di programmazione 2014-2020 i fondi SIE stanzeranno sino a 4,2 miliardi di EUR per sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a potenziare le capacità della pubblica amministrazione, compresa la giustizia. Quattordici Stati membri hanno definito la giustizia quale settore prioritario cui destinare il sostegno dei fondi SIE. La Commissione sottolinea l'importanza di adottare un approccio orientato ai risultati nell'attuazione di tali priorità e invita gli Stati membri a valutare l'impatto del sostegno dei fondi SIE. Nel 2016 cinque Stati membri²⁷ hanno richiesto assistenza tecnica al servizio di assistenza per le riforme strutturali della Commissione, per esempio sulla condivisione di esperienze nazionali relativa alle riforme della mappa giudiziaria.

L'impatto economico positivo del buon funzionamento del sistema giudiziario merita questi sforzi. Uno studio condotto nel 2017 dal Centro comune di ricerca individua correlazioni tra il miglioramento dell'efficienza dei tribunali e il tasso di crescita dell'economia e la percezione dell'indipendenza della magistratura da parte delle imprese e la crescita della produttività²⁸. Laddove i sistemi giudiziari garantiscono una corretta applicazione dei diritti, i creditori sono più propensi a concedere prestiti, le imprese sono dissuase dall'assumere comportamenti opportunistici, i costi delle operazioni si riducono e le imprese innovative hanno più probabilità di investire. Tale impatto positivo è inoltre evidenziato da ulteriori ricerche, tra cui quelle del Fondo monetario internazionale, della Banca centrale europea, dell'OCSE, del Forum economico mondiale e della Banca mondiale²⁹.

– Sviluppi in termini di carico giudiziario –

Il contesto generale è caratterizzato da un livello stabile ma elevato del carico dei sistemi giudiziari degli Stati membri, sebbene il livello vari sensibilmente tra gli Stati membri (grafico 2). Ciò dimostra l'importanza di proseguire gli sforzi volti a garantire l'efficienza del sistema giudiziario.

²⁵ COM(2014) 158 final/2.

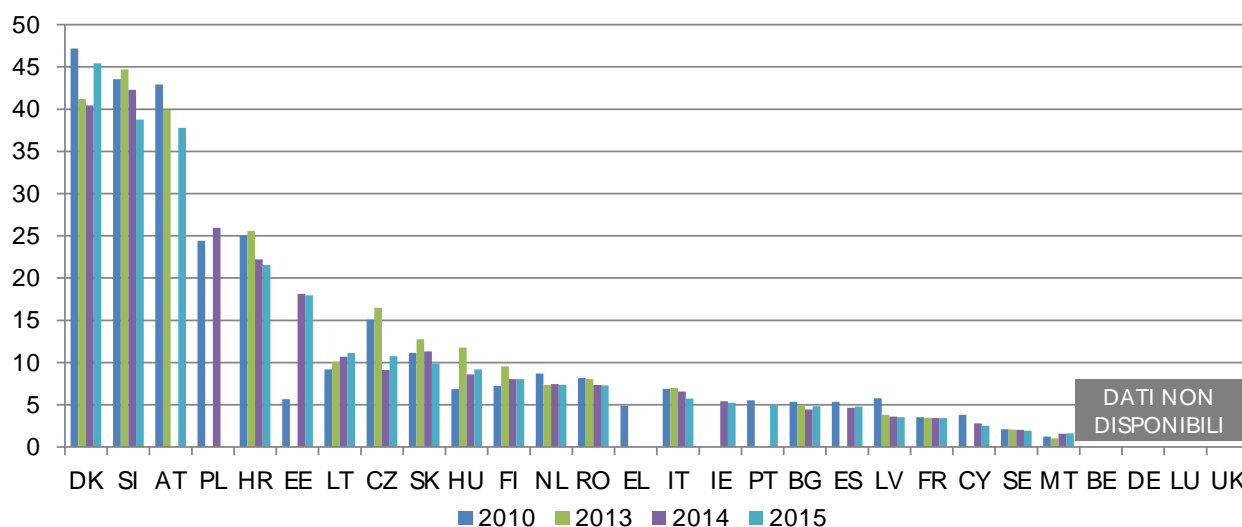
²⁶ Raccomandazione (UE) 2016/1374 della Commissione, del 27 luglio 2016, relativa allo Stato di diritto in Polonia, GU L 217, 12.8.2016, p. 53; raccomandazione (UE) 2017/146 della Commissione, del 21 dicembre 2016, relativa allo Stato di diritto in Polonia, GU L 22, 27.1.2017, p. 65; Cfr. anche IP/16/2643 e IP/16/4476.

²⁷ BG, EL, HR, CY, SI.

²⁸ "The judicial system and economic development across EU Member States", JRC (di prossima pubblicazione).

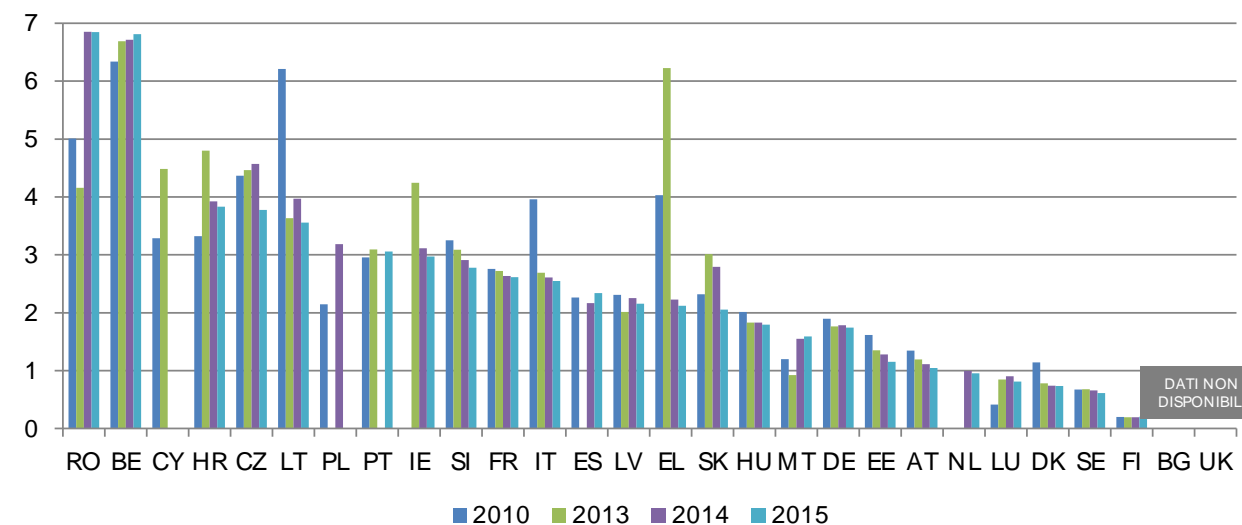
²⁹ Cfr. riferimenti nel quadro di valutazione UE della giustizia 2016.

Grafico 2: numero delle nuove cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ³⁰)



* Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause non penali. Modifiche metodologiche in CZ, HR, MT e FI.

Grafico 3: numero dei nuovi contenziosi civili e commerciali* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



* Secondo la metodologia della CEPEJ, i contenziosi civili e commerciali riguardano le controversie tra parti, come per esempio le controversie relative a contratti. Le cause civili e commerciali non contenziose riguardano i procedimenti in cui non viene fatta opposizione, come per esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT e FI. I dati per NL comprendono le cause non contenziose. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

³⁰ Studio del 2016 sul funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati membri dell'UE, elaborato dal segretariato della CEPEJ per la Commissione: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

3. PRINCIPALI RISULTATI DEL QUADRO DI VALUTAZIONE UE DELLA GIUSTIZIA 2017

L'efficienza, la qualità e l'indipendenza sono i parametri principali di un sistema giudiziario efficiente e il quadro di valutazione presenta indicatori per ognuno di questi tre parametri.

3.1 Efficienza dei sistemi giudiziari

Il quadro di valutazione esamina l'efficienza dei procedimenti negli ampi settori delle cause civili, commerciali e amministrative nonché nei settori specifici in cui i tribunali applicano il diritto dell'UE³¹.

3.1.1 Dati generali sull'efficienza

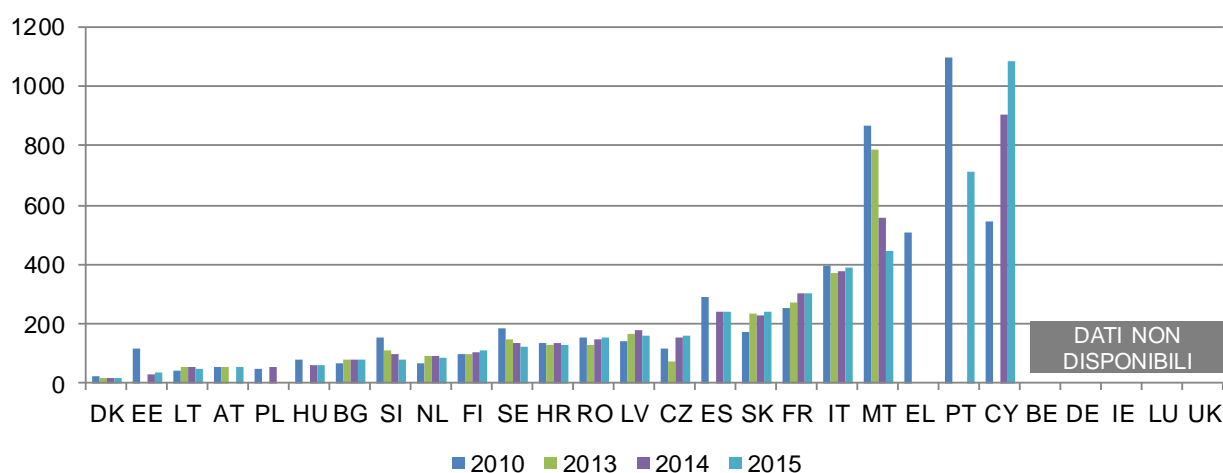
Gli indicatori di efficienza dei procedimenti negli ampi settori delle cause civili, commerciali e amministrative sono i seguenti: durata dei procedimenti (tempi di trattazione), tasso di ricambio, e numero di cause pendenti.

3.1.1.1 Durata dei procedimenti

La durata dei procedimenti indica il tempo stimato (in giorni) necessario per definire una causa dinanzi all'autorità giudiziaria, ossia il tempo impiegato da un tribunale per giungere a una decisione di primo grado. L'indicatore "tempi di trattazione" corrisponde al numero di cause rimaste senza definizione diviso per il numero di cause definite alla fine di un anno, moltiplicato per 365 (giorni)³². Tutti i grafici³³ riguardano procedimenti di primo grado e confrontano, laddove disponibili, i dati del 2010 con i dati del 2013, del 2014 e del 2015³⁴.

Grafico 4: tempo necessario per definire le cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura*

(primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



* Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause

³¹ Anche l'applicazione dei procedimenti giudiziari è importante ai fini dell'efficienza di un sistema giudiziario. Tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri non sono disponibili dati comparabili.

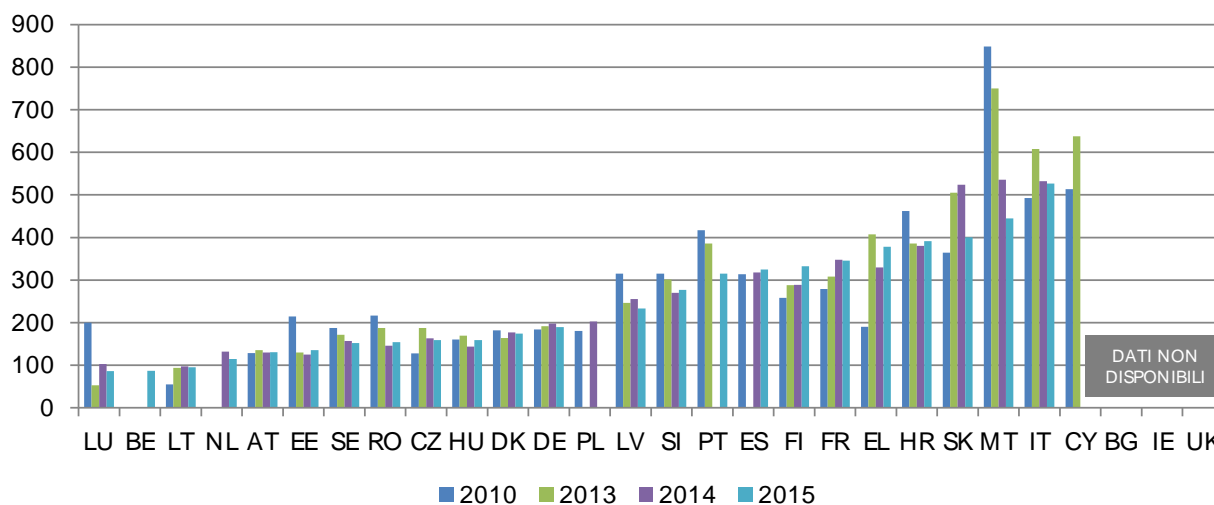
³² La durata dei procedimenti, il tasso di ricambio e il numero di cause pendenti sono indicatori standard definiti dalla CEPEJ: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

³³ I dati CEPEJ sui procedimenti di secondo grado e delle corti supreme, nonché su specifiche categorie di cause (ad esempio, sull'insolvenza), non sono disponibili per un numero sufficiente di Stati membri.

³⁴ Gli anni sono stati scelti per mantenere una prospettiva quinquennale con il 2010 come riferimento, evitando allo stesso tempo un numero eccessivo di dati. Il 2012 è disponibile nella relazione della CEPEJ.

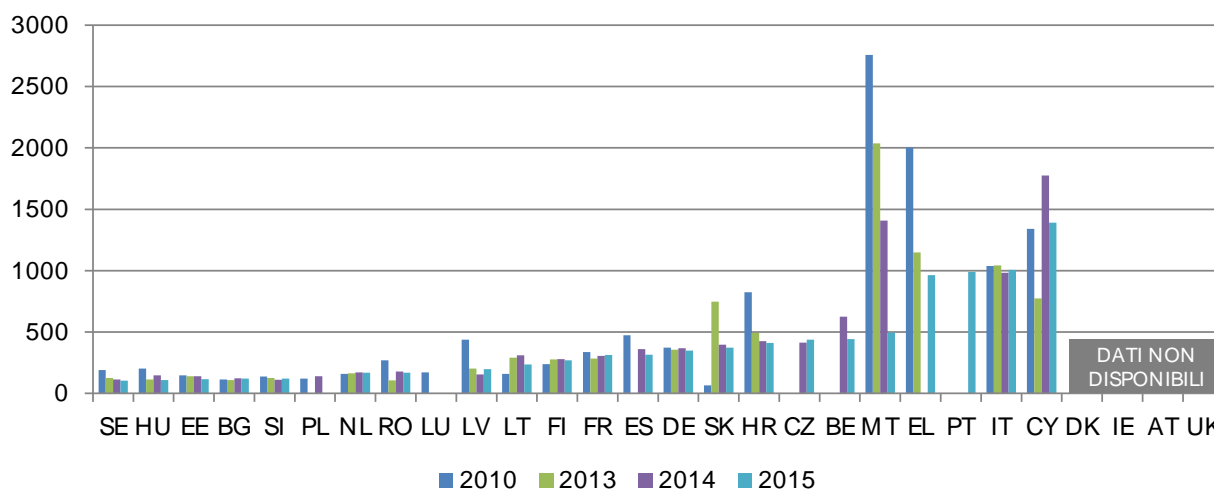
non penali. Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio.

Grafico 5: tempo necessario per definire i contenziosi civili e commerciali* (primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



* Secondo la metodologia della CEPEJ, i contenziosi civili e commerciali riguardano le controversie tra parti, come per esempio le controversie relative a contratti. Le cause civili e commerciali non contenziose riguardano i procedimenti in cui non viene fatta opposizione, come per esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio. I dati per NL comprendono le cause non contenziose. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

Grafico 6: tempo necessario per definire le cause amministrative* (primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



*Secondo la metodologia della CEPEJ, le cause di diritto amministrativo riguardano le controversie tra cittadini e autorità locali, regionali o nazionali. Modifiche metodologiche in HR, HU e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio. DK, IE e AT non registrano separatamente le cause amministrative. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

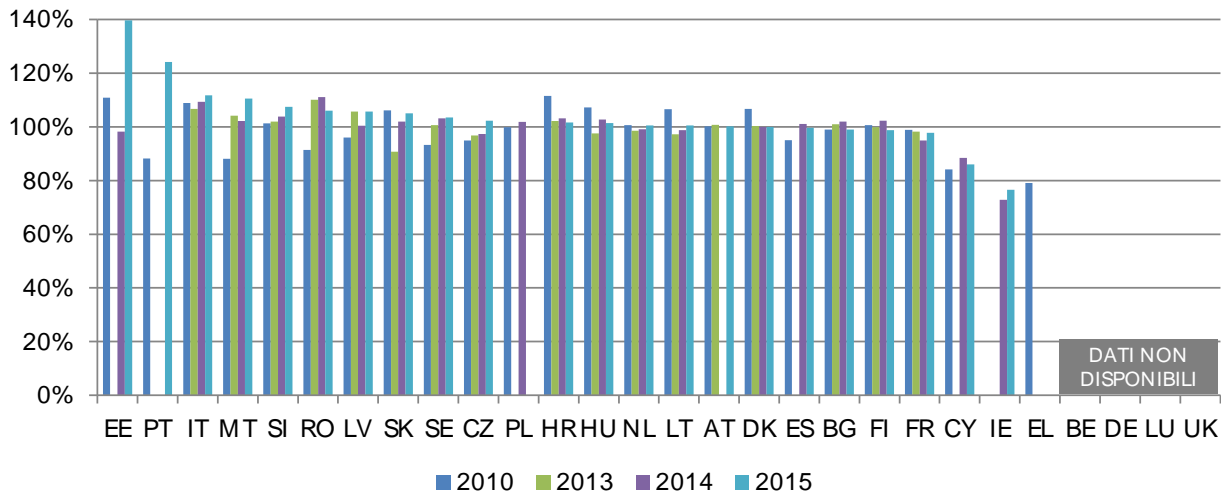
3.1.1.2 Tasso di ricambio

Il tasso di ricambio è il rapporto tra il numero di procedimenti esauriti e il numero di procedimenti sopravvenuti. Tale indicatore rileva la capacità di un tribunale di far fronte al carico

giudiziario. Un tasso di ricambio pari o superiore a circa il 100% sta a indicare che il sistema giudiziario è in grado di definire almeno tutte le cause avviate, mentre un tasso di ricambio inferiore al 100% sta a indicare che il numero delle cause definite dai tribunali è inferiore alle sopravvenienze.

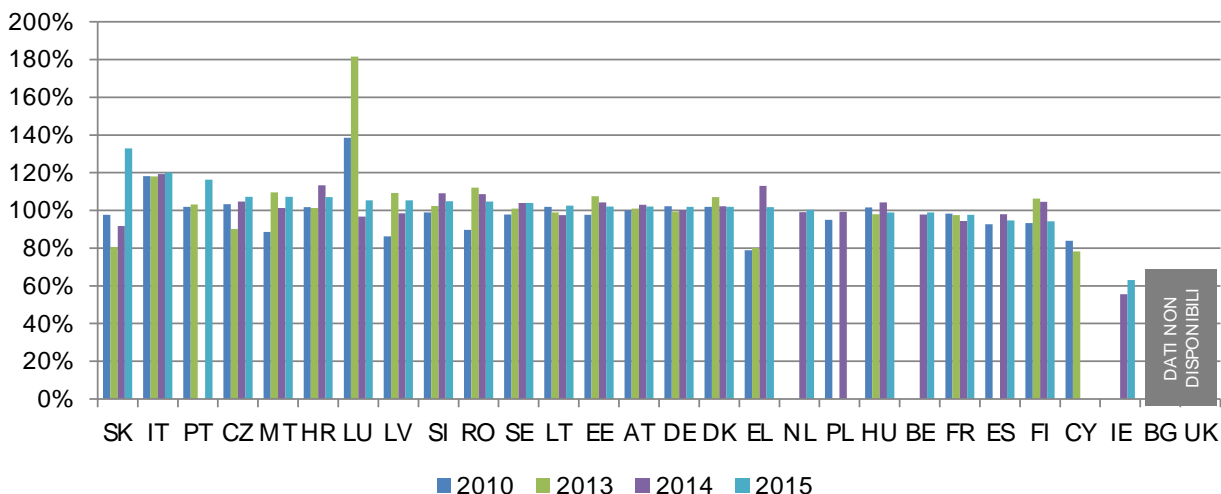
Grafico 7: tasso di definizione delle cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura*

(primo grado/in % – i valori superiori al 100% indicano che è stato definito un numero di cause maggiore rispetto a quello delle nuove cause avviate, mentre i valori inferiori al 100% indicano che è stato definito un numero di cause inferiore a quello delle nuove cause avviate) (fonte: studio CEPEJ)



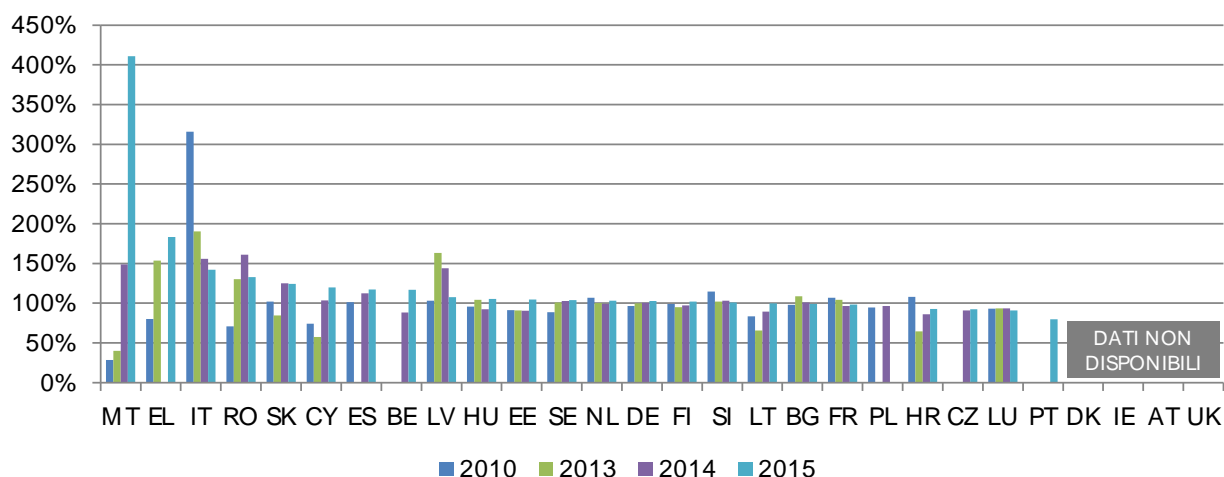
* Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. I dati di EE rispecchiano un aumento del 50% delle cause in materia di registri definite. IE: si suppone una sottosegnalazione del numero delle cause definite per motivi metodologici.

Grafico 8: tasso di definizione dei contenziosi civili e commerciali* (primo grado/in %) (fonte: studio CEPEJ)



* Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. IE: si suppone una sottosegnalazione del numero delle cause definite per motivi metodologici. I dati per NL comprendono le cause non contenziose. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

Grafico 9: tasso di definizione delle cause amministrative* (primo grado/in %) (fonte: studio CEPEJ)

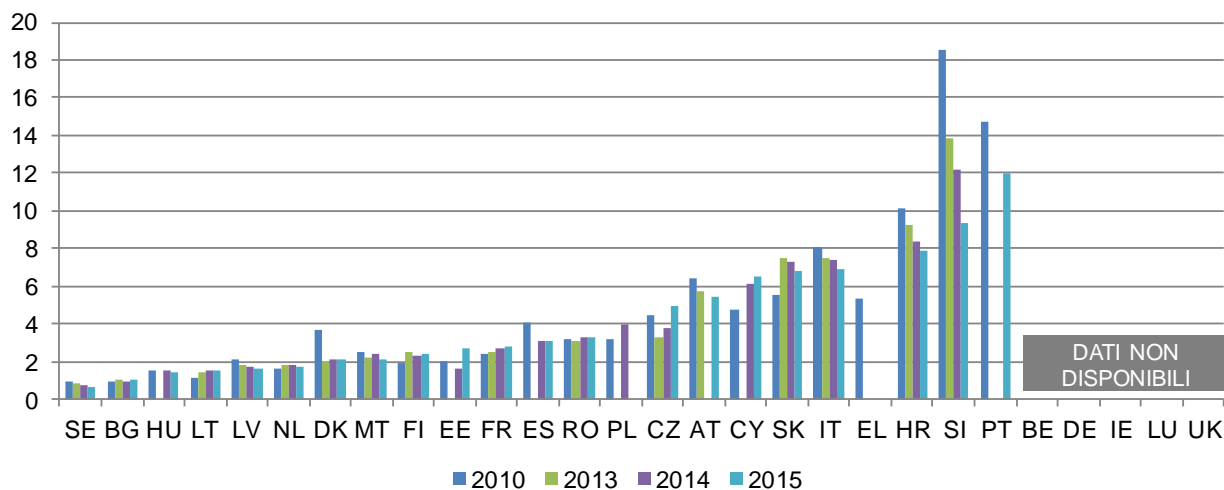


*Modifiche metodologiche in HU e FI. Riorganizzazione del sistema dei tribunali amministrativi in HR. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio. DK, IE e AT non registrano separatamente le cause amministrative. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

3.1.1.3 Cause pendenti

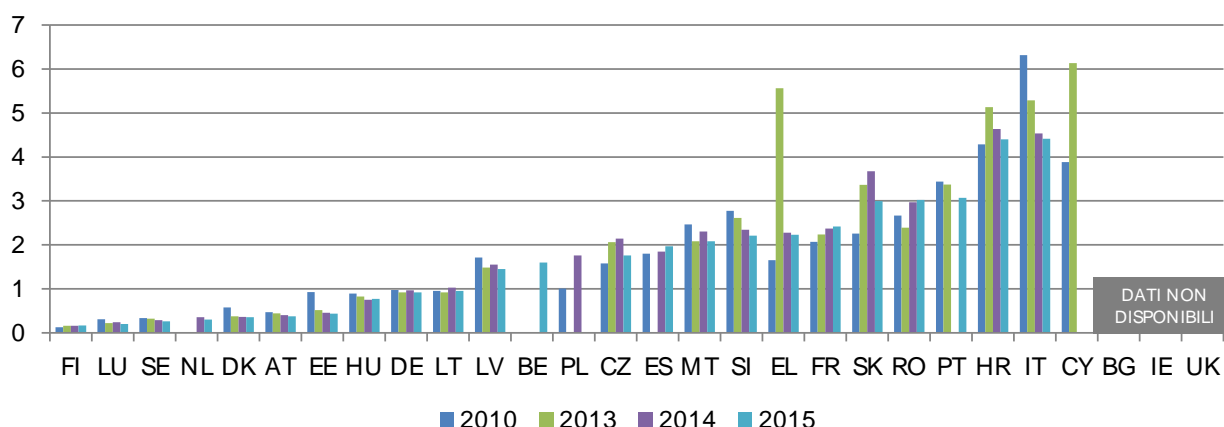
Il numero di cause pendenti esprime il numero di cause ancora da trattare alla fine dell'anno in questione e influisce sui tempi di trattazione.

Grafico 10: numero delle altre cause civili, commerciali, amministrative pendenti* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



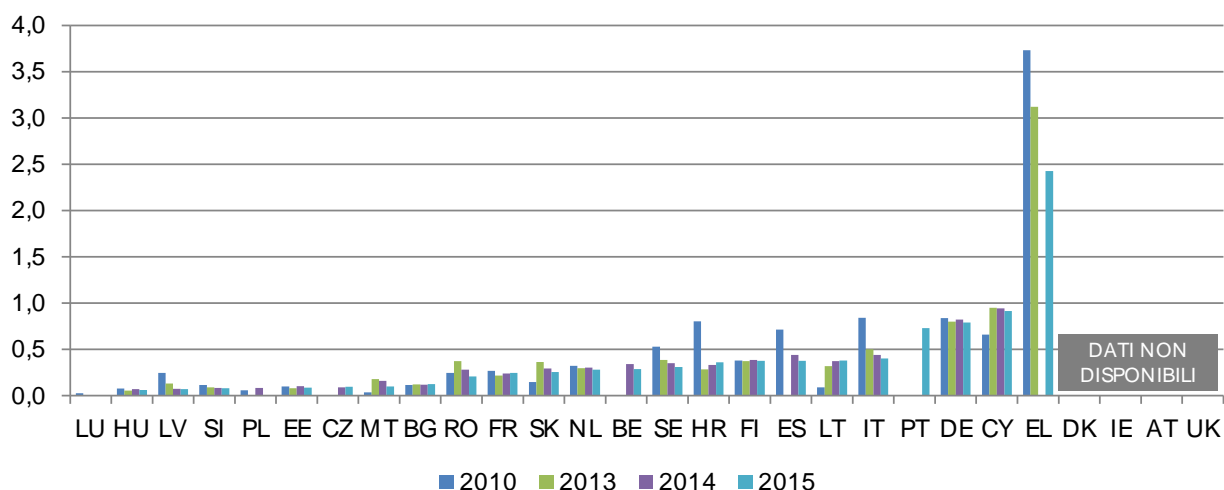
* Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio.

Grafico 11: numero di contenziosi civili e commerciali pendenti* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



* Modifiche metodologiche in CZ, HR, IT, HU, MT, PT e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio. I dati per NL comprendono le cause non contenziose. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

Grafico 12: numero di cause amministrative pendenti* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



*Modifiche metodologiche in HR, HU e FI. In CZ e SK le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio. DK, IE e AT non registrano separatamente le cause amministrative. DE: dati basati esclusivamente sulle statistiche relative all'amministrazione della giustizia pubblicate dall'ufficio statistico federale di Germania.

3.1.2 Efficienza in settori specifici del diritto dell'UE

Questa sezione integra i dati generali sull'efficienza dei sistemi giudiziari e presenta la durata media dei procedimenti³⁵ in specifici campi afferenti al diritto dell'UE. Il quadro di valutazione 2017 si basa sui precedenti dati dei settori del diritto della concorrenza, delle norme in materia di comunicazioni elettroniche, del marchio UE, della tutela dei consumatori e fornisce dati in materia di antiriciclaggio. I settori sono selezionati in considerazione della pertinenza per il

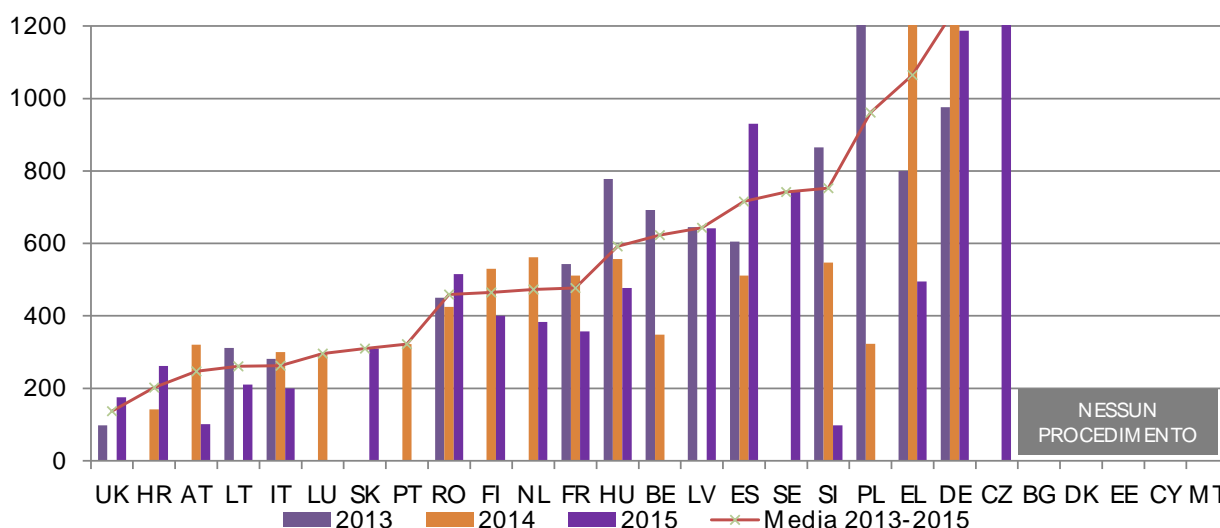
³⁵ La durata dei procedimenti in settori specifici è calcolata in giorni di calendario, a partire dal giorno in cui un'azione o un ricorso sono stati promossi dinanzi al tribunale (o dalla data del rinvio a giudizio) fino al giorno in cui il giudice adotta la decisione (grafici 13-16, 18 e 20). I valori sono classificati in base a una media ponderata dei dati del 2013, 2014 e 2015 nei grafici da 13 a 16 e del 2014 e 2015 nei grafici 17 e 18. Laddove i dati non erano disponibili per tutti gli anni, la media rispecchia i dati disponibili, calcolati su tutte le cause, su un campione di cause o su stime.

mercato unico e l'ambiente delle imprese. In generale, i lunghi ritardi nei procedimenti giudiziari possono avere ripercussioni negative sui diritti derivanti dalla normativa dell'UE, ad esempio qualora non siano più disponibili altre vie di ricorso opportune o venga a costituirsi un grave danno finanziario irrecuperabile.

– Concorrenza –

La corretta applicazione del diritto della concorrenza garantisce che le imprese possano competere su un piano di parità ed è pertanto essenziale ai fini di un ambiente attraente per le imprese stesse. Il grafico seguente presenta la durata media delle cause contro decisioni delle autorità nazionali garanti della concorrenza che applicano gli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)³⁶.

Grafico 13 Concorrenza: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la Rete europea della concorrenza)



* IE e AT: lo scenario non è applicabile in quanto le autorità non hanno la facoltà di prendere le rispettive decisioni. AT: i dati non sono basati sui ricorsi intentati contro l'autorità nazionale garante della concorrenza. Per la maggior parte degli Stati membri il numero di cause è stato limitato (meno di cinque all'anno), di conseguenza, i dati annuali possono dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e possono esservi notevoli variazioni da un anno all'altro. DE: i dati si riferiscono a procedimenti di irrogazione di sanzioni pecuniarie in cui il tribunale di primo grado emette la propria sentenza e la decisione dell'autorità garante della concorrenza funziona come rinvio a giudizio. FR: i dati comprendono due procedimenti di controllo giurisdizionale di decisioni di concessione di misure provvisorie e quindi gestiti in modo particolarmente rapido. Una colonna vuota nell'anno corrispondente indica che non ci sono cause segnalate da BE, CZ, HR, LV, LT, LU, NL, PL, SK, FI, SE e UK e che non sono disponibili dati per AT. Negli Stati membri in cui non hanno avuto luogo cause ciò può essere dovuto al fatto che non sono state impugnate decisioni dell'autorità garante per la concorrenza dinanzi all'autorità giudiziaria (ad esempio in LU). DE: la media è di 1 246 giorni; CZ: la media è di 2 091 giorni.

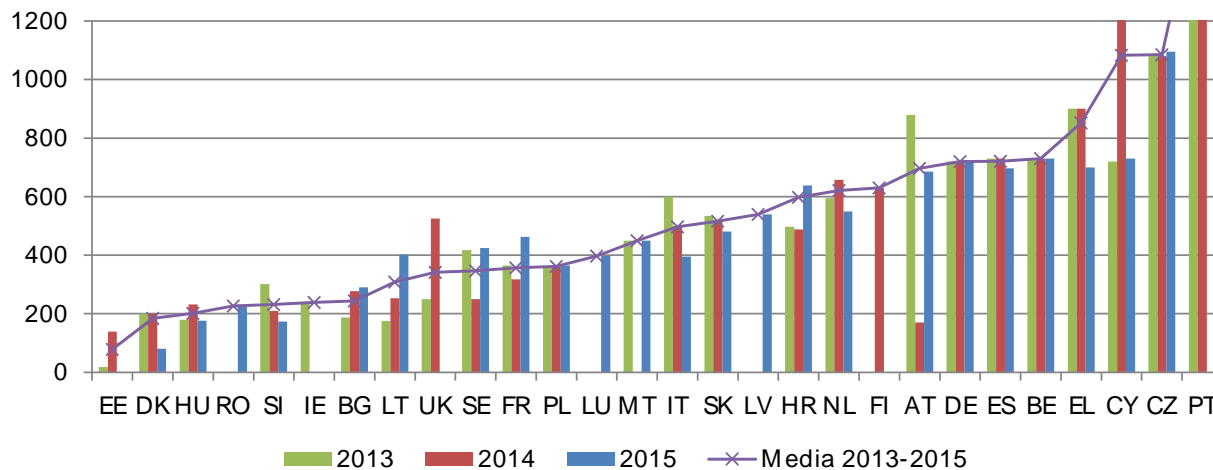
– Comunicazioni elettroniche –

La legislazione dell'UE in materia di comunicazioni elettroniche mira a rendere i relativi mercati più competitivi, a contribuire allo sviluppo del mercato interno e a generare investimenti, innovazione e crescita. La corretta applicazione di tale normativa è essenziale altresì per raggiungere gli obiettivi riguardanti prezzi più bassi per i consumatori e servizi di migliore qualità. Il grafico seguente presenta la durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale

³⁶ Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

delle decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione che applicano la normativa dell'UE sulle comunicazioni elettroniche³⁷. Comprende un'ampia gamma di cause, che vanno dai controlli più complessi delle “analisi dei mercati” alle questioni incentrate sui consumatori.

Grafico 14 Comunicazioni elettroniche: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il comitato per le comunicazioni)



* Il numero dei procedimenti varia da uno Stato membro all'altro. Una colonna vuota indica che lo Stato membro non ha segnalato procedimenti nell'anno in questione. In alcuni casi (BE, EE, IE, CY, LT e UK), il numero limitato di cause pertinenti può far sì che i dati annuali dipendano dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e determinare notevoli variazioni da un anno all'altro. DK: per i ricorsi in primo grado è competente un organo quasi giurisdizionale. ES, AT, e PL: i tribunali competenti sono diversi, a seconda dell'oggetto. PT: la media è di 1 706 giorni.

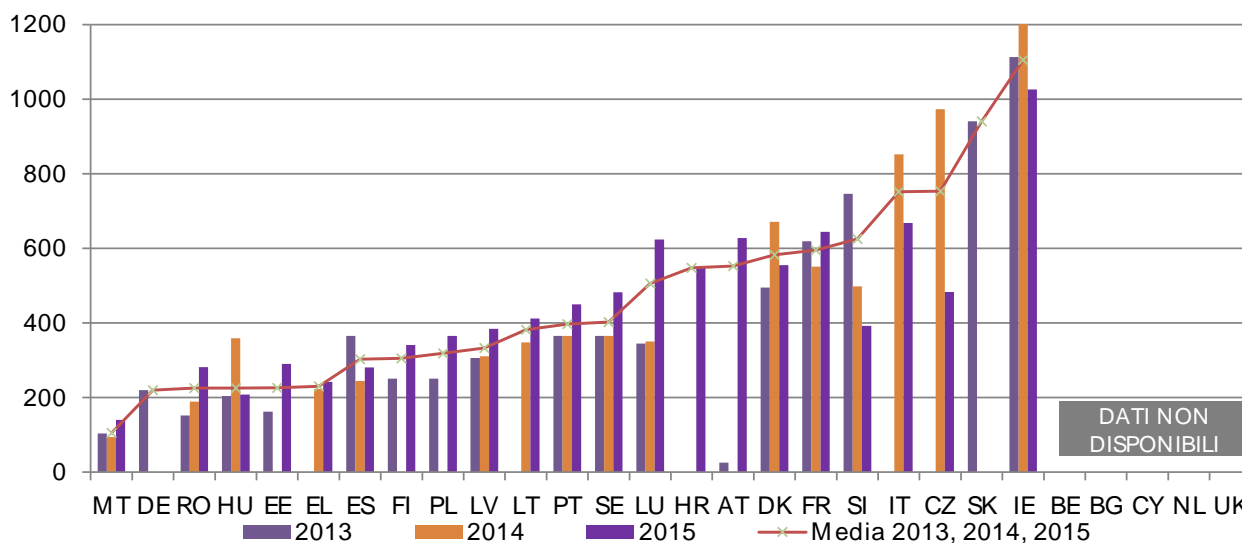
– Marchio UE –

La corretta applicazione dei diritti di proprietà intellettuale è fondamentale per incoraggiare gli investimenti nell'innovazione. Il marchio UE è il più diffuso titolo di proprietà intellettuale dell'Unione. La legislazione dell'Unione relativa ai marchi UE³⁸ conferisce un ruolo significativo ai tribunali nazionali, che agiscono in qualità di tribunali dell'UE e prendono decisioni che hanno un'incidenza sul mercato unico. Il grafico 15 mostra la durata media delle cause relative a una violazione del marchio UE in controversie tra privati.

³⁷ Il calcolo è stato effettuato in base alla durata dei ricorsi intentati contro decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione che applicano le normative nazionali di attuazione del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche (la direttiva 2002/19/CE (direttiva accesso), la direttiva 2002/20/CE (direttiva autorizzazioni), la direttiva 2002/21/CE (direttiva quadro), la direttiva 2002/22/CE (direttiva servizio universale) e altre normative pertinenti dell'UE, quali il programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio, ad eccezione della direttiva 2002/58/CE relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche.

³⁸ Regolamento (CE) n. 207/2009 sul marchio comunitario.

Grafico 15 Marchio UE: durata media delle cause relative a una violazione del marchio UE* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale)



* FR, IT e LT: è stato usato un campione di cause. PL: per il 2015 sono state utilizzate stime dei tribunali. In alcuni anni il numero di cause pertinenti in EE, IE, HR, HU, LU e FI è stato limitato (meno di cinque all'anno), di conseguenza, i dati annuali possono dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e possono esservi notevoli variazioni da un anno all'altro. IE: una causa particolarmente complessa durata 2 326 giorni ha inciso notevolmente sulla durata media. MT: i dati si riferiscono a cause transfrontaliere di lotta contro la frode. DK: i dati riguardano cause di violazione di marchi UE e nazionali del Tribunale marittimo e del commercio. AT: metodologia modificata rispetto al 2013. Una colonna vuota nell'anno corrispondente indica che non sono state segnalate cause da EE, HR e FI e che non sono disponibili dati per CZ, DE, EL, IT, AT, PL e SK.

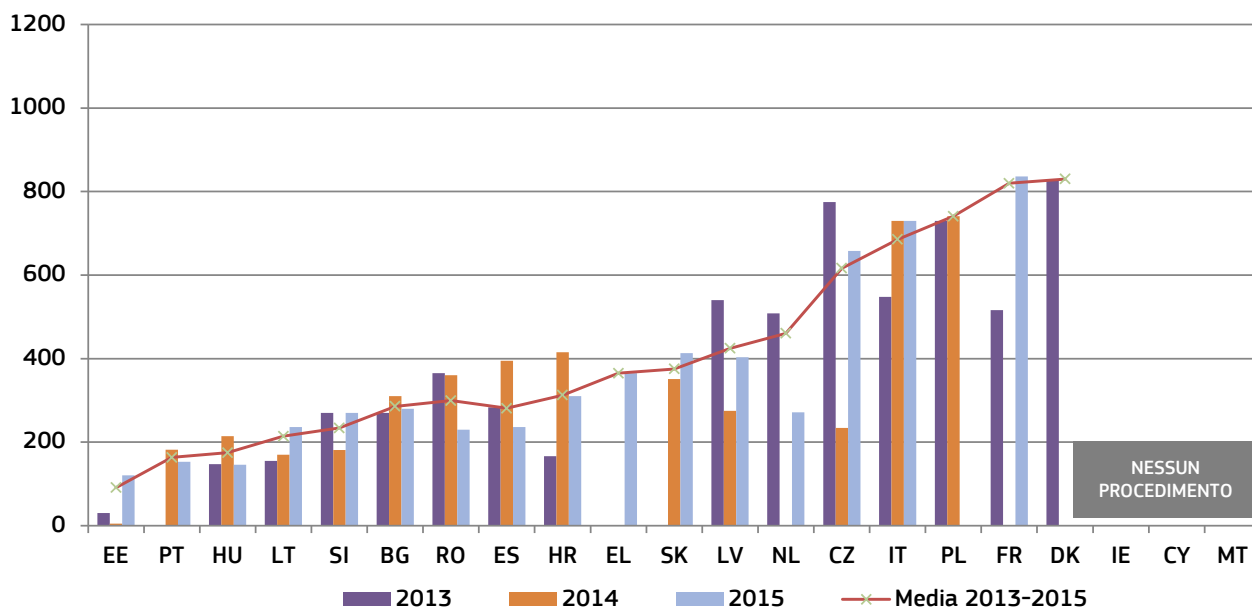
– Tutela dei consumatori –

Un'effettiva applicazione della normativa in materia di tutela dei consumatori garantisce che i consumatori beneficino dei loro diritti e che le imprese che violano le norme relative alla tutela dei consumatori non traggano indebiti vantaggi. Le autorità per la tutela dei consumatori e i tribunali svolgono un ruolo fondamentale nel dare attuazione alla normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori³⁹ nell'ambito dei vari sistemi nazionali di esecuzione. Il grafico 16 mostra la durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità nazionali per la tutela dei consumatori che applicano la normativa dell'UE.

Per i consumatori o le imprese, una corretta applicazione può coinvolgere un intero apparato, non solo tribunali ma anche autorità amministrative. Per esaminare meglio questo apparato di applicazione, la presente edizione analizza la durata dei procedimenti delle autorità per la tutela dei consumatori, oltre alla durata del controllo giurisdizionale di tali decisioni. Il grafico 17 mostra la durata media delle decisioni amministrative adottate dalle autorità nazionali per la tutela dei consumatori nel 2014 e nel 2015 dall'apertura del procedimento. Le decisioni pertinenti comprendono l'accertamento di violazioni di norme sostanziali, misure provvisorie, ordini di cessare e desistere, avvio di procedimenti giudiziari o archiviazione.

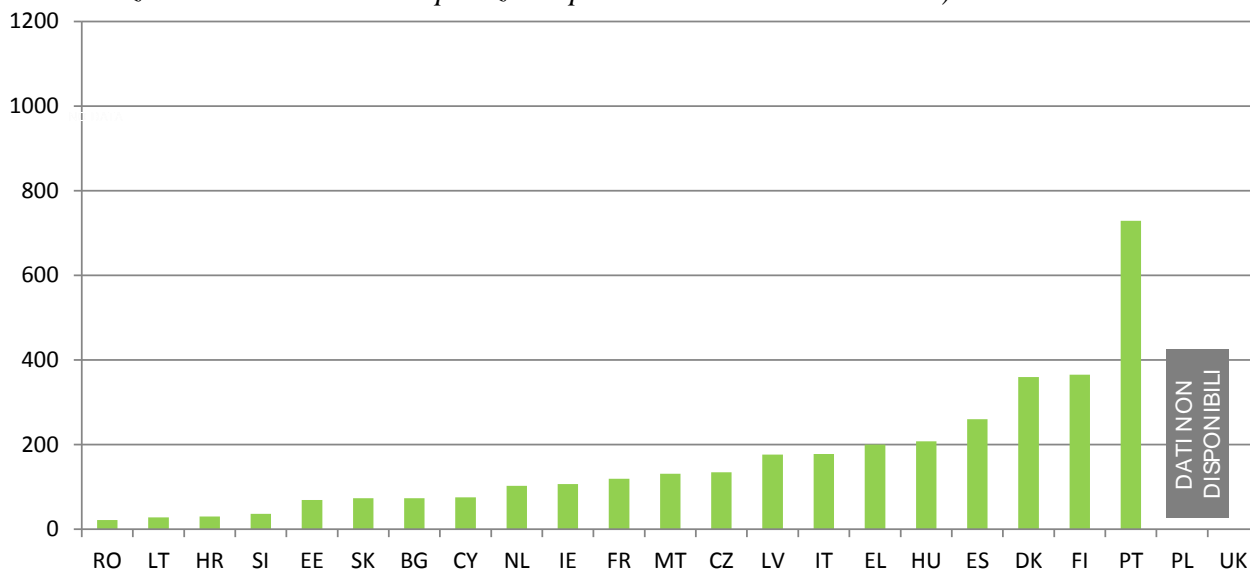
³⁹ I grafici 16 e 17 si riferiscono all'applicazione della direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (93/13/CEE), della direttiva sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo (1999/44/CE), della direttiva sulle pratiche commerciali sleali (2005/29/CE), della direttiva sui diritti dei consumatori (2011/83/CE) e le rispettive disposizioni nazionali di attuazione.

Grafico 16 Tutela dei consumatori: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale
 * (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la Rete di cooperazione per la tutela dei consumatori)



* BE, LU, AT, FI, SE e UK: lo scenario non è applicabile in quanto le autorità per la tutela dei consumatori non hanno la facoltà di adottare decisioni sulle violazioni delle norme pertinenti di tutela dei consumatori. In alcuni di tali Stati membri (per esempio FI e SE) le autorità per la tutela dei consumatori possono adire tribunali o contattare il pubblico ministero (BE). DE: le autorità amministrative possono adottare decisioni esclusivamente nelle cause transfrontaliere, ma non vi sono state cause pertinenti dato che il ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori ha dato mandato ad altri organismi qualificati di adottare misure di esecuzione. Taluni Stati membri hanno sistemi misti (BG, DK, EE, IE, ES e LT), in cui le autorità per la tutela dei consumatori devono adire il tribunale in relazione ad alcune norme (ad esempio le clausole abusive nei contratti in BG e CY). DE, AT: l'applicazione in ambito civile del diritto dei consumatori avviene perlopiù attraverso organizzazioni dei consumatori od organismi privati/semiprivati. ES: i dati si riferiscono a quattro comunità autonome. In alcuni anni il numero di cause pertinenti in DK, EE, EL, FR, HR e NL è stato limitato (meno di cinque all'anno). Di conseguenza, i dati annuali possono dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e possono esservi notevoli variazioni da un anno all'altro. IT, PL e RO hanno fornito stime. Una colonna vuota nell'anno corrispondente indica che non ci sono cause segnalate da DK e NL e che non sono disponibili dati per EL, FR, PT e SK. I poteri di alcune autorità includono soltanto parte della pertinente normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori.

Grafico 17 Tutela dei consumatori: durata media delle decisioni amministrative adottate dalle autorità per la tutela dei consumatori* (in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la Rete di cooperazione per la tutela dei consumatori)



* BE, DE, LU, AT e SE: lo scenario non è applicabile. Il grafico presenta una media ponderata dei procedimenti amministrativi avviati dalle autorità per la tutela dei consumatori nel 2014 e nel 2015. DK, EL, CY e LT: hanno fornito stime. IE, FI: i dati mostrano la media degli intervalli, dove la durata può variare in funzione della complessità della violazione. NL: i dati si riferiscono a decisioni di imposizione di sanzioni amministrative per violazione di norme sostanziali. PT: la durata può dipendere da procedure complesse e, in taluni casi, dalla mancanza di strumenti TIC per la digitalizzazione di alcuni processi. Alcuni Stati membri hanno anche indicato l'uso di strumenti informali per l'applicazione, generalmente con buon esito (LU e NL). Talune autorità sono competenti solo per alcune parti della pertinente normativa dell'UE.

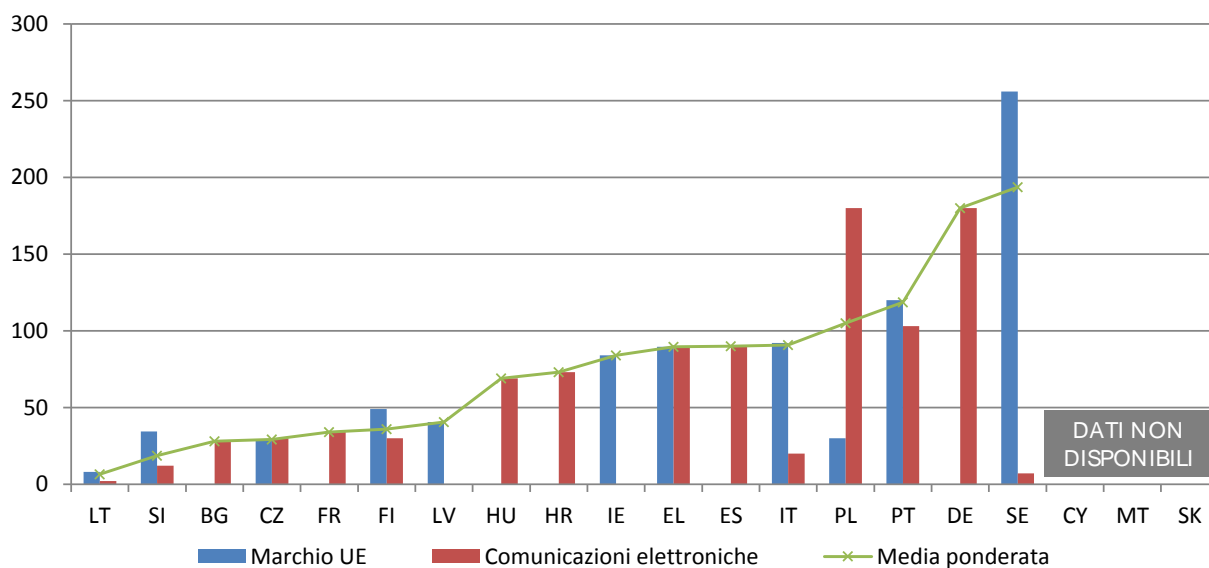
– Misure provvisorie –

Le misure provvisorie stabilite dai tribunali sono procedure accelerate che comprendono, per esempio, ingiunzioni e sequestri temporanei di beni volti a dissuadere da violazioni imminenti, o a evitarle, prima della definizione di una causa. L'efficacia dei procedimenti per misure provvisorie è particolarmente importante, dato che spesso sono usate in casi di urgenza, in cui un ritardo potrebbe arrecare un danno irreparabile al ricorrente. Il grafico 18 illustra il tempo medio necessario per ottenere la decisione di un tribunale nazionale a seguito della richiesta di applicazione di misure provvisorie per far cessare violazioni di marchi UE⁴⁰ e delle norme in materia di comunicazioni elettroniche⁴¹.

⁴⁰ In base all'articolo 9 della direttiva 2004/48/CE (IPRED).

⁴¹ Il quadro giuridico è lo stesso di cui alla nota 38.

Grafico 18 Misure provvisorie – Durata media delle misure provvisorie nel 2015* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale e con il comitato per le comunicazioni)



**Marchio UE: LU, HU e RO non hanno segnalato cause; BE, BG, DK, DE, EE, ES, FR, HR, NL, AT e UK non hanno fornito dati su misure provvisorie in questo settore. Comunicazioni elettroniche: BE, DK, EE, IE, LV, NL, AT e UK non hanno segnalato cause; LU e RO non hanno fornito dati su misure provvisorie in questo settore. Per la maggior parte degli Stati membri il numero di cause di ciascun settore è basso (meno di cinque all'anno), di conseguenza i dati annuali possono dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve.*

– Antiriciclaggio –

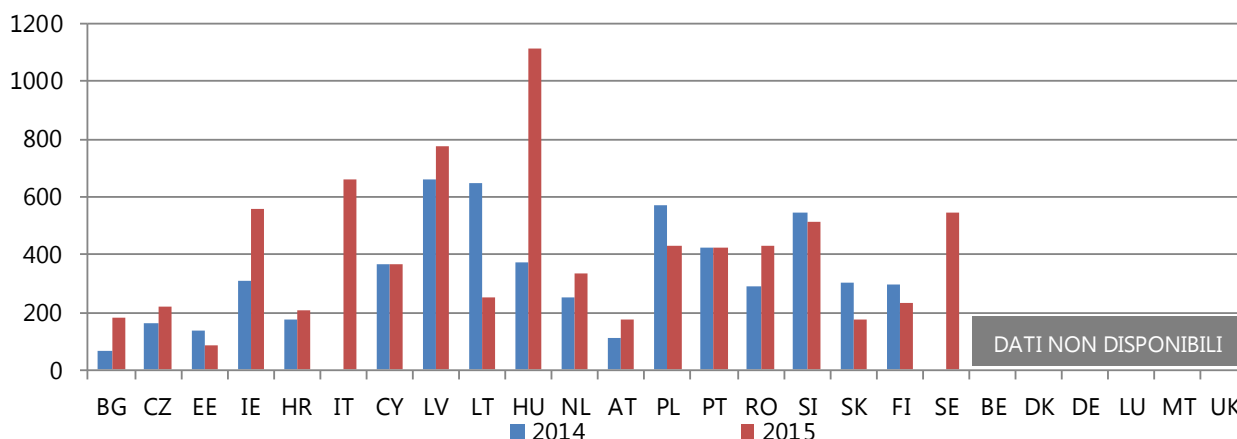
Oltre a contribuire alla lotta contro il crimine, l'efficacia della lotta contro il riciclaggio è fondamentale per la solidità, l'integrità e la stabilità del settore finanziario, per la fiducia nel sistema finanziario e per la concorrenza leale nel mercato unico⁴². Come sottolineato dal Fondo monetario internazionale, i reati di riciclaggio possono scoraggiare gli investimenti esteri, deviare i flussi dei capitali internazionali e ripercuotersi negativamente sulla performance macroeconomica dei paesi, con conseguenti cali del benessere, assorbimento delle risorse dalle attività economiche più produttive e addirittura effetti di ricaduta destabilizzanti sulle economie di altri paesi⁴³. La direttiva antiriciclaggio prescrive agli Stati membri di produrre statistiche sull'efficacia dei sistemi di lotta al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo⁴⁴. In collaborazione con gli Stati membri, è stato sviluppato un questionario pilota che ha raccolto dati sul funzionamento di vari organismi nazionali, tra cui i tribunali penali che trattano reati di riciclaggio. Il grafico 19 mostra la durata media dei procedimenti giudiziari di primo grado aventi come oggetto reati penali di riciclaggio.

⁴² Considerando 2 della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

⁴³ IMF Factsheet, 6 ottobre 2016, <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

⁴⁴ Articolo 44, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2015/849 (il termine di recepimento della direttiva è giugno 2017).

Grafico 19: Antiriciclaggio: durata media dei procedimenti giudiziari* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il gruppo di esperti sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo)



* EL, ES e FR: i dati si riferiscono solo al numero delle cause, non alla loro durata. IT: il calcolo è basato su un campione di sentenze emesse nel 2015 e nel 2016. SE: il risultato è la durata massima teorica di un procedimento, non una media. CY, RO e SE: i dati si riferiscono solo alle condanne.

3.1.3 Sintesi sull'efficienza dei sistemi giudiziari

La tempestività delle decisioni giudiziarie è essenziale per garantire il corretto funzionamento del sistema giudiziario. I parametri principali utilizzati nel quadro di valutazione per esaminare l'efficienza dei sistemi giudiziari sono la durata dei procedimenti (tempo stimato in giorni necessario per definire una causa), il tasso di ricambio (rapporto tra il numero di procedimenti esauriti e il numero di procedimenti sopravvenuti) e il numero di cause pendenti (cause rimaste senza definizione alla fine dell'anno).

Dati generali sull'efficienza

Analizzando gli ampi settori delle cause civili, commerciali e amministrative, il quadro di valutazione 2017 evidenzia la prosecuzione dello sviluppo positivo già osservato lo scorso anno⁴⁵. Laddove i dati sono disponibili, mostra altresì che, rispetto al 2013, anno della prima edizione del quadro di valutazione, complessivamente sono più numerosi gli Stati membri in cui l'efficienza è migliorata di quelli in cui è peggiorata.

- È incoraggiante osservare gli sviluppi positivi, soprattutto negli Stati membri che, nell'ambito del semestre europeo o del programma di aggiustamento economico, sono stati individuati come Stati che si trovano ad affrontare sfide⁴⁶:
 - La durata dei contenziosi civili e commerciali è in genere migliorata notevolmente in molti di tali Stati membri (grafico 5). Il miglioramento è più evidente in una prospettiva quinquennale (a partire dal 2010) che a breve termine. Tuttavia, la categoria “tutte le cause”⁴⁷ (grafico 4) e, soprattutto, la categoria “cause amministrative” (grafico 6),

⁴⁵ Occorre interpretare con cura gli sviluppi, dato che le variazioni possono essere riconducibili alle metodologie (come spiegato sotto i grafici).

⁴⁶ Cfr. sezione 2. La variabilità dei risultati nei cinque anni analizzati può essere giustificata da fattori situazionali (variazioni superiori al 10% nelle cause sopravvenute sono tutt'altro che insolite) o da lacune sistemiche (mancanza di flessibilità e capacità di reazione o incongruenze del processo di riforma).

⁴⁷ Secondo la metodologia della CEPEJ, tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo e altre cause non penali.

mostrano un quadro positivo anche rispetto allo scorso anno, vale a dire una situazione stabile o in miglioramento.

- Nella maggior parte degli Stati membri i tassi di ricambio dei contenziosi civili e commerciali sono migliorati nei cinque anni (grafico 8). Salvo poche eccezioni, lo stesso vale a breve termine per le cause amministrative (grafico 9), in notevole miglioramento rispetto allo scorso anno, nonché per l'ampia categoria "tutte le cause" (grafico 7). Ciò significa che gli Stati membri sono in grado di trattare le nuove cause nei settori analizzati.
- Per quanto riguarda le cause pendenti, sebbene il miglioramento sia meno evidente nel quinquennio, è possibile osservare alcuni progressi negli ultimi due anni, indipendentemente dalla categoria analizzata. Nonostante la stabilità generale della categoria "tutte le cause" (grafico 10), vi sono evidenti miglioramenti per quanto riguarda i contenziosi civili e commerciali pendenti (grafico 11) e le cause amministrative (grafico 12). Tuttavia, nonostante tali miglioramenti, il livello delle cause pendenti resta elevato in diversi Stati membri.
- Le riforme giudiziarie richiedono del tempo per sortire il loro effetto. In ogni caso, talune riforme intraprese sembrano contribuire già a migliorare l'efficienza. Per esempio, uno Stato membro ha segnalato un notevole miglioramento del numero delle cause definite con una conseguente riduzione delle cause pendenti, grazie soprattutto al fatto che le cause amministrative sono trattate da un unico tribunale.

Efficienza in settori specifici del diritto dell'UE

L'obiettivo dei dati sui procedimenti di settori specifici (grafici 13-19) è quello di fornire una migliore rappresentazione del funzionamento dei sistemi giudiziari in tipologie concrete di controversie relative alle imprese afferenti al diritto dell'UE. Per i cittadini o le imprese, una corretta applicazione può coinvolgere un intero apparato, non solo tribunali ma anche autorità amministrative. Per esaminare meglio questo apparato di applicazione, la presente edizione analizza la durata dei procedimenti delle autorità per la tutela dei consumatori, oltre alla durata del controllo giurisdizionale di tali decisioni. Mostra inoltre la durata delle misure provvisorie volte a evitare violazioni o danni imminenti nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei diritti di proprietà intellettuale. I dati indicano che:

- Le cause relative alla concorrenza e alle comunicazioni elettroniche sono in media almeno diversi mesi più lunghe delle cause dei settori specifici del marchio UE e del diritto dei consumatori. Ciò è ascrivibile alla complessità e all'importanza economica delle cause relative alla concorrenza e alle comunicazioni elettroniche, e forse alle norme procedurali in alcuni paesi dell'UE. La durata dei procedimenti in uno Stato membro può variare considerevolmente a seconda del settore giuridico.
- L'importanza dei diversi attori nell'apparato di applicazione è illustrata nel campo della tutela dei consumatori. I grafici 16-17 illustrano la durata sia dei procedimenti amministrativi sia del controllo giurisdizionale. Quando entrano in gioco queste due parti dell'apparato, la durata dei procedimenti riuniti può variare, per esempio, dai 160 ai 1 200 giorni circa, a seconda dello Stato membro. Tuttavia, i dati indicano che in molti Stati membri gran parte delle decisioni amministrative non sono impugnate, suggerendo la conclusione che molte violazioni sono definite solo dall'amministrazione.
- Un tribunale può decidere in merito a misure provvisorie volte a dissuadere da una violazione, o a evitarla, temporaneamente. I dati relativi ai settori del marchio UE e delle comunicazioni elettroniche mostrano che la durata dei procedimenti giudiziari sottostanti può variare da diversi giorni fino a otto mesi negli Stati membri (grafico 20), nonché in base alla tipologia di causa nello stesso paese. La mancanza di cause relative a misure provvisorie in

alcuni Stati membri può anche essere dovuta a norme procedurali che ne rendono più difficile l'uso.

- Un'efficace lotta contro il riciclaggio è fondamentale per proteggere il sistema finanziario, la concorrenza leale e per evitare conseguenze economiche negative. Questa edizione presenta i risultati di una raccolta di dati pilota sulla durata dei procedimenti giudiziari che trattano reati di riciclaggio ai sensi della direttiva antiriciclaggio. Per gli Stati membri in cui i dati sono disponibili, sembra esserci notevole variabilità nella durata delle cause – da meno di sei mesi fino a quasi tre anni (grafico 19). Con l'attuazione della direttiva a giugno 2017, si prevede un miglioramento della raccolta dei dati.

3.2 Qualità dei sistemi giudiziari

Un sistema giudiziario efficiente non richiede solo decisioni tempestive, ma anche qualità. La qualità è fondamentale per la fiducia dei cittadini e delle imprese nel sistema giudiziario. Benché non vi sia un unico modo, definito di comune accordo, per misurare la qualità di un sistema giudiziario, il quadro di valutazione UE della giustizia si avvale di alcuni parametri, generalmente accettati in quanto pertinenti per migliorare la qualità della giustizia. Detti parametri sono raggruppati in quattro categorie:

- 1) accessibilità della giustizia per cittadini e imprese;
- 2) adeguate risorse materiali e umane;
- 3) messa in atto di strumenti di valutazione; e
- 4) utilizzo di norme di qualità.

3.2.1 Accessibilità

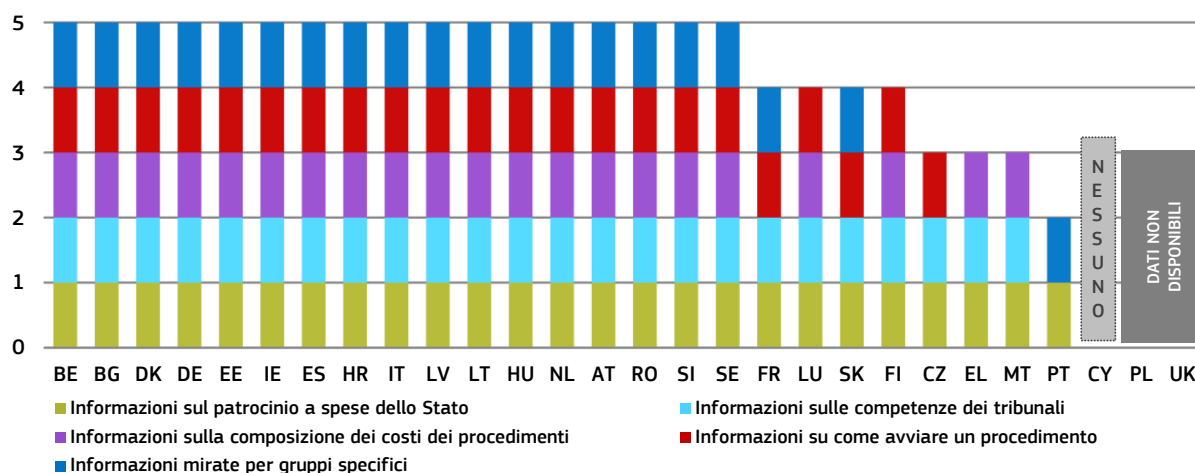
L'accessibilità è necessaria a tutti i livelli della giustizia per facilitare la raccolta di informazioni pertinenti – sul sistema giudiziario, su come intentare un'azione e sui relativi aspetti finanziari, nonché sullo stato di avanzamento dei procedimenti sino alla loro conclusione – in modo che la sentenza sia consultabile online in tempi brevi⁴⁸.

– Fornire informazioni sul sistema giudiziario –

Come condizione preliminare, l'accesso alla giustizia richiede che i cittadini e le imprese siano informati in maniera semplice ed efficace sui vari aspetti del sistema giudiziario. Il grafico 20 mostra la disponibilità di informazioni online per il pubblico riguardanti il sistema giudiziario.

⁴⁸ Si noti che l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative (ACA) ha pubblicato uno studio trasversale "Access to administrative supreme courts and to their decisions": http://www.juradmin.eu/images/media/kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf.

Grafico 20: disponibilità di informazioni online per il pubblico riguardanti il sistema giudiziario* (fonte: Commissione europea⁴⁹)



*DE: ciascuno Stato federale e il livello federale decidono quali informazioni comunicare online.

– Patrocinio a spese dello Stato e spese di giustizia –

L'accesso al patrocinio a spese dello Stato è un diritto fondamentale sancito dalla Carta dei diritti fondamentali ("la Carta")⁵⁰. Per raccogliere dati comparabili sui diversi sistemi di patrocinio a spese dello Stato e di spese di giustizia, sono stati formulati due specifici scenari su una controversia relativa a un consumatore nel contesto del reddito e delle condizioni di vita in ogni Stato membro. I dati del grafico 21 mostrano la disponibilità del patrocinio a spese dello Stato nei due scenari. Sono basati su due cause di diverso valore: una di valore elevato (6 000 EUR) e un'altra di modesta entità (ossia la rispettiva soglia di povertà di Eurostat in ogni Stato membro convertita in reddito mensile⁵¹).

La maggior parte degli Stati membri concede il patrocinio a spese dello Stato in base al reddito del richiedente⁵². Il grafico 21 mette a confronto (in %) le soglie di reddito per la concessione del patrocinio a spese dello Stato, in una specifica causa relativa a un consumatore, con le soglie di rischio di povertà di Eurostat in ciascuno Stato membro. Ad esempio, qualora l'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato sia pari al 20%, ciò significa che un richiedente con un reddito superiore del 20% alla relativa soglia di povertà di Eurostat è ammesso al patrocinio a spese dello Stato. Al contrario, qualora l'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato sia del -20%, la soglia di reddito per detto patrocinio è del 20% inferiore alla soglia di povertà di Eurostat. Alcuni Stati membri dispongono di un sistema di patrocinio a spese dello Stato che prevede una copertura totale dei costi connessi alla controversia (gratuito patrocinio totale), integrato da un sistema che

⁴⁹ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

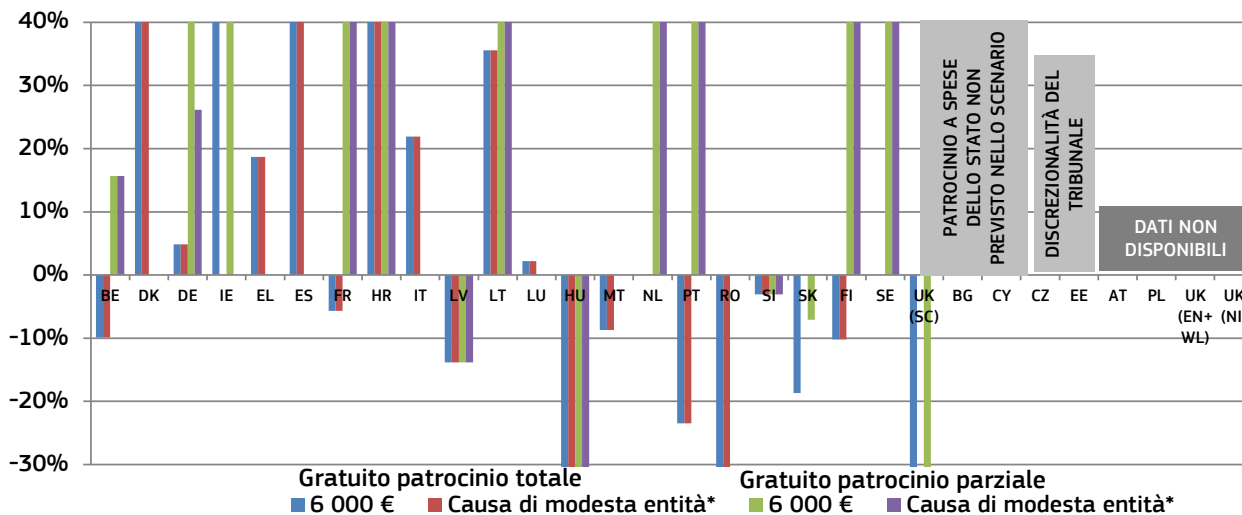
⁵⁰ Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47, paragrafo 3.

⁵¹ La soglia di rischio di povertà è fissata al 60% del reddito disponibile equivalente medio nazionale delle famiglie. Indagine europea sul reddito e sulle condizioni di vita, tabella Eurostat *ilc_li01*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

⁵² Gli Stati membri utilizzano metodi differenti per definire la soglia di ammissibilità, ad esempio diversi periodi di riferimento (reddito mensile/annuale). Circa la metà degli Stati membri ha anche una soglia connessa al capitale personale del richiedente. Il grafico non tiene conto di ciò. In BG, ES, FR, HU, HR, LV, LU, NL, PT, UK (SC), alcune categorie di persone (ad esempio, chi percepisce determinate indennità) hanno automaticamente diritto a beneficiare del patrocinio a spese dello Stato nelle controversie civili/commerciali. Chi percepisce determinate prestazioni sociali ha automaticamente diritto a beneficiare del patrocinio legale a spese dello Stato nelle controversie civili/commerciali. Altri criteri eventualmente applicati dagli Stati membri, quali il merito della causa, non sono ripresi in questo grafico.

copre parte dei costi (gratuito patrocinio parziale). Altri Stati membri ricorrono soltanto a uno dei due sistemi, totale o parziale, di patrocinio a spese dello Stato.

Grafico 21: soglia di reddito per il patrocinio a spese dello Stato in un caso specifico relativo ai consumatori* (differenze in % rispetto alla soglia di povertà di Eurostat) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il CCBE⁵³)

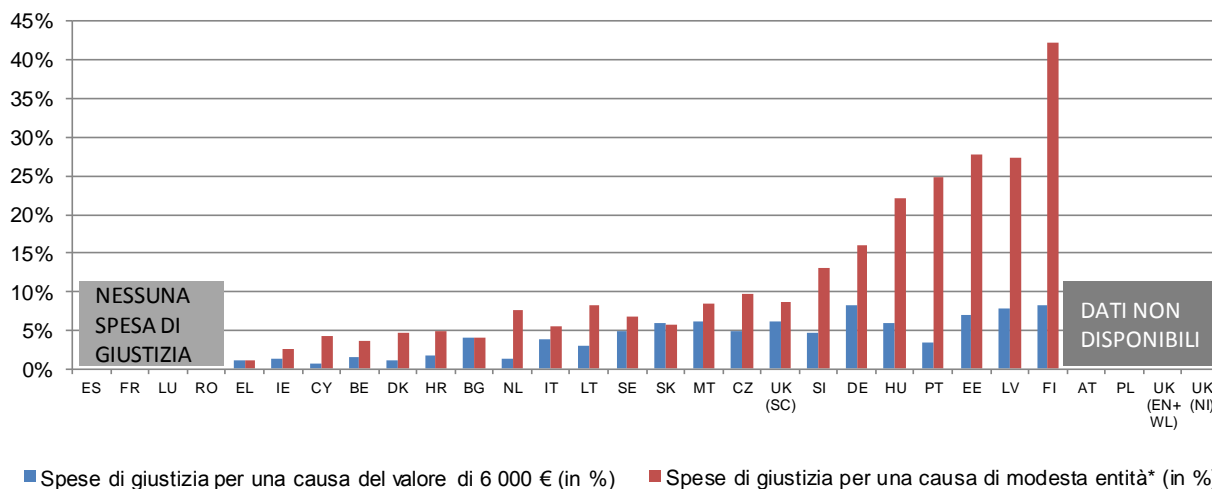


* Il grafico presenta soglie per il patrocinio a spese dello Stato comprese tra il 40% e il -30%. DK, DE, IE, FR, HR, LT, NL, PT, FI e SE concedono il patrocinio legale a spese dello Stato con una soglia di reddito compresa tra il 40% e il 154%. HU, RO e UK(SC) concedono il patrocinio legale a spese dello Stato con una soglia di reddito compresa tra il -30% e il -68%. Per "causa di modesta entità" si intende una causa che corrisponde alla soglia di povertà individuale di Eurostat in ogni Stato membro, convertita in reddito mensile (ad esempio, nel 2014 tale valore variava tra 110 EUR in RO e 1 716 EUR in LU). La maggior parte degli Stati membri calcola l'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato facendo riferimento al reddito disponibile, ad eccezione di DK, LU e NL che utilizzano il reddito lordo. In IE, SK e UK (SC) non è disponibile il patrocinio a spese dello Stato per cause di valore pari alla soglia di rischio di povertà dato che l'importo sarebbe troppo basso. DE: la soglia di reddito è basata sul Prozesskostenhilfebekanntmachung 2016 e sul costo medio annuale degli alloggi (SILC). LV: fascia di reddito tra 128,06 e 320 EUR, a seconda del luogo di residenza del richiedente. Il tasso è basato sulla media aritmetica.

La maggior parte degli Stati membri richiede alle parti il pagamento di spese di giustizia all'avvio dei procedimenti giudiziari. Il grafico 22 mette a confronto il livello delle spese di giustizia nei due scenari presentato in percentuale sul valore della causa. Nel grafico seguente, qualora, le spese di giustizia siano pari, ad esempio, al 10% di una causa da 6 000 EUR, il consumatore dovrà pagare spese di giustizia pari a 600 EUR per avviare un procedimento giudiziario. La causa di modesta entità corrisponde alla soglia di povertà di Eurostat in ogni Stato membro).

⁵³ I dati del 2016 sono stati tratti dalle risposte date dai membri del CCBE a un questionario basato sullo specifico scenario seguente: una controversia tra un consumatore e un'impresa (sono stati indicati due diversi valori della causa: 6 000 EUR e la soglia di povertà di Eurostat in ogni Stato membro). Poiché le condizioni per il patrocinio a spese dello Stato dipendono dalla situazione del richiedente, è stato utilizzato il seguente scenario: il richiedente è un lavoratore subordinato celibe di 35 anni, senza persone a carico né assicurazione di tutela giuridica, con un reddito regolare e un appartamento in affitto.

Grafico 22: spese di giustizia per avviare un procedimento giudiziario in un caso specifico relativo ai consumatori (livello delle spese di giustizia in percentuale sul valore della causa)
 (fonte: Commissione europea in collaborazione con il CCBE⁵⁴)



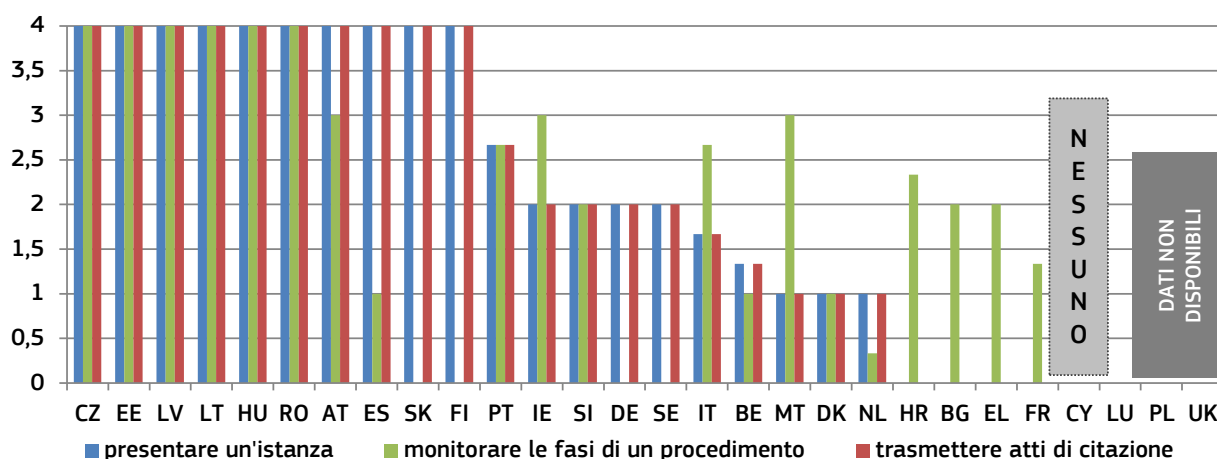
* "Causa di modesta entità" cfr. grafico 21.

– Presentare un'istanza online –

Anche la presentazione elettronica delle istanze, la possibilità di monitorare e portare avanti un procedimento online nonché la comunicazione elettronica tra tribunali e avvocati semplificano l'accesso alla giustizia e riducono ritardi e costi. I sistemi TIC nei tribunali svolgono anche un ruolo sempre più importante nella cooperazione transfrontaliera tra le autorità giudiziarie e facilitano altresì l'attuazione del diritto dell'Unione.

⁵⁴ I dati si riferiscono alle soglie di reddito valide nel 2016 e sono stati tratti dalle risposte date dai membri del CCBE a un questionario basato sullo specifico scenario seguente: una controversia tra un consumatore e un'impresa (sono stati indicati due diversi valori della causa: 6 000 EUR e la soglia di povertà di Eurostat in ogni Stato membro).

Grafico 23: disponibilità di mezzi elettronici* (0 = disponibile presso lo 0% dei tribunali; 4 = disponibile presso il 100% dei tribunali⁵⁵) (fonte: studio CEPEJ)



* DK: sul sito web sono disponibili moduli elettronici, ma attualmente è possibile presentarli solo via mail. LT: è possibile depositare alcuni documenti attraverso il portale di servizi elettronici dei tribunali. PL: la possibilità di adire un tribunale per via elettronica è prevista soltanto per i mandati di pagamento. RO: è possibile presentare una causa presso i tribunali via mail. SK: la presentazione per via elettronica è possibile solo in alcune procedure civili. Il cittadino ha accesso alle informazioni sui procedimenti giudiziari attraverso i siti web dei tribunali. SI: in tipologie specifiche di cause è possibile il monitoraggio degli atti procedurali.

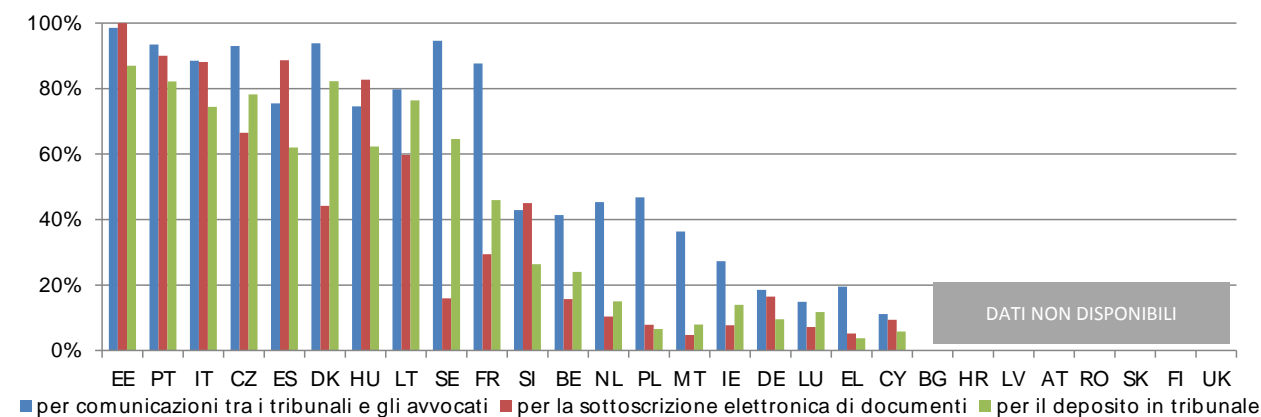
– Comunicazioni tra i tribunali e gli avvocati –

La frequenza d’uso dei vari strumenti TIC nelle comunicazioni tra i tribunali e gli avvocati, nonché le motivazioni che ne determinano o meno l’utilizzo variano notevolmente tra gli Stati membri⁵⁶. Per fornire un quadro più chiaro dell’uso effettivo delle TIC, il grafico 24 illustra i risultati di un’indagine condotta tra gli avvocati sulle loro modalità di comunicazione con i tribunali e sulle ragioni per cui utilizzano le TIC.

⁵⁵ I dati si riferiscono al 2015. Le percentuali relative alle attrezzature, che vanno dal 100% (dispositivi pienamente operativi) allo 0% (assenza di dispositivi), indicano la presenza operativa nei tribunali del dispositivo presentato nel grafico, in base alla scala seguente: (100%= 4 punti se applicabile a ogni questione/1,33 punti per questione specifica; 50-99%= 3 punti se applicabile a ogni questione/1 punto per questione specifica; 10-49%= 2 punti se applicabile a ogni questione/0,66 punti per questione specifica; 1-9%= 1 punto se applicabile a ogni questione/0,33 punti per questione specifica. Con “questione” ci si riferisce al tipo di contenzioso trattato (civile/commerciale, penale, amministrativo o di altro tipo).

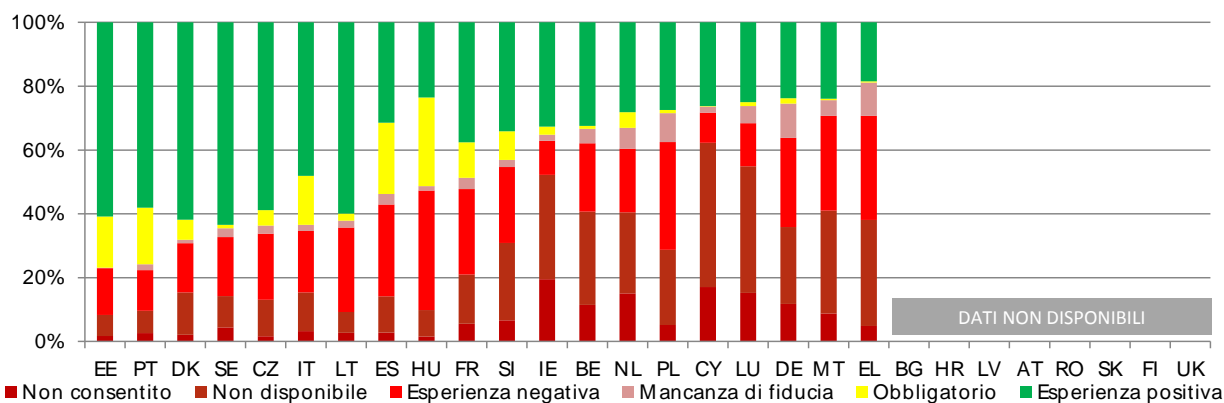
⁵⁶ I grafici 24 e 25 si basano su un’indagine condotta dal CCBE tra gli avvocati.

Grafico 24: uso delle TIC tra i tribunali e gli avvocati* (fonte: indagine del CCBE)



* La voce “per il deposito in tribunale” raggruppa le tre seguenti opzioni di risposta: “presentazione elettronica di un’istanza”, “invio elettronico di atti di citazione”, “deposito elettronico di prove/documenti probatori”.

Grafico 25: motivi dell’uso/mancato uso delle TIC tra i tribunali e gli avvocati* (fonte: indagine del CCBE)

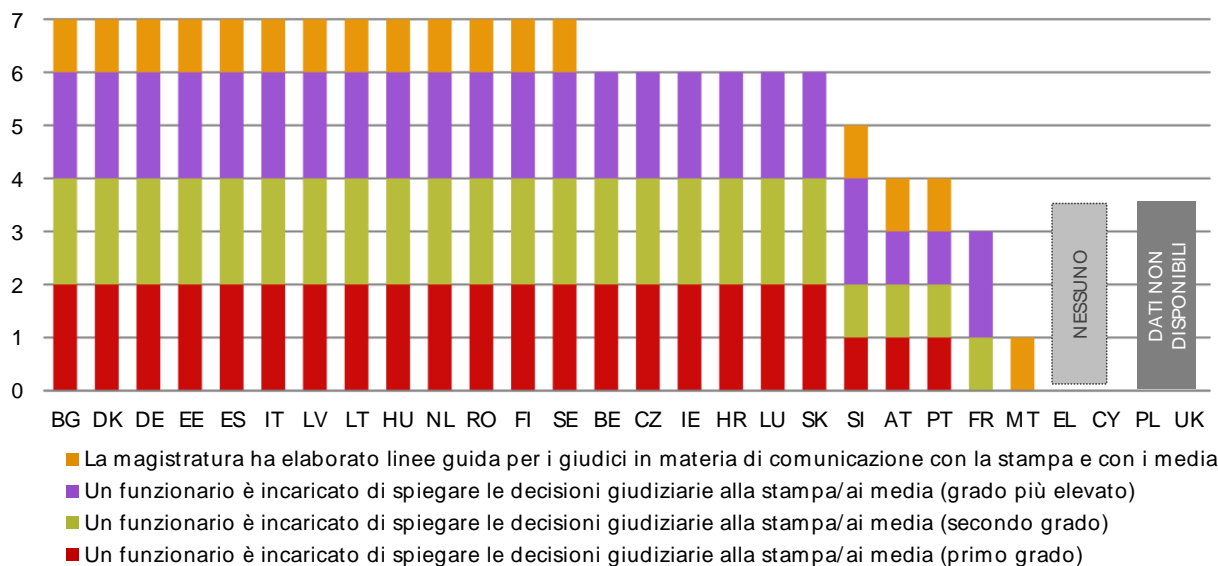


* La voce “esperienza positiva” raggruppa le seguenti opzioni di risposta: “molto pratico”, “semplice” e “altri vantaggi”. La voce “esperienza negativa” raggruppa le seguenti opzioni di risposta: “non abbastanza semplice”, “problemi tecnici” e “altri ostacoli”. Gli intervistati potevano indicare un massimo di due motivi per l’uso/mancato uso delle TIC.

– **Comunicazione con i media** –

Per cittadini, i media fungono da canale per contribuire all’accessibilità dei sistemi giudiziari e dell’attività giurisdizionale.

Grafico 26: relazioni fra i tribunali e la stampa/i media* (fonte: Commissione europea⁵⁷)

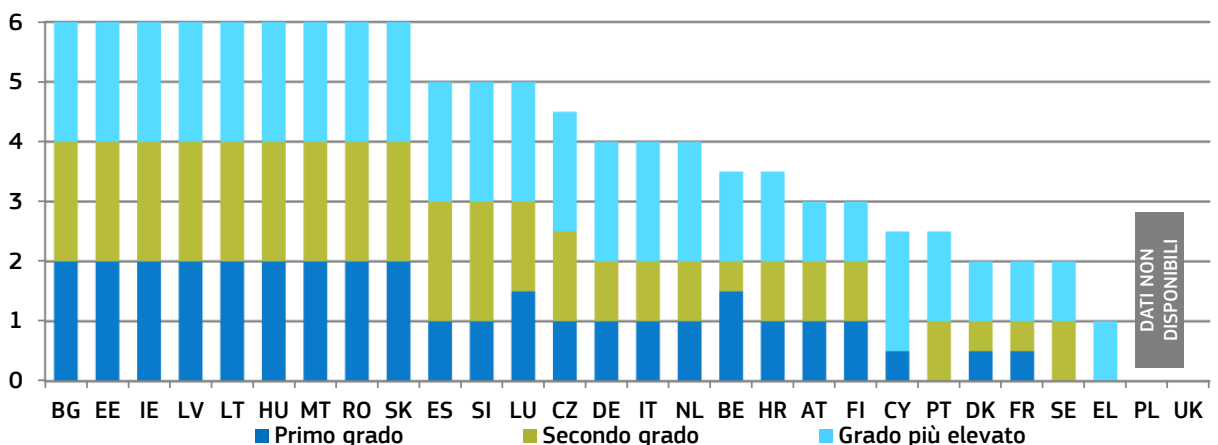


* Per ciascuno dei tre gradi di giudizio possono essere assegnati due punti se sono contemplate le cause civili/commerciali e amministrative. Se è coperta solo una delle due categorie di cause viene assegnato solo un punto. Massimo possibile: 7 punti. DE: ogni Stato federale dispone di orientamenti propri per i giudici relativi alla comunicazione con la stampa e i media. FI: in tutti i tribunali è presente un referente che può tenere i contatti con la stampa, se necessario, ma le cui mansioni principali non consistono in questo.

– **Accesso alle sentenze** –

La pubblicazione online delle sentenze migliora la trasparenza e la comprensione del sistema giudiziario e aiuta i cittadini e le imprese a prendere decisioni informate nell'accedere alla giustizia. Contribuisce altresì ad accrescere la coerenza della giurisprudenza.

Grafico 27: accesso online alle sentenze pubblicate per i cittadini* (cause civili/commerciali e amministrative, tutti i gradi di giudizio) (fonte: Commissione europea⁵⁸)



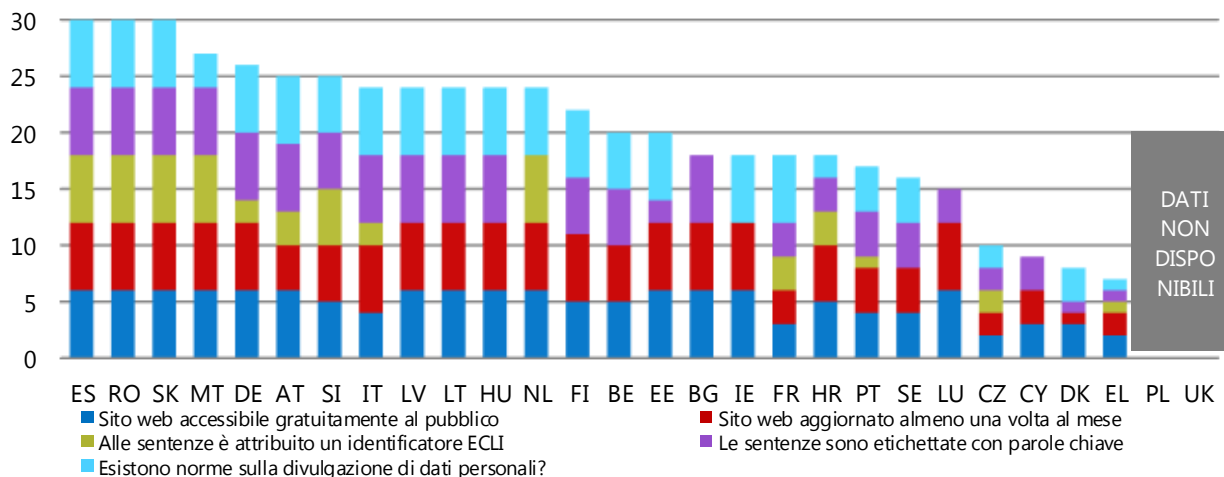
* Per ciascun grado di giudizio è stato assegnato un punto laddove siano consultabili tutte le sentenze delle cause civili/commerciali e amministrative (0,5 punti qualora siano disponibili soltanto alcune sentenze). Per gli Stati membri in cui esistono soltanto due gradi di giudizio, sono stati assegnati punti per i tre gradi, riprendendo il rispettivo livello più elevato del grado non esistente. Per gli Stati membri in cui non è fatta alcuna distinzione tra i due ambiti del diritto, sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi i settori. Massimo possibile: 6 punti. DK: la maggior parte delle cause amministrative sono definite da organi amministrativi collegiali quasi giurisdizionali indipendenti, esterni ai tribunali. SE: i tribunali non pubblicano regolarmente le sentenze online (solo le cause

⁵⁷ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁵⁸ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

esemplari). In conformità con il principio di accesso pubblico alle informazioni, i cittadini hanno il diritto di leggere tutte le sentenze o le decisioni. DE: ogni Stato federale decide in merito alla pubblicazione online delle sentenze di primo grado.

Grafico 28: disposizioni per la pubblicazione online delle sentenze di tutti i gradi di giudizio* (cause civili/commerciali e amministrative, tutti i gradi di giudizio) (fonte: Commissione europea⁵⁹)



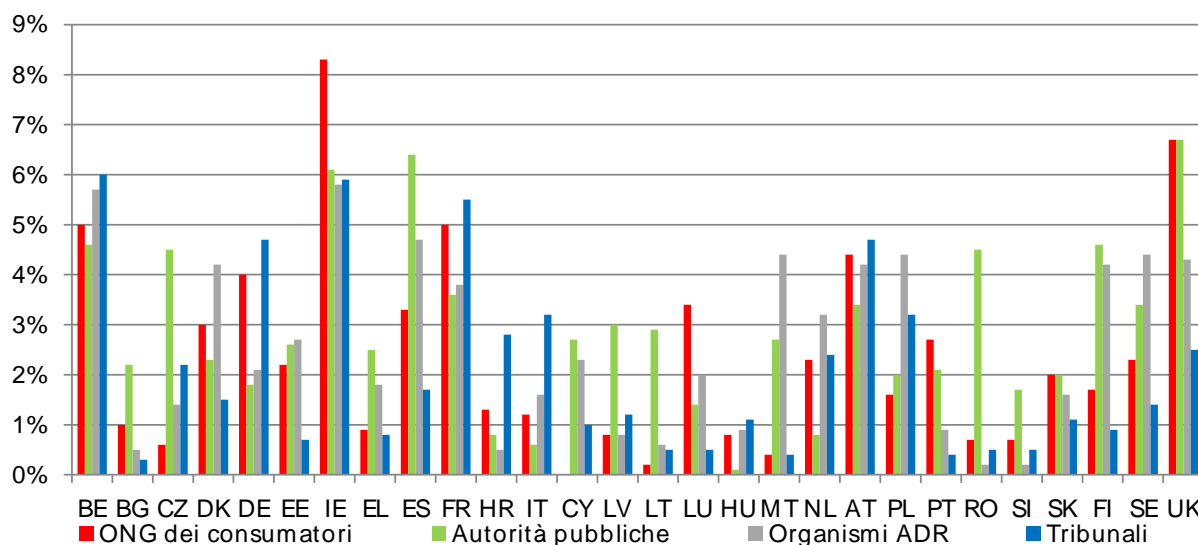
* Per ciascuno dei tre gradi di giudizio possono essere assegnati due punti se sono contemplate le cause civili/commerciali e amministrative. Se è coperta solo una delle due categorie di cause viene assegnato solo un punto per grado di giudizio. Massimo possibile: 30 punti. DK: la maggior parte delle cause amministrative sono definite da organi amministrativi collegiali quasi giurisdizionali indipendenti, esterni ai tribunali danesi. NL: non sono previste parole chiave, ma a ogni sentenza pubblicata viene aggiunto un indice.

– Reclami contro le imprese –

L'accesso alla giustizia ingloba anche altri mezzi di risoluzione stragiudiziali. Il grafico 29 si basa su un'indagine sull'atteggiamento dei rivenditori nei confronti del commercio transfrontaliero e della tutela dei consumatori. Alle imprese è stato chiesto di indicare se avevano ricevuto reclami da parte di consumatori del loro stesso paese e attraverso quale canale.

⁵⁹ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

Grafico 29: canali di reclamo esterni alle imprese a disposizione dei consumatori* (fonte: *Indagine sull'atteggiamento dei rivenditori nei confronti del commercio transfrontaliero e della tutela dei consumatori 2016*⁶⁰)



* Percentuale di imprese che hanno ricevuto reclami da parte dei consumatori attraverso i canali corrispondenti. La domanda originale conteneva anche le opzioni di risposta "Attraverso servizi clienti interni" e "Altri canali", che nella maggior parte degli Stati membri sono i due canali più utilizzati. In questo contesto per autorità pubbliche si intendono le autorità preposte al trattamento dei problemi dei consumatori.

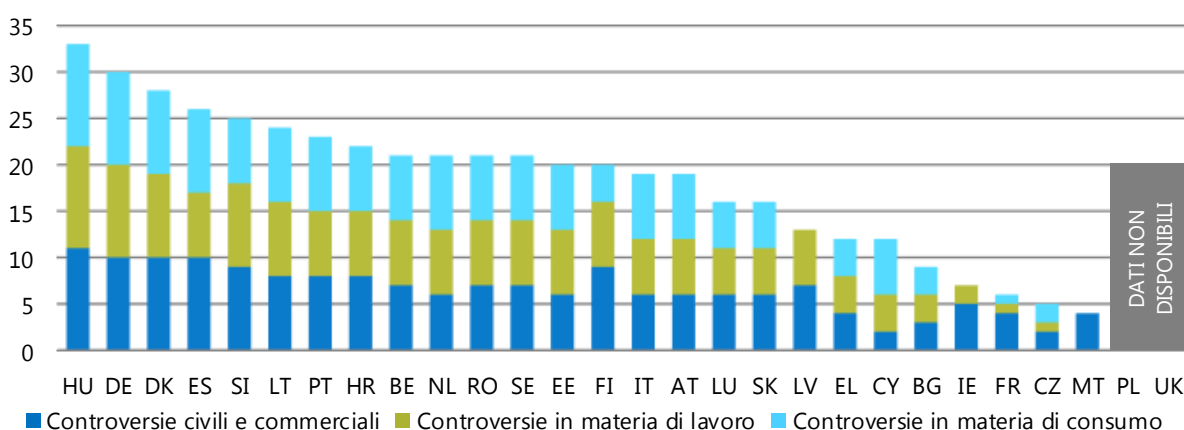
– **Accesso ai metodi alternativi di risoluzione delle controversie** –

Il grafico 30 mostra gli sforzi degli Stati membri volti a promuovere e incentivare il ricorso volontario a metodi alternativi di risoluzione delle controversie⁶¹. Il grafico 31 mostra il numero di reclami presentati attraverso la piattaforma europea di risoluzione online delle controversie (ODR). Questo strumento multilingue online è a disposizione dei cittadini dal 15 febbraio 2016. I consumatori e i commercianti che hanno riscontrato un problema con un prodotto o servizio acquistato online e desiderano trovare una soluzione extragiudiziale possono sottoporre la loro controversia online sulla piattaforma.

⁶⁰ L'indagine sarà pubblicata nell'ambito del quadro di valutazione delle condizioni dei consumatori 2017 (terzo trimestre 2017).

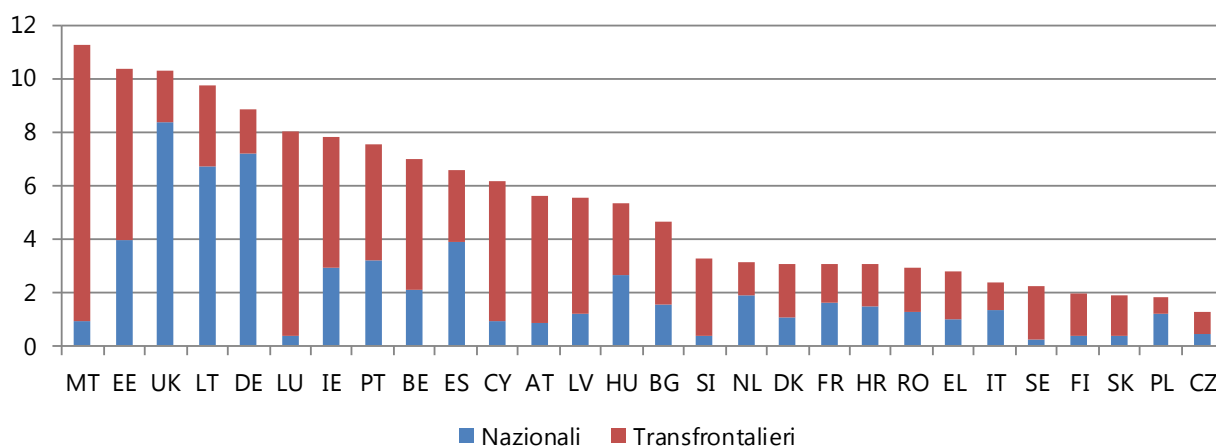
⁶¹ L'incentivazione e la promozione dell'uso dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie non prevedono l'uso obbligatorio dei metodi ADR prima di adire il tribunale, in quanto tali obblighi suscitano dubbi circa la loro compatibilità con il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Grafico 30: promuovere e incentivare il ricorso ai metodi ADR* (fonte: Commissione europea⁶²)



* Dati aggregati basati sui seguenti indicatori: siti web che forniscono informazioni sui metodi ADR, campagne pubblicitarie sui media, opuscoli destinati al pubblico, sessioni informative specifiche organizzate su richiesta dai tribunali riguardo ai metodi ADR, coordinamento della mediazione/dell'ADR presso i tribunali, pubblicazione di valutazioni sull'uso dei metodi ADR, pubblicazione di statistiche sull'uso dei metodi ADR, copertura (totale o parziale) dei costi sostenuti con i metodi ADR mediante il patrocinio a spese dello Stato, rimborso totale o parziale delle spese di giustizia, comprese le imposte di registro, qualora si ricorra con successo ai metodi ADR, possibilità di non avvalersi di un avvocato per la procedura ADR, possibilità per il giudice di agire come mediatore, altro. A ciascuno dei 12 indicatori è stato assegnato un punto per ogni settore giuridico. IE: la promozione e gli incentivi nelle controversie civili e commerciali sono destinati esclusivamente ai procedimenti in materia di famiglia. PT: per le controversie civili/commerciali, le spese di giustizia sono rimborsate solo nelle cause dinanzi a giudici di pace. LV: le controversie in materia di lavoro sono esenti da spese di giustizia.

Grafico 31: numero di reclami dei consumatori presentati alla piattaforma di risoluzione online delle controversie (per 100 000 abitanti) (fonte: piattaforma di risoluzione online delle controversie – dati estratti il 24 marzo 2017)



* Il grafico mostra il numero di reclami presentati alla piattaforma di risoluzione online delle controversie, non il numero di controversie ricevute dagli organismi ADR attraverso la piattaforma di risoluzione online delle controversie. Un certo numero di controversie presentate alla piattaforma di risoluzione online viene successivamente definito tra le parti al di fuori della piattaforma, senza l'ulteriore coinvolgimento di organismi ADR.

3.2.2 Risorse

Per il buon funzionamento di un sistema giudiziario sono necessarie risorse adeguate, condizioni appropriate nei tribunali e personale qualificato. La mancanza di sufficiente personale dotato

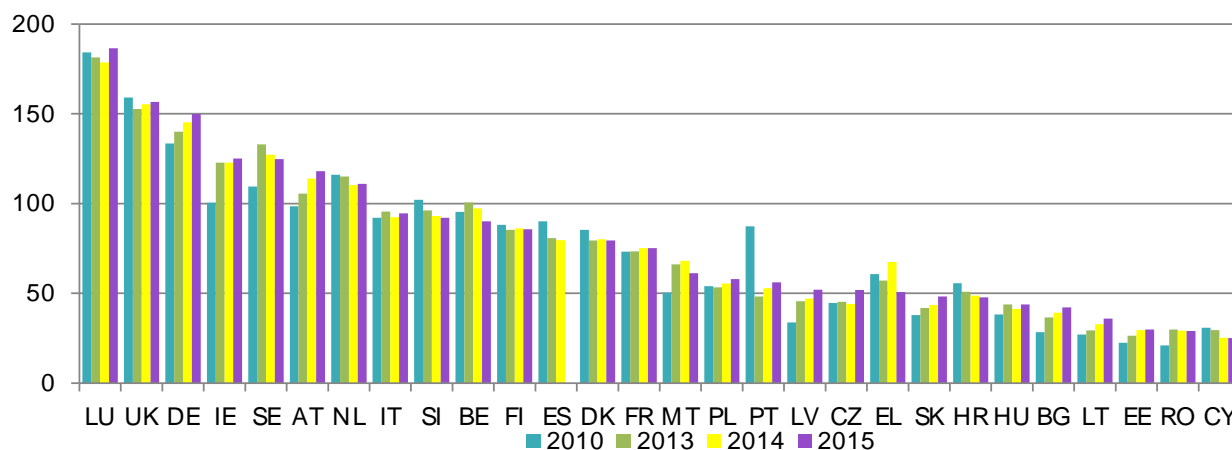
⁶² Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

delle qualifiche e delle competenze necessarie e dell'accesso a una formazione continua mina la qualità dei procedimenti e le decisioni.

– **Risorse finanziarie** –

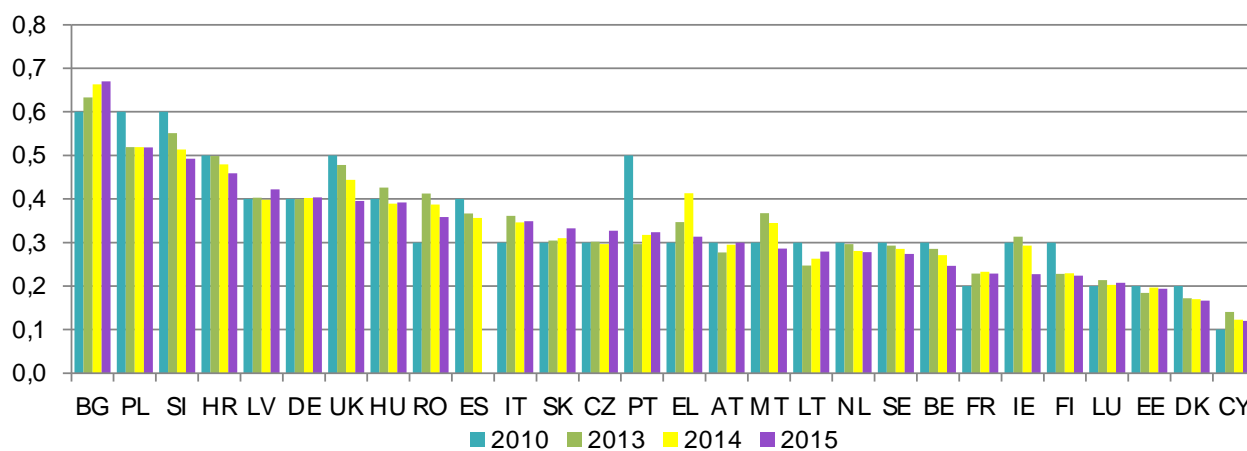
I seguenti grafici mostrano il bilancio effettivamente speso per i tribunali, il primo per abitante (grafico 32) e il secondo in percentuale del prodotto interno lordo (PIL) (grafico 33)⁶³.

Grafico 32: spesa totale delle amministrazioni pubbliche per i tribunali* (in euro per abitante) (fonte: Eurostat)



* I dati per NL e SK sono provvisori.

Grafico 33: spesa totale delle amministrazioni pubbliche per i tribunali* (in percentuale del PIL) (fonte: Eurostat)

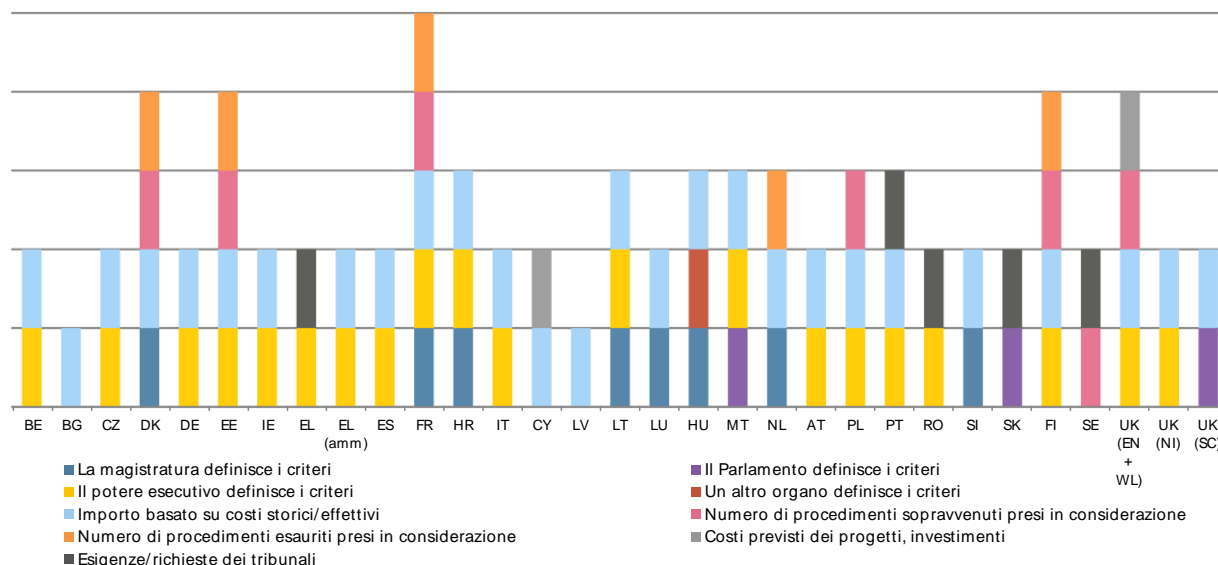


* I dati per NL e SK sono provvisori.

Il grafico 34 indica quale potere dello Stato (giudiziario, legislativo o esecutivo) definisce i criteri per la determinazione delle risorse finanziarie destinate al sistema giudiziario e quali sono i criteri utilizzati.

⁶³ Spesa totale (effettiva) delle amministrazioni pubbliche per l'amministrazione, la gestione e il supporto ai tribunali amministrativi, civili e penali e al sistema giudiziario, inclusi l'imposizione di sanzioni pecuniarie e la composizione di vertenze giuridiche da parte dei tribunali e la gestione dell'istituto della libertà condizionata e il patrocinio a spese dello Stato – rappresentanza e consulenza legale per conto dell'amministrazione pubblica o per conto di altri fornita dallo Stato in denaro o in servizi, escluse le amministrazioni penitenziarie (dati relativi ai conti nazionali, classificazione delle funzioni delle amministrazioni pubbliche, gruppo 03.3), tabella Eurostat gov_10a_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Grafico 34: criteri per determinare le risorse finanziarie destinate al sistema giudiziario*⁶⁴

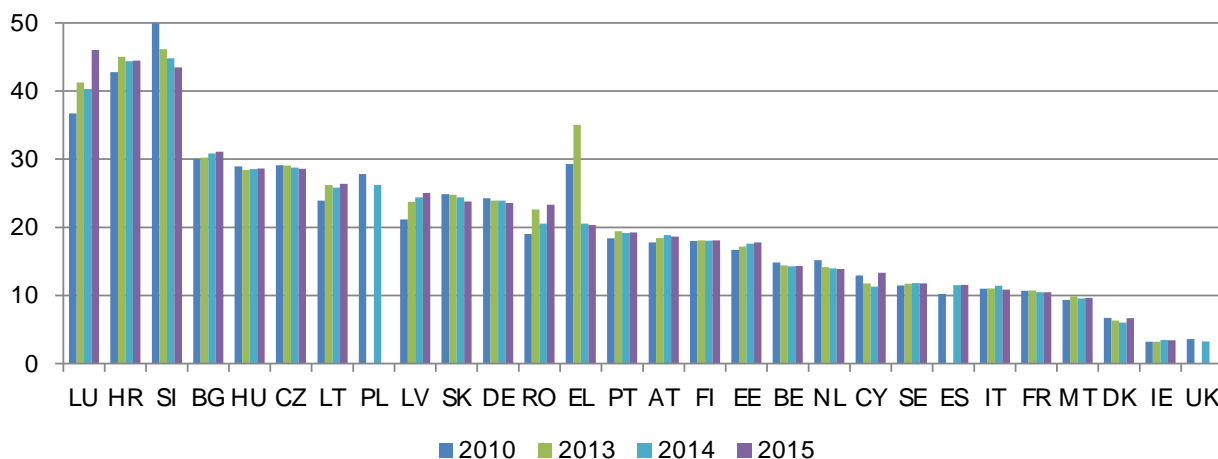


*DK: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in primo grado; DE: dati riguardanti esclusivamente il bilancio della Corte suprema federale (per quanto riguarda il primo e il secondo grado, i sistemi giudiziari variano tra gli Stati federali); EE: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in primo e secondo grado; FR: è preso in considerazione il numero di cause nuove e definite in tutti i gradi di giudizio; IT: il ministero della Giustizia definisce i criteri per i tribunali civili e penali, mentre il Consiglio di giustizia (CPGA) definisce i criteri per i tribunali amministrativi; HU: la normativa stabilisce che le retribuzioni dei giudici devono essere determinate dalla legge sul bilancio centrale in modo tale che l'importo non sia inferiore a quello dell'anno precedente; NL: viene considerato il numero delle cause definite in base a una valutazione dei costi per le autorità giurisdizionali.

– Risorse umane –

Un livello adeguato di risorse umane è essenziale ai fini della qualità dei sistemi giudiziari. La diversità fra i giudici, incluso l'equilibrio di genere, apporta conoscenze, competenze ed esperienze complementari e riflette la realtà della società.

Grafico 35: numero di giudici* (per 100 000 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)

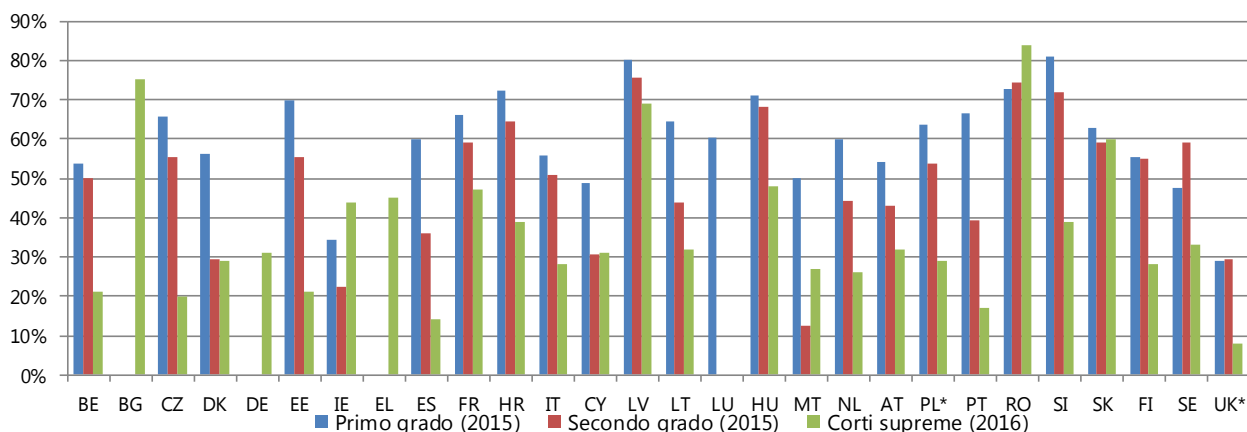


* Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria comprende i giudici a tempo pieno. La categoria non comprende i Rechtspfleger/ausiliari di giustizia, figura che esiste soltanto in alcuni Stati membri. EL: il numero

⁶⁴ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Le risposte degli Stati membri senza Consigli di giustizia sono state ottenute grazie alla collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

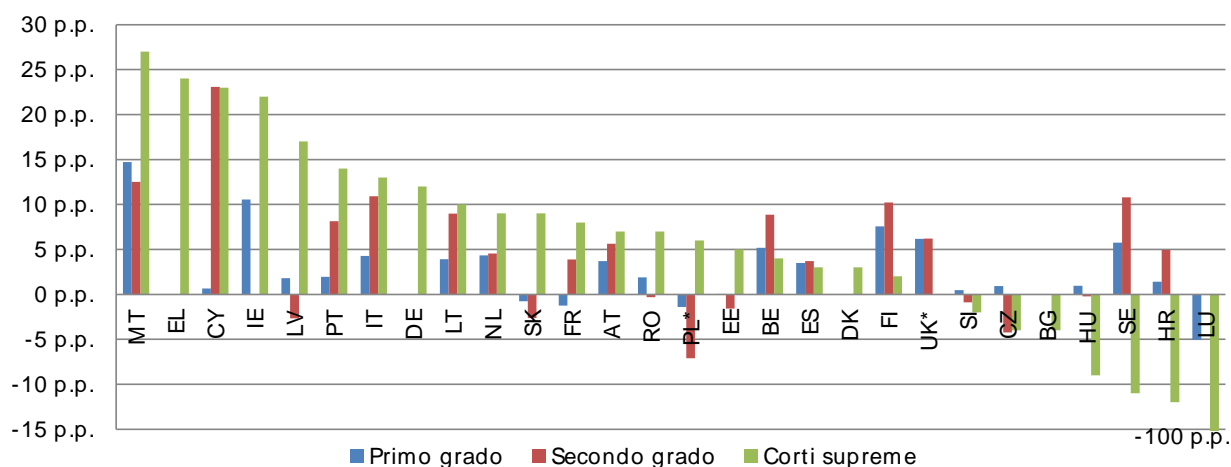
complessivo dei giudici togati include categorie diverse di anno in anno, cosa che ne spiega in parte la variazione. UK: media ponderata delle tre giurisdizioni; i dati riferiti al 2010 contengono dati del 2012 per UK (NI).

Grafico 36: percentuale di donne tra i giudici togati di primo e secondo grado e delle corti supreme (fonte: Commissione europea (corti supreme)⁶⁵ e studio CEPEJ (primo e secondo grado))



* Dati di PL e UK del 2014 per il primo e il secondo grado.

Grafico 37: andamento della percentuale di donne tra i giudici togati di primo e secondo grado dal 2010 al 2015 e delle corti supreme dal 2010 al 2016* (differenze in punti percentuali) (fonte: Commissione europea (corti supreme)⁶⁶ e studio CEPEJ (primo e secondo grado))

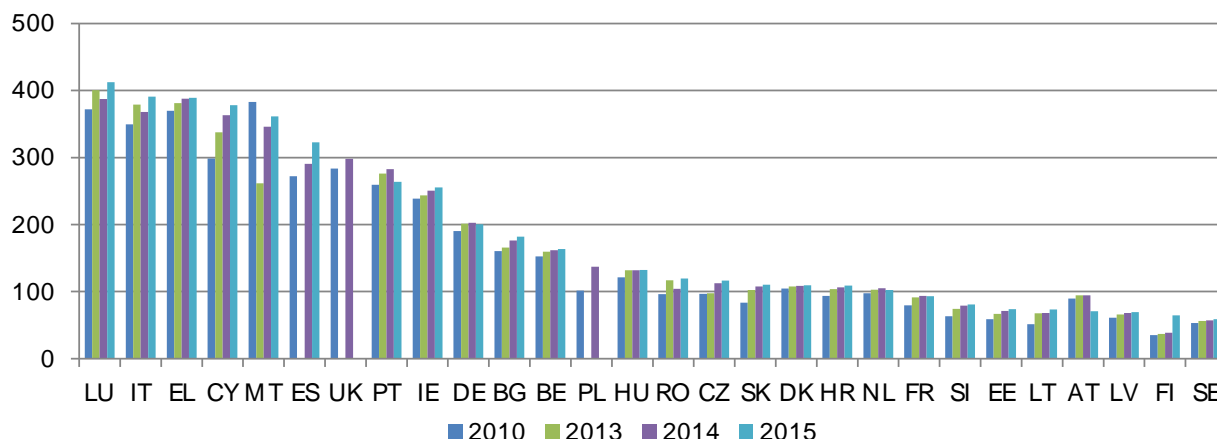


* LU: la percentuale di donne tra i giudici togati della corte suprema è diminuita dal 100% nel 2010 allo 0% nel 2016. UK: per Inghilterra e Galles è utilizzata la media del primo e secondo grado di giudizio. PL e UK: i dati mettono a confronto il 2010 e il 2014.

⁶⁵ Banca dati sulle donne e sugli uomini che partecipano al processo decisionale: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm.

⁶⁶ Banca dati sulle donne e sugli uomini che partecipano al processo decisionale: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm.

Grafico 38: numero di avvocati* (per 100 000 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)

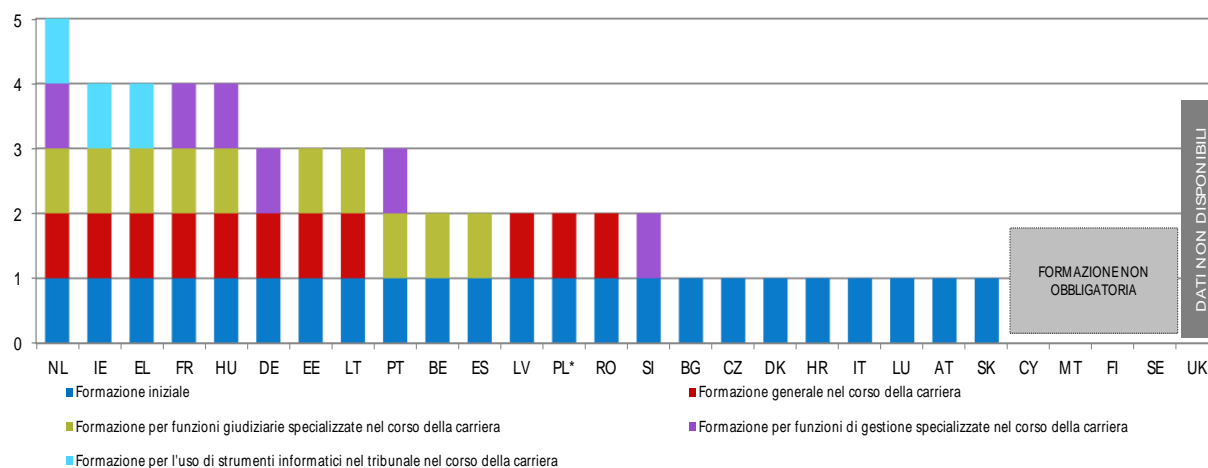


* Secondo la metodologia della CEPEJ, l'avvocato è una persona qualificata e autorizzata in base alla normativa nazionale a patrocinare e agire per conto dei suoi clienti, esercitare un'attività giuridica professionale, stare in giudizio od offrire consulenza ai propri clienti oppure rappresentarli in merito a questioni giuridiche (raccomandazione Rec(2000)21 del comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulla libertà di esercizio della professione di avvocato).

– Formazione –

La formazione giudiziaria apporta un contributo in termini di qualità delle decisioni giudiziarie e della giustizia per i cittadini. I dati presentati di seguito riguardano la formazione giudiziaria in numerosi settori, compresa la comunicazione con le parti e con la stampa nonché le competenze giudiziarie.

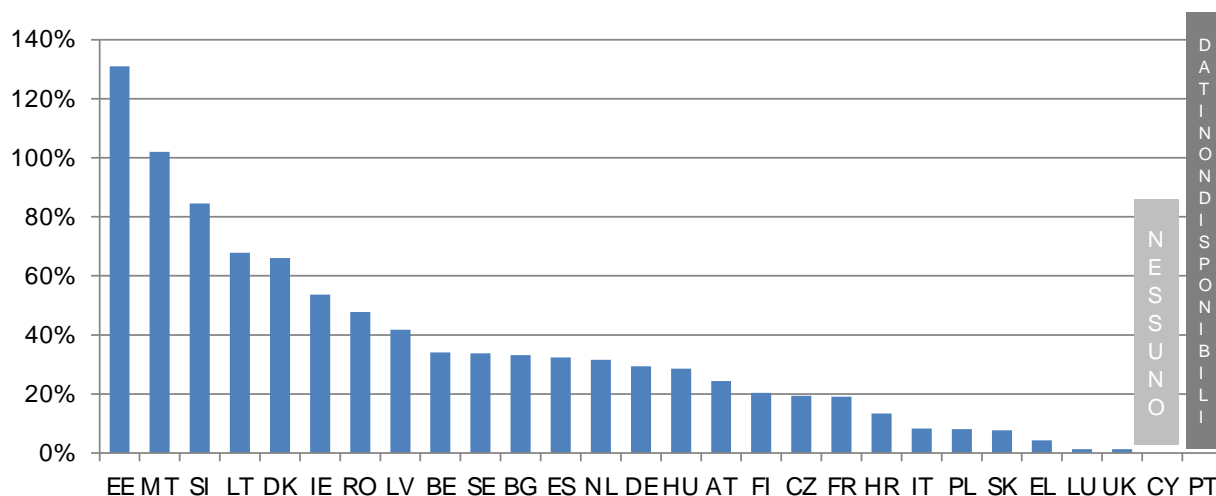
Grafico 39: formazione obbligatoria per i giudici* (fonte: studio CEPEJ⁶⁷)



* Alcuni Stati membri non hanno organizzato formazioni obbligatorie in alcuni ambiti, ma possono organizzare formazioni facoltative.

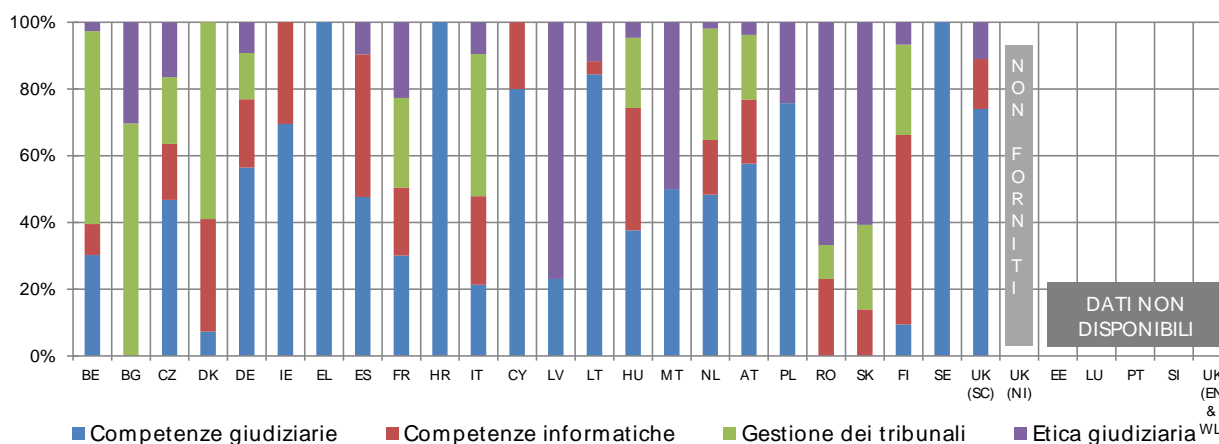
⁶⁷ Dati del 2015, per PL dati del 2014.

Grafico 40: giudici che partecipano alle attività di formazione continua sul diritto dell'Unione o sul diritto di un altro Stato membro* (% del numero complessivo di giudici) (fonte: Commissione europea, relazione del 2016 sulla formazione giudiziaria europea⁶⁸)



* In alcuni Stati membri, la percentuale di partecipazione supera il 100%, il che significa che i partecipanti hanno preso parte a più di un'attività di formazione. I dati di AT comprendono i pubblici ministeri, quelli di DK il personale dei tribunali.

Grafico 41: percentuale di formazione continua dei giudici relativa a varie tipologie di competenze* (in percentuale sul totale dei giudici che partecipano a formazioni) (fonte: Commissione europea⁶⁹)

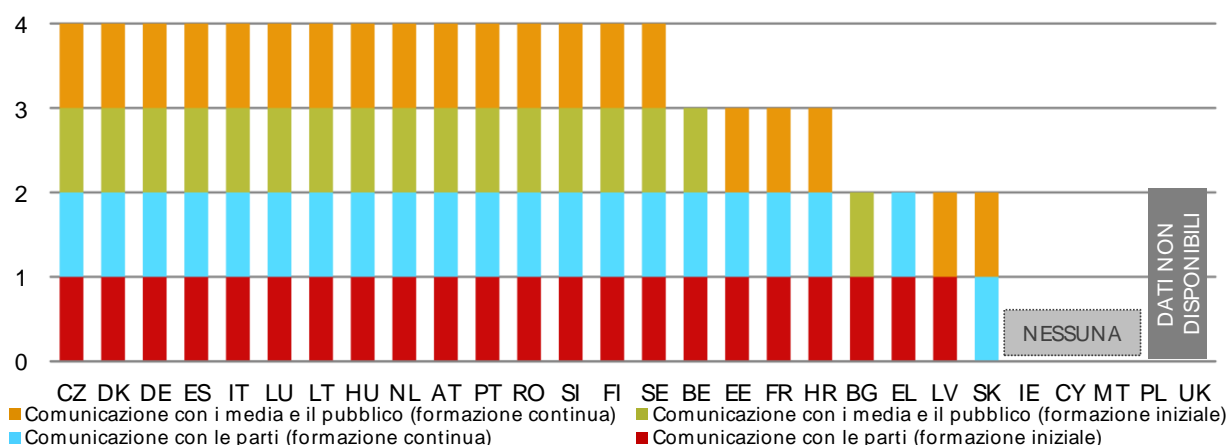


* Il grafico illustra la distribuzione dei giudici partecipanti ad attività di formazione continua (ossia, quelle successive al periodo di formazione iniziale necessaria per diventare giudici) in ognuno dei quattro ambiti individuati, in percentuale rispetto al totale dei giudici che ricevono formazione. Le attività di formazione giuridica non sono prese in considerazione. In UK (NI) le autorità responsabili della formazione giudiziaria non hanno organizzato attività di formazione specifiche sulle competenze selezionate.

⁶⁸ Dati del 2015. Nel 2011 la Commissione ha fissato l'obiettivo che entro il 2020 la metà di tutti i professionisti del diritto che esercitano nell'UE abbiano seguito una formazione sul diritto dell'Unione o di un altro Stato membro. Relazione del 2016 sulla formazione giudiziaria europea: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2015_en.pdf.

⁶⁹ Dati del 2015 raccolti in collaborazione con la REFG. La voce "competenze giudiziarie" (ruolo di giudice) include attività quali la conduzione di udienze, la redazione di decisioni o l'oratoria.

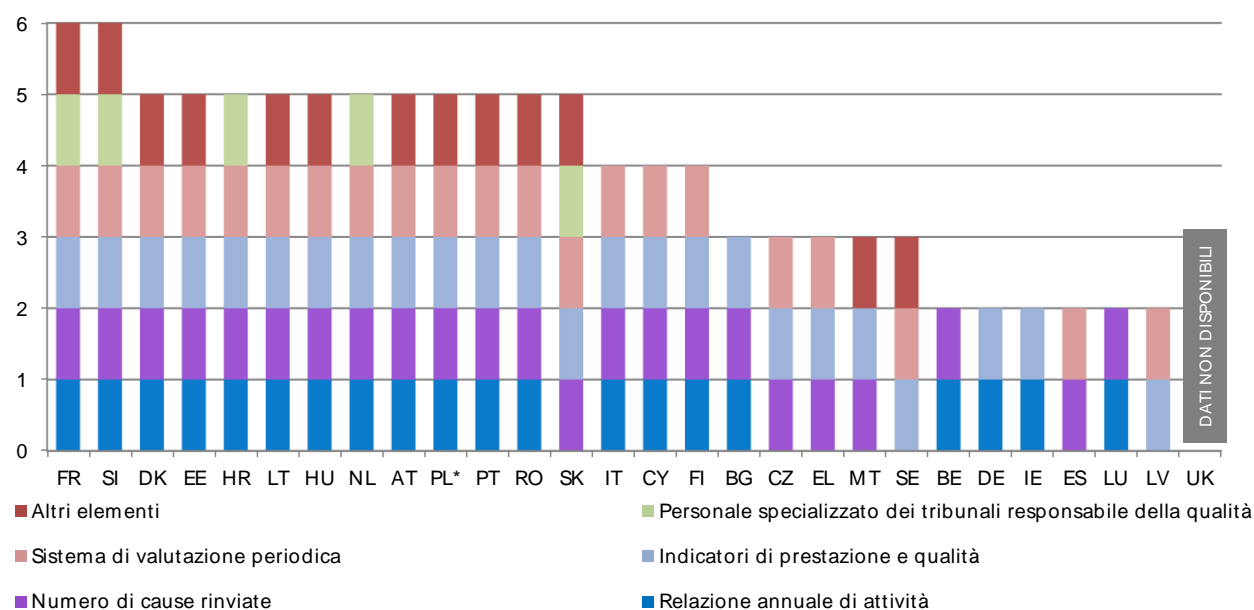
Grafico 42: disponibilità di formazione per i giudici in materia di comunicazione con le parti e con la stampa (fonte: Commissione europea⁷⁰)



3.2.3 Strumenti di valutazione

Il monitoraggio e la valutazione delle attività dei tribunali favoriscono l'individuazione delle carenze e delle esigenze e contribuiscono ad accrescere la capacità dell'apparato giudiziario di affrontare le sfide presenti e future. Strumenti TIC adeguati possono fornire sistemi di gestione dei casi in tempo reale e contribuire alla produzione di statistiche nazionali armonizzate sull'apparato giudiziario. Inoltre, possono essere utilizzati per la gestione dell'arretrato giudiziario e per sistemi automatici di allerta precoce. I sondaggi sono essenziali per esaminare il funzionamento dei sistemi giudiziari dal punto di vista dei professionisti del diritto e degli utenti del sistema giudiziario. L'adeguato seguito dei sondaggi rappresenta uno dei presupposti per migliorare la qualità dei sistemi giudiziari.

Grafico 43: disponibilità di monitoraggio e valutazioni delle attività dei tribunali* (fonte: studio CEPEJ⁷¹)



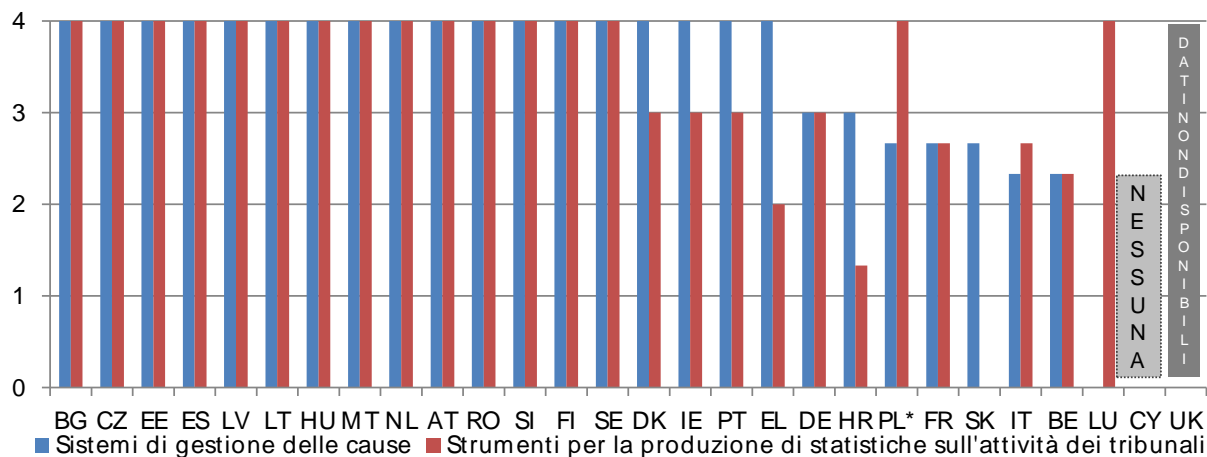
⁷⁰ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁷¹ Dati del 2015, per PL dati del 2014.

* Il sistema di valutazione si riferisce alla performance dei sistemi giurisdizionali, avvalendosi di indicatori e obiettivi. Nel 2015 tutti gli Stati membri, eccetto LV, hanno comunicato di disporre di un sistema che consente loro di monitorare il numero di nuove cause, la durata dei procedimenti e il numero di decisioni pronunciate, il che rende marginali tali categorie. Analogamente, il lavoro più approfondito sulle norme di qualità ne ha sostituito l'uso come categoria di valutazione. I dati relativi ad "altri elementi" comprendono ad esempio i ricorsi (EE, ES e LV), le udienze (SE) o il numero di cause definite entro determinati lassi di tempo (DK).

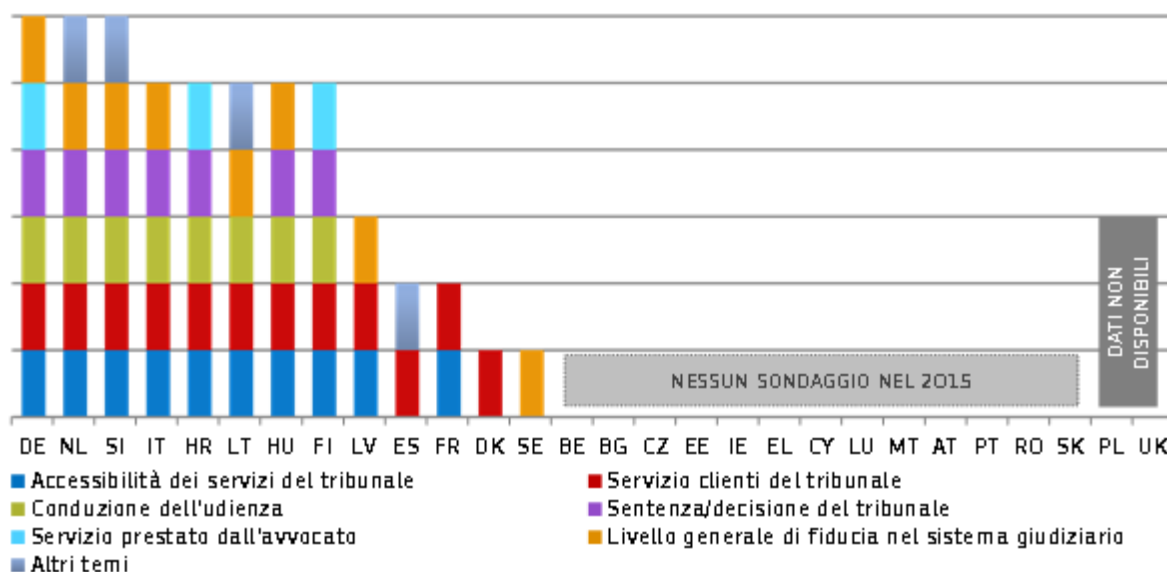
Grafico 44: disponibilità di TIC per la gestione delle cause e per le statistiche sulle attività dei tribunali*

(0 = disponibile presso lo 0% dei tribunali; 4 = disponibile presso il 100% dei tribunali⁷²) (fonte: studio CEPEJ)



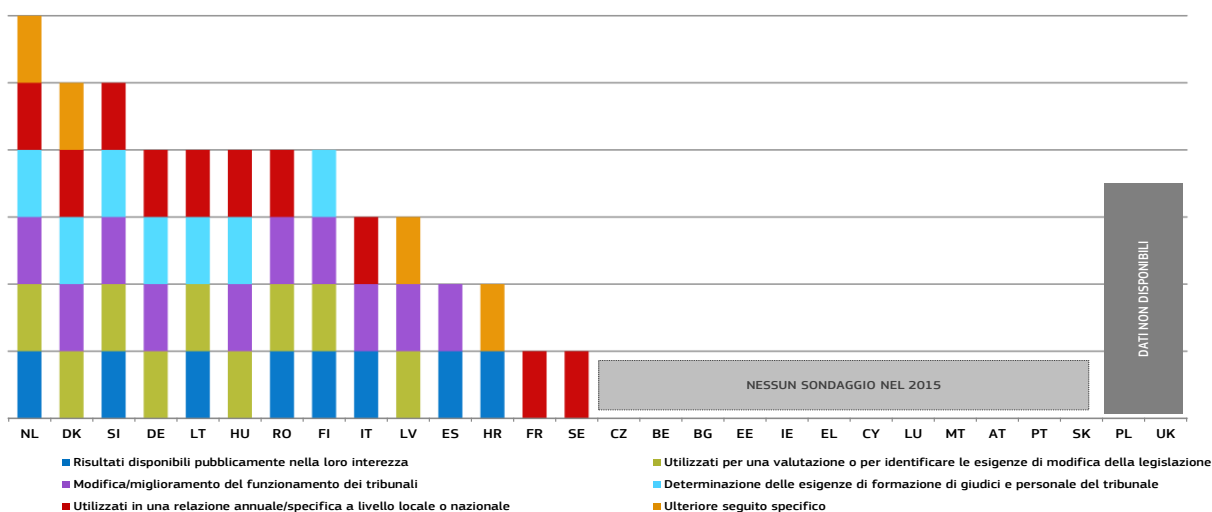
⁷² Dati del 2015 (per PL dati del 2014). Le percentuali relative alle attrezzature, che vanno dal 100% (dispositivi pienamente operativi) allo 0% (assenza di dispositivi), indicano la presenza operativa nei tribunali del dispositivo presentato nel grafico, in base alla scala seguente: (100%= 4 punti se applicabile a ogni questione/1,33 punti per questione specifica; 50-99%= 3 punti se applicabile a ogni questione/1 punto per questione specifica; 10-49%= 2 punti se applicabile a ogni questione/0,66 punti per questione specifica; 1-9%= 1 punto se applicabile a ogni questione/0,33 punti per questione specifica. Con "questione" ci si riferisce al tipo di contenzioso trattato (civile/commerciale, penale, amministrativo o di altro tipo).

Grafico 45: aspetti trattati nei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto* (fonte: Commissione europea⁷³)



* Agli Stati membri è stato assegnato un punto per ciascun aspetto trattato nel sondaggio, indipendentemente dal livello al quale è stato svolto.

Grafico 46: seguito dei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto (fonte: Commissione europea⁷⁴)



3.2.4 Norme

Le norme possono accrescere la qualità dei sistemi giudiziari. A seguito della mappatura delle norme di qualità contenuta nel quadro di valutazione 2016, la presente edizione esamina in maniera più approfondita talune norme sulle tempistiche e sulle informazioni alle parti⁷⁵. I grafici 47-49 presentano l'uso delle norme sui limiti di tempo, sui termini e sull'arretrato, nonché una

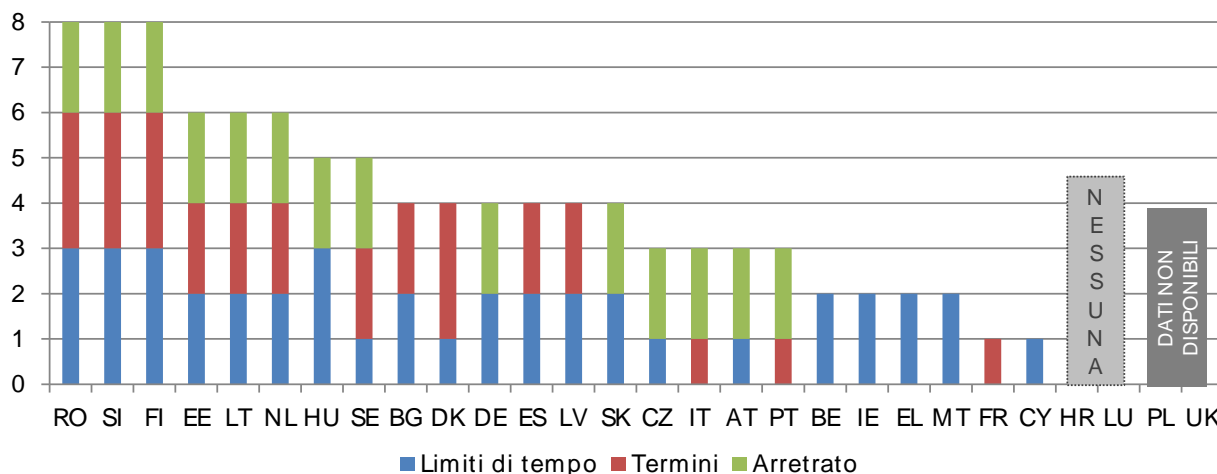
⁷³ Dati del 2015 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁷⁴ Dati del 2015 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁷⁵ Nel quadro di valutazione UE della giustizia, le norme sui limiti di tempo e sui termini superano i requisiti derivanti dal diritto a udienza entro un termine ragionevole sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e nell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

rassegna degli Stati membri che applicano tali norme. I limiti di tempo sono scadenze quantitative, ad esempio il tempo intercorrente tra la registrazione di una causa e la prima udienza. I termini sono obiettivi/pratiche misurabili, ad esempio l'indicazione di una percentuale prestabilita di cause da definire entro un certo tempo. L'arretrato consiste nelle cause pendenti dopo un determinato periodo di tempo prestabilito, ad esempio tre mesi o anche dieci anni. Il grafico 48 mostra il numero di settori giuridici in cui esistono norme sulle tempistiche.

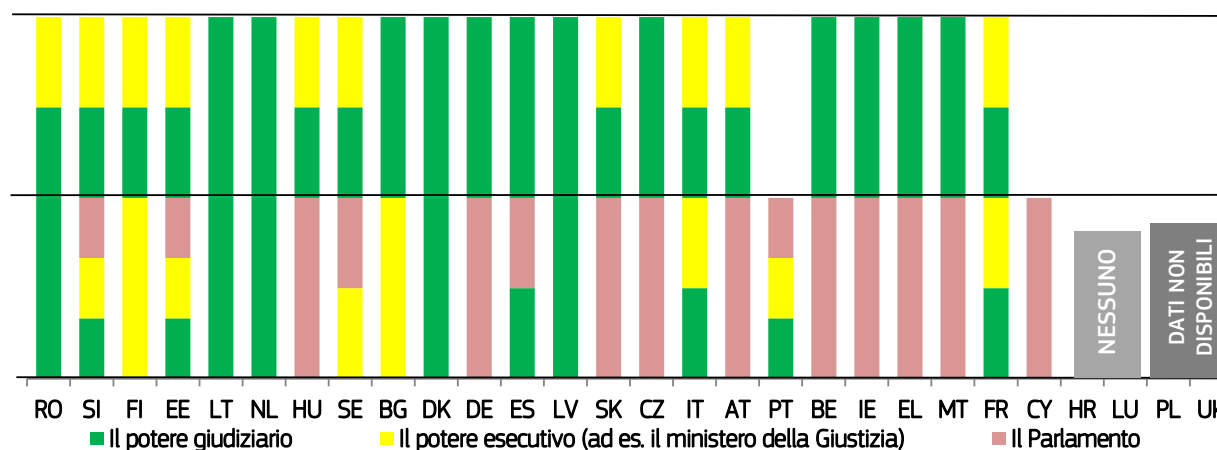
Grafico 47: norme relative alle tempistiche* (fonte: Commissione europea⁷⁶)



* Agli Stati membri è stato assegnato un punto per settore giuridico (civile/commerciale, amministrativo o di altro tipo) dotato di norme definite.

Il grafico 48 mostra le competenze dei diversi poteri statali in materia di definizione e monitoraggio delle norme relative alle tempistiche.

Grafico 48: definizione e monitoraggio delle norme* (fonte: Commissione europea⁷⁷)



* Gli Stati membri sono rappresentati nel medesimo ordine del grafico 47. Si noti che la voce "dal parlamento (norme definite nel diritto)" in questo caso indica che una data norma è definita esclusivamente nel diritto. Anche nei casi in cui per la definizione o il monitoraggio delle norme relative alle tempistiche sono indicati più poteri, ciascuno di essi potrebbe essere pienamente responsabile per una tipologia di norme. La voce "potere esecutivo" comprende istituzioni poste sotto il controllo diretto o indiretto del governo. La voce "potere giudiziario" comprende organi quali i presidenti dei tribunali, i consigli di giustizia, gli organi dei giudici, ecc. CY e PT: nessuna informazione sul monitoraggio.

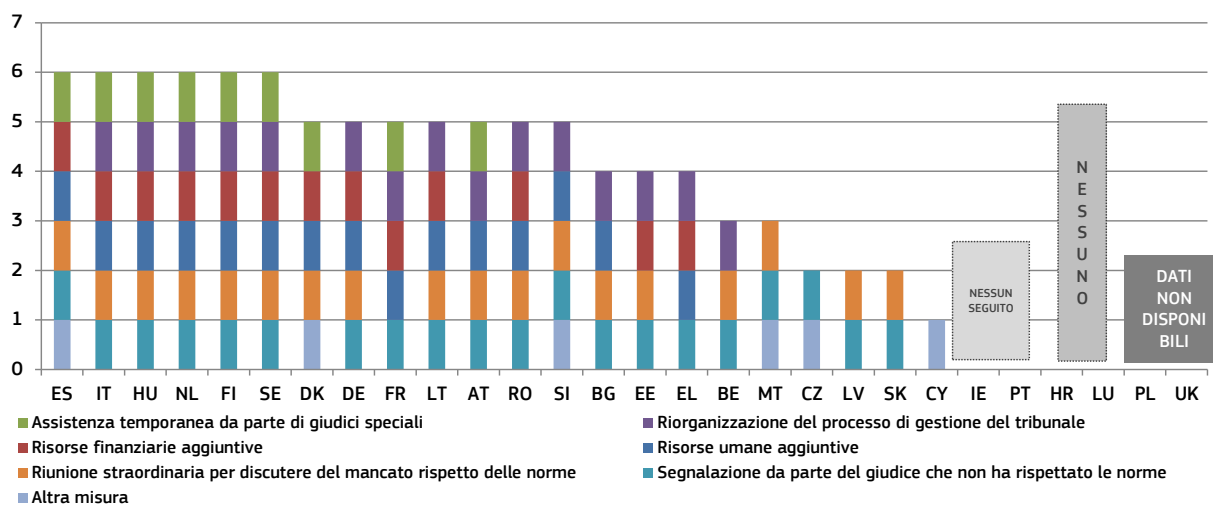
Il grafico 49 mostra le misure utilizzate in caso di mancato rispetto delle norme relative alle tempistiche (grafico 48). Ad esempio, in alcuni Stati membri il mancato rispetto determina una

⁷⁶ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁷⁷ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

riunione straordinaria tra il giudice in questione e il presidente del tribunale per discutere la situazione. Se è un intero tribunale a non rispettare le tempistiche, la riunione può essere tra il presidente del tribunale in questione e il presidente di un tribunale di grado più elevato.

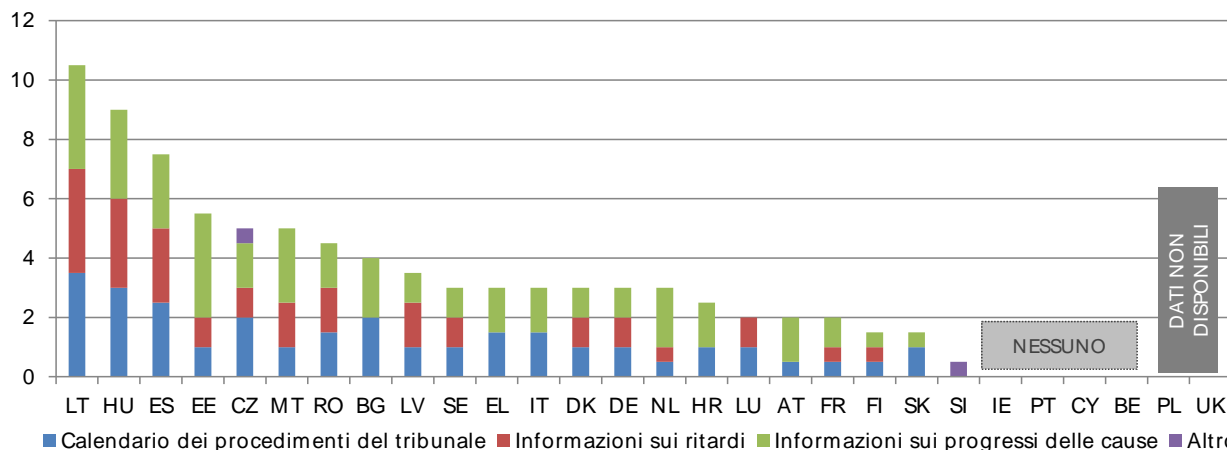
Grafico 49: seguito al mancato rispetto delle norme (fonte: Commissione europea⁷⁸)



– Informazioni alle parti –

Il grafico 50 presenta norme sulle modalità con cui le parti sono informate e sul tipo di informazioni che ricevono in merito ai progressi della loro causa. Taluni Stati membri sono dotati di un sistema di notificazione automatica via mail o SMS che fornisce informazioni sui ritardi, sui calendari o sui progressi delle cause in generale. Altri semplicemente forniscono l’accesso online alle informazioni durante la causa, mentre alcuni lo lasciano alla discrezionalità dei tribunali.

Grafico 50: norme sulle informazioni in merito ai progressi delle cause* (fonte: Commissione europea⁷⁹)



* Agli Stati membri sono stati assegnati punti a seconda del metodo usato per fornire ciascuna tipologia di informazioni. 1,5 punti per la notificazione automatica via mail o SMS, 1 punto per l’accesso online per l’intera durata della causa, 0,5 punti ciascuno per informazioni su richiesta delle parti, discrezionalità del tribunale o qualunque altro metodo usato.

⁷⁸ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁷⁹ Dati del 2016 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

3.2.5 Sintesi sulla qualità dei sistemi giudiziari

Il quadro di valutazione UE della giustizia 2017 esamina i fattori che contribuiscono alla qualità dei sistemi giudiziari: un accesso semplice, risorse adeguate, strumenti di valutazione efficaci e norme appropriate.

Accessibilità

La presente edizione analizza in maniera più approfondita le modalità di accesso dei sistemi giudiziari dal punto di vista degli utenti, ossia i cittadini, i consumatori o le imprese.

- La maggior parte degli Stati membri fornisce *informazioni online* sul proprio sistema giudiziario (grafico 20). Tuttavia, vi è un margine di miglioramento in termini di semplicità d'uso di tali informazioni, ad esempio siti web accessibili ai disabili visivi o che forniscono strumenti interattivi che consentono ai cittadini di sapere se hanno diritto o meno al patrocinio a spese dello Stato. Inoltre, la pubblicazione online delle sentenze dei tribunali per le cause civili/commerciali e amministrative può essere migliorata in tutti i gradi di giudizio (grafico 27). Solo 17 Stati membri pubblicano la totalità delle sentenze civili/commerciali e amministrative dei tribunali di grado più elevato.
- La *disponibilità del patrocinio a spese dello Stato* e il *livello delle spese di giustizia* hanno un impatto fondamentale sull'accesso al sistema giudiziario, in particolare per i cittadini in condizioni di povertà. La presente edizione esamina fino a che punto i sistemi di patrocinio a spese dello Stato forniscono sostegno ai consumatori nelle controversie con imprese di valore elevato (ossia 6 000 EUR) o di modesta entità (ossia procedimenti corrispondenti alla soglia di povertà di Eurostat). Il grafico 21 mostra che in alcuni Stati membri, i consumatori con reddito inferiore alla soglia di povertà di Eurostat non riceverebbero patrocinio a spese dello Stato. La difficoltà di beneficiare del patrocinio a spese dello Stato potrebbe rappresentare un forte deterrente laddove le spese di giustizia rappresentino una percentuale significativa del valore della causa (figura 22).
- Un *adeguato uso delle TIC nei tribunali* contribuisce ad accelerare i procedimenti e a ridurre i costi. A titolo di esempio, una riforma che ha permesso ai tribunali di uno Stato membro di rilasciare documenti alle parti per via elettronica e di recapitare la restante corrispondenza cartacea attraverso un sistema di posta centralizzato, ha portato a un risparmio di oltre 4,5 milioni di EUR nel 2016 (più del 2% del bilancio destinato ai tribunali). Il quadro di valutazione mostra che la presentazione elettronica delle istanze non è garantita in tutti gli Stati membri (grafico 23), così come non lo sono le modalità per seguire online i progressi dei procedimenti giudiziari. Un'indagine sull'uso effettivo delle TIC tra tribunali e avvocati mostra che gli strumenti TIC sono ampiamente utilizzati in 10 dei 20 Stati membri che hanno partecipato all'indagine (grafico 24). Tali strumenti sono più frequentemente usati per le comunicazioni generali con i tribunali, mentre la sottoscrizione dei documenti e la presentazione delle istanze, degli atti di citazione e delle prove avviene meno frequentemente per via elettronica. In 8 dei 10 Stati membri in cui gli avvocati segnalano un uso delle TIC decisamente inferiore, il motivo indicato più frequentemente è che gli strumenti non sono disponibili e, in misura minore, esperienze negative relative all'uso delle TIC.
- Analizzando in maniera più approfondita i *canali utilizzati dai consumatori per presentare reclamo* contro le imprese (vale a dire se il reclamo arriva attraverso i tribunali, le autorità pubbliche, i meccanismi extragiudiziali o le organizzazioni non governative dei consumatori), si rileva che il canale più frequente è quello delle autorità pubbliche seguito dai tribunali e dai meccanismi extragiudiziali (grafico 29).
- Rispetto agli anni precedenti, la promozione e l'incentivazione del *ricorso volontario a metodi alternativi di risoluzione delle controversie* è in aumento in tutti gli Stati membri (grafico 30).

L'elevato numero di reclami presentati attraverso la nuova piattaforma di risoluzione online delle controversie mostra la disponibilità dei consumatori a utilizzare metodi alternativi di risoluzione delle controversie. Nella maggior parte degli Stati membri le controversie transfrontaliere rappresentano una percentuale significativa delle controversie presentate alla piattaforma di risoluzione online delle controversie (grafico 31).

Risorse

Una giustizia di elevata qualità comporta la predisposizione di un livello adeguato di risorse finanziarie e umane, di formazioni appropriate e di diversità tra i giudici, incluso l'equilibrio di genere. Il quadro di valutazione mostra quanto segue:

- *In termini di risorse finanziarie*, i dati indicano che, in generale, oltre la metà degli Stati membri nel 2015 ha incrementato la spesa destinata ai sistemi giudiziari per abitante (grafico 32). Tuttavia, alcuni Stati membri che affrontano sfide particolarmente ardue hanno ridotto il loro bilancio. Nel determinare le risorse finanziarie da destinare al sistema giudiziario, gli Stati membri utilizzano per la maggior parte i costi storici o effettivi anziché basarsi sull'effettivo carico di lavoro o sulle richieste dei tribunali (grafico 34).
- *Il livello di equilibrio di genere tra i giudici* dei tribunali di primo e/o secondo grado continua a essere complessivamente buono o si dirige verso un equilibrio di genere (grafico 36). Nelle corti supreme, tuttavia, anche se la maggior parte degli Stati membri si dirige verso un equilibrio di genere, in alcuni Stati membri si registra la tendenza opposta (grafico 37).
- *Per quanto concerne la formazione dei giudici*, sebbene la maggior parte degli Stati membri riconosca l'importanza di garantire una formazione continua (grafici 39 e 40), sono necessarie iniziative finalizzate a diversificare la portata delle attività formative proposte. Non in tutti gli Stati membri viene proposta una formazione continua in materia di competenze giudiziarie (ruolo di giudice), competenze informatiche, gestione dei tribunali ed etica giudiziaria (grafico 41). Inoltre, alcuni Stati membri non organizzano formazioni sulla comunicazione con le parti e con la stampa (grafico 42). Nel 2016 la rete europea di formazione giudiziaria ha istituito un programma di scambi a breve termine per i presidenti dei tribunali e i capi delle procure incentrati, ad esempio, sulla gestione del cambiamento e sulle TIC.

Strumenti di valutazione

- In tutti gli Stati membri sono disponibili *strumenti di monitoraggio e di valutazione* (grafico 43), tuttavia, non tutti gli Stati membri dispongono dell'intera gamma di tali strumenti. In molti Stati membri, il pieno potenziale dei sistemi TIC di gestione delle cause deve essere ulteriormente migliorato (grafico 44), per garantire che siano appropriati per le differenti finalità, ivi inclusa la produzione di statistiche, e che siano attuati coerentemente nell'intero sistema giudiziario. Ad esempio, in taluni Stati membri, gli strumenti TIC non consentono la gestione dell'arretrato giudiziario, inclusa l'individuazione di cause particolarmente datate. D'altra parte, alcuni Stati membri dispongono di sistemi di allerta precoce che consentono di rilevare i malfunzionamenti o il mancato rispetto delle norme di trattamento delle cause, il che agevola il raggiungimento di soluzioni tempestive. In alcuni Stati membri non è ancora possibile garantire una raccolta di dati a livello nazionale in tutti i settori della giustizia.
- *Il ricorso regolare ai sondaggi* resta una fonte fondamentale per capire meglio le opinioni di utenti e professionisti sul sistema giudiziario. Nel 2015 circa la metà degli Stati membri ha condotto dei sondaggi (grafico 45). Sebbene tutti gli Stati membri che hanno condotto dei sondaggi abbiano altresì garantito un seguito, la portata di quest'ultimo differisce notevolmente tra i vari Stati membri. La pratica più comune consiste nell'utilizzare i risultati dei sondaggi in una relazione annuale a livello locale o nazionale (grafico 46). In molti Stati membri i tribunali conducono sondaggi sulla soddisfazione degli utenti.

Norme

Le norme possono accrescere la qualità dei sistemi giudiziari. La presente edizione esamina in maniera più approfondita talune norme volte a migliorare le tempistiche dei procedimenti e le informazioni alle parti.

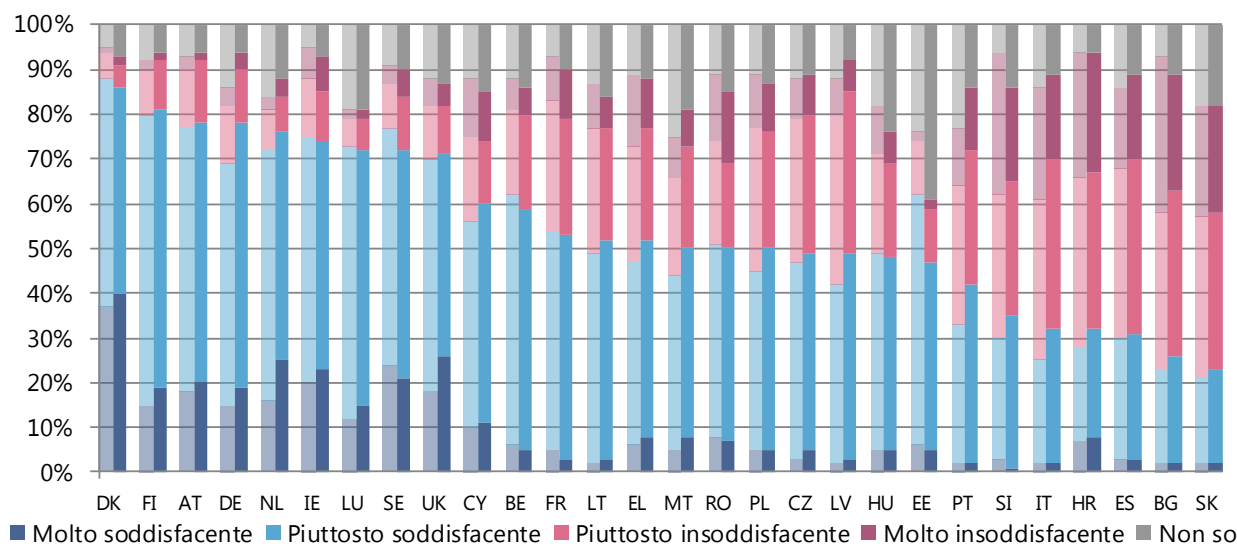
- La maggior parte degli Stati membri applica *norme relative alle tempistiche*. Tuttavia, taluni Stati membri che affrontano sfide particolari in termini di efficienza attualmente non ne fanno uso. Le norme che fissano i limiti di tempo (ad esempio il tempo intercorrente tra la registrazione di una causa e la prima udienza) sono le più diffuse, mentre quelle sui termini (che indicano una percentuale prestabilita di cause da definire entro un certo tempo) e sull'arretrato sono meno utilizzate (grafico 47). Il monitoraggio del rispetto delle norme rientra principalmente tra le responsabilità della magistratura (grafico 48). Il mancato rispetto delle norme può determinare varie tipologie di seguito. Solitamente, al giudice in questione viene chiesto di segnalare e/o di discutere il problema, ma tra le altre conseguenze possibili si annoverano l'incremento delle risorse umane o finanziarie di un determinato tribunale, la fornitura di assistenza temporanea da parte di giudici speciali o la riorganizzazione del processo di gestione del tribunale (grafico 49).
- Nella maggior parte degli Stati membri esistono norme sulle modalità *di informazione delle parti circa i progressi delle rispettive cause*, il calendario del tribunale o possibili ritardi (grafico 50). Le differenze tra gli Stati membri riguardano soprattutto i metodi utilizzati. Taluni Stati membri sono dotati di un sistema di notificazione automatica via mail o SMS che fornisce informazioni sui ritardi, sui calendari o sui progressi delle cause in generale. Altri semplicemente forniscono l'accesso online alle informazioni durante la causa, mentre alcuni lo lasciano alla discrezionalità dei tribunali. Dal punto di vista della semplicità per i cittadini, l'invio automatizzato di informazioni da parte del tribunale è preferibile a quello che richiede un'azione delle parti.

3.3 Indipendenza

L'indipendenza della magistratura rappresenta un requisito derivante dal diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice sancito dalla Carta (articolo 47)⁸⁰. Essa garantisce l'equità, la prevedibilità e la certezza dell'ordinamento giuridico, elementi importanti per un ambiente che attiri gli investimenti. Oltre alle informazioni sull'indipendenza percepita del sistema giudiziario provenienti da varie fonti, il quadro di valutazione descrive il modo in cui i sistemi giudiziari sono organizzati per tutelare l'indipendenza della magistratura in determinate situazioni in cui la sua indipendenza potrebbe essere a rischio. Grazie alla continua collaborazione con le reti giudiziarie europee, in particolare la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), il quadro di valutazione 2017 presenta dati aggiornati sull'indipendenza strutturale e nuovi dati sulla nomina e sulla valutazione dei giudici⁸¹.

3.3.1 Indipendenza percepita del sistema giudiziario

Grafico 51: indipendenza percepita della magistratura da parte dei cittadini (fonte: Eurobarometro⁸² – colori chiari: 2016, colori scuri: 2017)



Il grafico 52 riflette i principali motivi all'origine della percezione che la magistratura non sia indipendente. I cittadini intervistati che considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi principali per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono rappresentati nel medesimo ordine del grafico 51.

⁸⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

⁸¹ I dati si basano sulle risposte fornite a un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ (CZ, DE, EE, CY, LU, AT e FI), le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'Unione europea.

⁸² Indagine Eurobarometro FL447, condotta tra il 25 e il 26 gennaio 2017; risposte alla domanda: "In base alle Sue conoscenze, come giudica il sistema giudiziario in (paese dell'intervistato) in termini di indipendenza della magistratura? Pensa che sia molto soddisfacente, piuttosto soddisfacente, piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente?": http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Grafico 52: principali motivi per la percezione, da parte dei cittadini, della mancanza di indipendenza (percentuale di tutti gli intervistati – un valore più elevato corrisponde ad una maggiore influenza) (fonte: Eurobarometro⁸³)

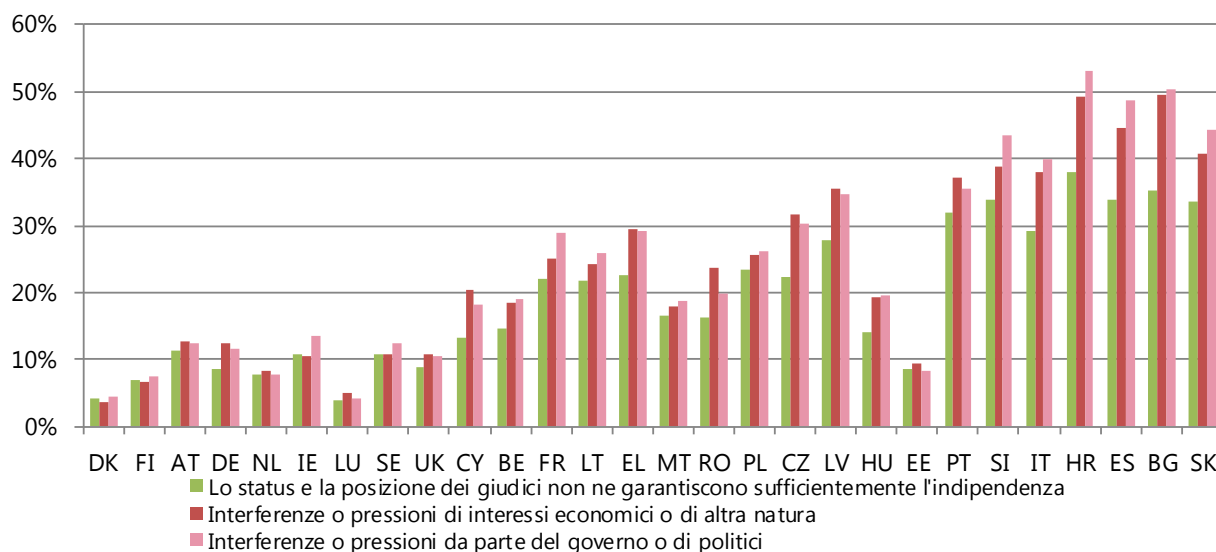
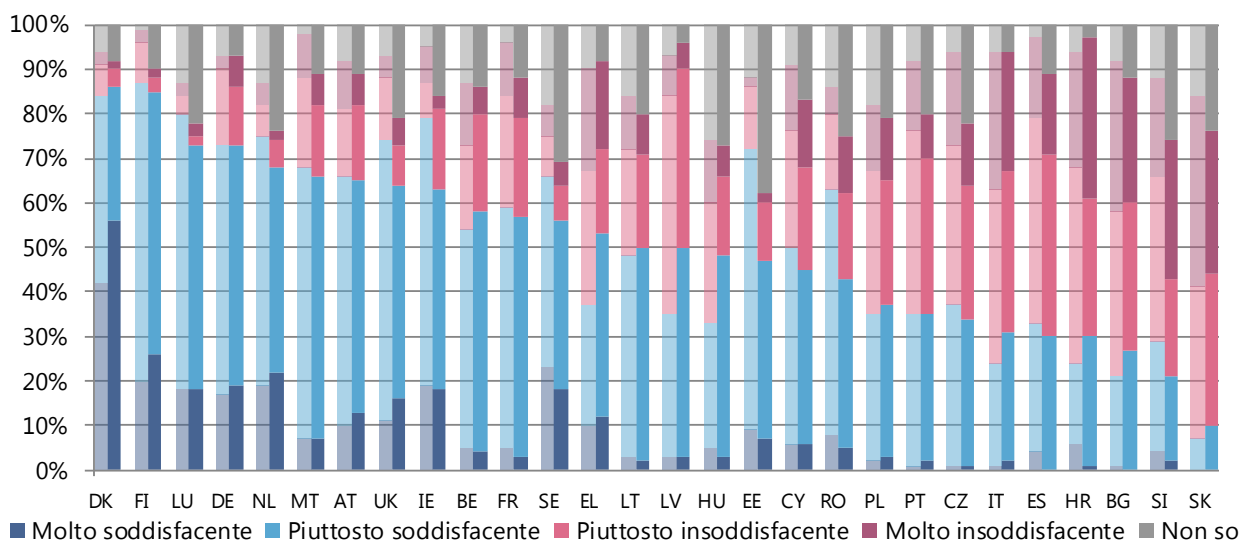


Grafico 53: indipendenza percepita della magistratura da parte delle imprese (fonte: Eurobarometro⁸⁴ – colori chiari: 2016, colori scuri: 2017)



Il grafico 54 riflette i principali motivi all'origine della percezione che la magistratura non sia indipendente. Gli intervistati tra le imprese che considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi principali per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono rappresentati nel medesimo ordine del grafico 53.

⁸³ Indagine Eurobarometro FL447, risposte alla domanda: "In che misura ciascuno dei seguenti motivi ha determinato il Suo giudizio circa l'indipendenza del sistema giudiziario in (paese dell'intervistato): moltissimo, abbastanza, non molto, per niente?"

⁸⁴ Indagine Eurobarometro FL448, condotta tra il 25 gennaio e il 3 febbraio 2017; risposte alla domanda: "In base alle Sue conoscenze, come giudica il sistema giudiziario in (paese dell'intervistato) in termini di indipendenza della magistratura? Pensa che sia molto soddisfacente, piuttosto soddisfacente, piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente?": http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Grafico 54: principali motivi per la percezione, da parte delle imprese, della mancanza di indipendenza (percentuale di tutti gli intervistati – un valore più elevato corrisponde ad una maggiore influenza) (fonte: Eurobarometro⁸⁵)

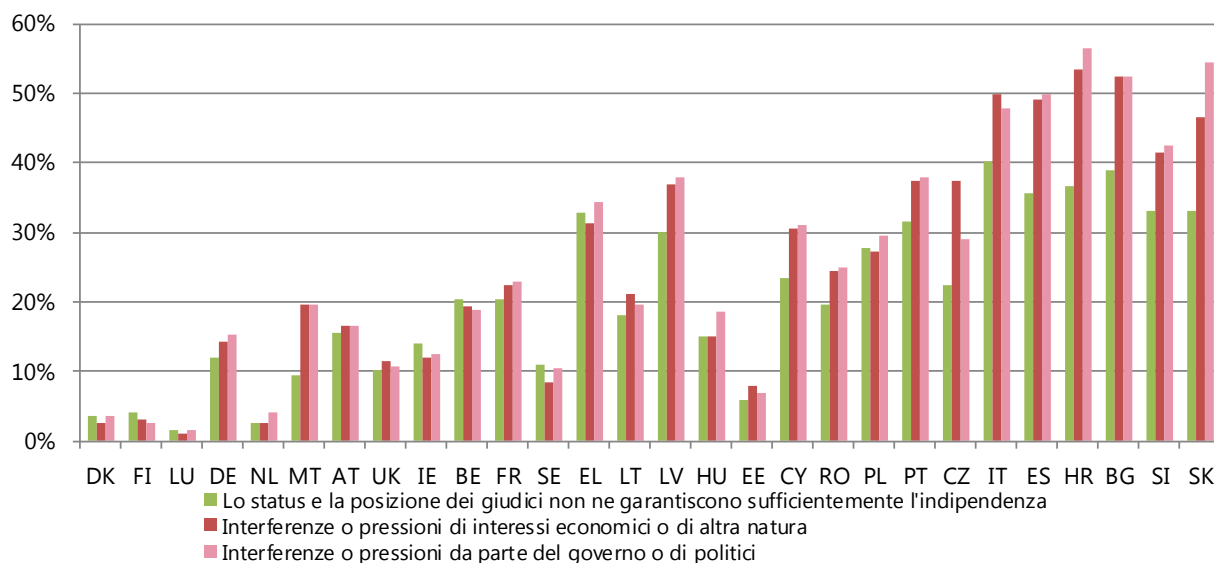
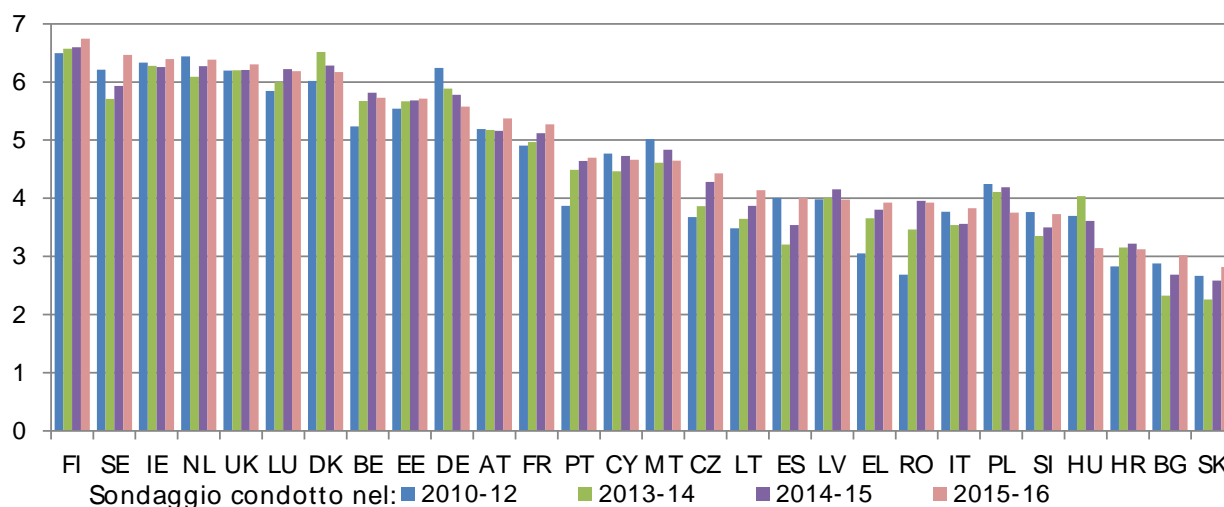


Grafico 55: indicatore FEM: percezione dell'indipendenza della magistratura da parte delle imprese (percezione – più il valore è elevato, migliore è la percezione) (fonte: World Economic Forum⁸⁶)



⁸⁵ Indagine Eurobarometro FL448; risposte alla domanda: “In che misura ciascuno dei seguenti motivi ha determinato il Suo giudizio circa l’indipendenza del sistema giudiziario in (paese dell’intervistato): moltissimo, abbastanza, non molto, per niente?”.

⁸⁶ L’indicatore del FEM si basa sulle risposte del sondaggio alla domanda: “Nel Suo paese, in che misura la magistratura è indipendente dalle influenze di membri di amministrazioni pubbliche, cittadini o imprese? [1 = per nulla indipendente; 7 = del tutto indipendente]”. Al sondaggio ha partecipato un campione rappresentativo delle imprese che rappresentano i principali settori dell’economia (agricoltura, industria manifatturiera e non, e servizi) in tutti i paesi interessati. Il sondaggio è stato condotto in diversi formati, dai colloqui faccia a faccia o telefonici con dirigenti d’impresa, all’invio per posta di formati cartacei e ai sondaggi online: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>.

3.3.2 Indipendenza strutturale

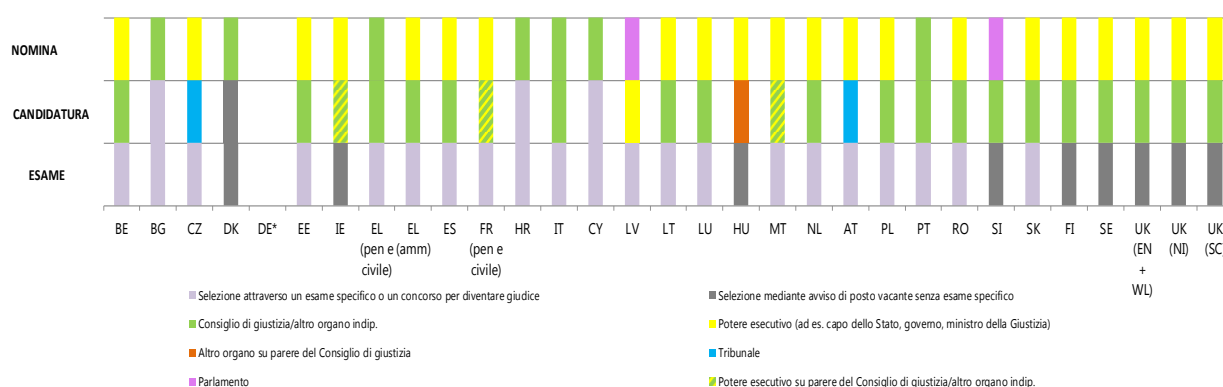
Il quadro di valutazione presenta una rassegna delle modalità organizzative dei sistemi giudiziari a tutela dell'indipendenza della magistratura in alcuni tipi di situazioni in cui può essere a rischio. La presente edizione si concentra su alcuni degli aspetti principali dello status dei giudici: la nomina dei giudici (grafici 56 e 57), la valutazione dei giudici (grafico 58), il trasferimento di giudici senza il loro consenso (grafico 59) e la revoca dei giudici (grafico 60).

La *raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2010 sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità* (di seguito, "la raccomandazione") stabilisce le norme previste per tutelare l'indipendenza della magistratura in tali situazioni⁸⁷. I grafici contenuti nel quadro di valutazione non forniscono una valutazione né presentano dati quantitativi in merito all'efficacia delle garanzie e non intendono rispecchiarne la complessità e i dettagli. Un maggior numero di garanzie non si traduce, di per sé, in una maggiore efficienza del sistema giudiziario. Si noti inoltre che, per garantire l'indipendenza della magistratura, è altrettanto fondamentale dare concreta attuazione alle prassi e alle politiche volte a promuovere l'integrità e a prevenire la corruzione nel sistema giudiziario.

– Garanzie relative ai giudici –

Le garanzie di indipendenza strutturale richiedono norme, ivi incluse quelle relative alla nomina dei giudici⁸⁸. Il grafico 56 presenta gli organi e le autorità che candidano i giudici per la loro prima nomina nei tribunali di primo grado e le autorità che li nominano. Il grafico mostra inoltre se la selezione dei giudici avviene attraverso uno specifico esame o concorso di magistratura o mediante avviso di posto vacante senza esame specifico.

Grafico 56: nomina dei giudici: autorità competenti per la candidatura e la nomina*⁸⁹



⁸⁷ Raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità.

⁸⁸ I paragrafi 46 e 47 della raccomandazione dispongono che l'autorità competente per la selezione e la carriera dei giudici deve essere indipendente dai poteri esecutivo e legislativo. Per garantire la sua indipendenza, almeno la metà dei membri dell'autorità devono essere giudici scelti da parte dei loro colleghi. Tuttavia, quando le disposizioni costituzionali o altre disposizioni di legge prevedono che il capo dello Stato, il governo o il potere legislativo assumano decisioni in merito alla selezione e alla carriera dei giudici, deve essere riconosciuto ad un organo competente e indipendente, composto di una parte sostanziale di membri provenienti dal potere giudiziario (fatte salve le norme applicabili ai consigli superiori della magistratura di cui al capitolo IV), il potere di formulare raccomandazioni o esprimere pareri, cui l'autorità competente per la nomina secondo prassi si attenga.

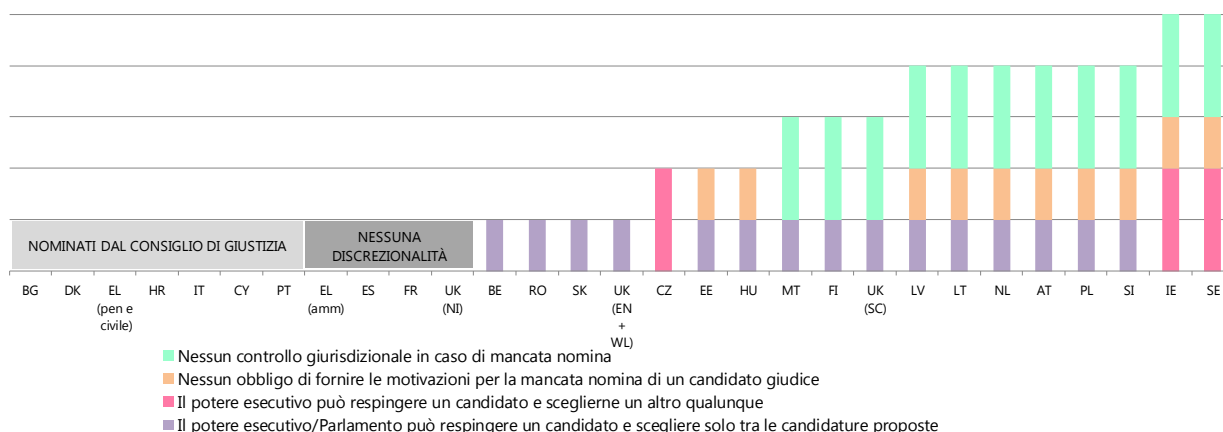
⁸⁹ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ le risposte sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

* In molti paesi altre autorità od organi (ad esempio i presidenti dei tribunali, i giudici) possono o devono deliberare o essere consultati in merito ai candidati giudici (ad es. in BE, CZ, DE, EE, LT, HU, NL, AT, UK (EN+WL) e UK (SC)); in altri paesi (ad esempio LT e PL) taluni candidati sono esentati dall'esame per giudici in considerazione delle loro precedenti qualifiche o esperienze; CZ: il presidente nomina formalmente i giudici, il ministro della Giustizia decide in merito all'assegnazione di un giudice a un dato tribunale. In pratica, i giudici candidati alla nomina sono proposti dai presidenti dei tribunali regionali. Successivamente, l'elenco dei candidati viene trasmesso al ministero della Giustizia che la inoltra (dopo aver preso in considerazione tutte le circostanze) al capo dello Stato; DE: le procedure variano notevolmente a livello degli Stati federali. In metà dei 16 Stati federali, alla selezione partecipano comitati elettorali giudiziari. In alcuni Stati federali, la questione è esclusivamente di competenza del ministero della Giustizia dello stato in questione, mentre in altri l'autorità di decidere in merito alla selezione e alla (prima) nomina è stata trasferita ai presidenti dei tribunali regionali di grado più elevato. Taluni Stati federali prevedono la partecipazione obbligatoria di un consiglio di giudici. Altri richiedono una nomina congiunta da parte del ministro competente e di un comitato di conciliazione in caso di obiezione da parte del consiglio dei giudici. In alcuni Stati federali i giudici sono eletti dal Parlamento statale e devono essere nominati dal potere esecutivo dello Stato; IE: il comitato consultivo per le nomine giudiziarie raccomanda al governo almeno sette candidati per la nomina. Dopo la decisione del governo, il presidente nomina formalmente il giudice e non può rifiutarsi di nominare il candidato proposto; FR: i candidati giudici sono selezionati mediante uno specifico esame per l'abilitazione alla professione di giudice e sono inseriti in una graduatoria in base ai risultati conseguiti. Dopo una discussione tra il candidato e il ministero della Giustizia circa l'assegnazione a un dato tribunale, il Conseil Supérieur de la Magistrature deve emettere un parere sulla prima nomina di detti candidati e il ministro della Giustizia invia quindi l'elenco dei candidati al presidente della Repubblica, che deve formalmente nominare i candidati giudici mediante decreto senza discrezionalità sulla questione; LV: dopo tre anni, il comitato di qualifica giudiziaria, composto ed eletto da giudici, fornisce un parere sulla valutazione dell'operato professionale di un giudice; NL: la decisione di candidare un giudice per la nomina viene formalmente presa dal presidente del tribunale, su raccomandazione del comitato di selezione indipendente; RO: il grafico si riferisce alla nomina degli alti magistrati; UK (EN+WL): vengono applicate procedure diverse per la prima nomina degli alti magistrati (giudici della High Court e superiori), rappresentati nel grafico, e per la nomina dei magistrati di grado inferiore (Circuit Judges e inferiori).

Il grafico 57 presenta la possibile discrezionalità del potere esecutivo (ad esempio, il presidente della repubblica, il governo) o del Parlamento per la prima nomina dei giudici dei tribunali di primo grado su presentazione delle autorità competenti per la candidatura (ad esempio il Consiglio di giustizia, il tribunale)⁹⁰. L'altezza della colonna dipende dalla facoltà del potere esecutivo di respingere una candidatura, dalla facoltà di scegliere solo fra i candidati proposti o dalla facoltà di scegliere e nominare qualunque altro candidato, anche se non proposto dall'autorità competente. Un'importante garanzia in caso di mancata nomina è l'obbligo di fornirne le motivazioni e la possibilità di un controllo giurisdizionale. Il grafico fornisce un quadro oggettivo dell'ordinamento giuridico, privo di valutazioni qualitative sull'efficacia delle garanzie. Per esempio, si noti che in diversi paesi in cui il potere esecutivo o il Parlamento hanno la facoltà di respingere un candidato giudice, tale eventualità non si è mai verificata (ad esempio in NL, AT, SK, SE, UK (EN+WL) e UK (SC)), o si è verificata in pochissimi casi (ad esempio in LV, SI e FI).

⁹⁰ Il punto 44 della raccomandazione dispone che le decisioni riguardanti la selezione e la carriera dei giudici devono essere basate su criteri oggettivi predeterminati dalla legge o dalle autorità competenti. Tali decisioni devono essere basate sul merito, tenuto conto dei titoli, delle competenze e delle capacità necessarie per decidere controversie applicando il diritto, fermo il rispetto della dignità umana. Il punto 48 dispone che un candidato escluso deve aver diritto di proporre impugnazione avverso la decisione o, almeno, avverso il procedimento che ha portato ad essa.

Grafico 57: nomina dei giudici: competenza del potere esecutivo e del Parlamento*⁹¹ (i valori più elevati indicano la possibilità di una maggiore discrezionalità)



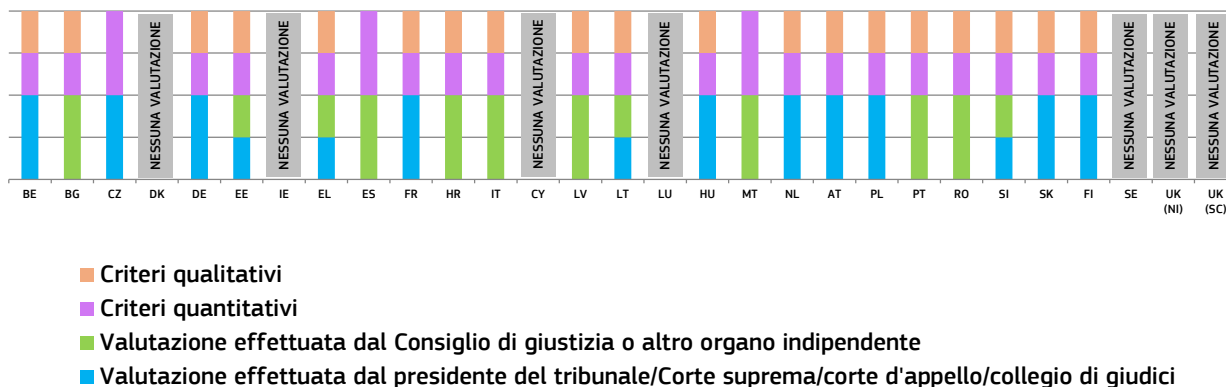
* A ogni Stato membro è stato assegnato un punto se il potere esecutivo/Parlamento può respingere un candidato e sceglierne un altro fra quelli proposti; è stato assegnato un punto se non sussiste l'obbligo per il potere esecutivo/Parlamento di rendere note le motivazioni della mancata nomina di un candidato giudice, sono stati assegnati due punti se il potere esecutivo può respingere un candidato e sceglierne un altro qualunque e sono stati assegnati due punti se non è previsto alcun controllo giurisdizionale in caso di mancata nomina. DE: dati non disponibili; IE: il governo può nominare una persona non presente nell'elenco inviato dal comitato consultivo per le nomine giudiziarie, ma nella pratica non lo fa. La nomina finale viene fatta dal presidente, che non può rifiutarsi; EL (amm.): la nomina finale viene fatta dal presidente, che non può rifiutarsi; LT: in assenza di parere del Consiglio di giustizia, il presidente non può nominare un giudice; se il Consiglio di giustizia fornisce parere favorevole al presidente, questi è libero di adottare la decisione finale; se il Consiglio di giustizia fornisce parere negativo al presidente, questi deve tenerne conto nell'adottare la decisione finale; LU: non esiste un testo vincolante sull'argomento ma, ad oggi, l'autorità competente per le nomine non ha mai respinto un candidato giudice proposto per la nomina dalla Commission du recrutement et de la formation des attaches de justice; PL: la Corte suprema amministrativa sta attualmente valutando se il presidente debba fornire le motivazioni e se sia previsto il controllo giurisdizionale in caso di mancata nomina dei giudici; RO: il presidente può rifiutare la nomina di un alto magistrato o di un pubblico ministero solo una volta. Il rifiuto motivato viene inviato al consiglio superiore della magistratura; SK: il presidente in teoria può rifiutarsi di nominare giudice un candidato ma non è mai successo; FI: se il presidente non nomina il candidato proposto, può sceglierne un altro ma può rinviare solo una volta la nomina per consentire una maggiore preparazione; SE: se il governo intende nominare un candidato non proposto dal comitato di candidatura dei giudici, è obbligato per legge a richiedere un nuovo parere al consiglio su tale altro candidato; UK(EN+WL) e UK(NI): l'autorità in questione competente per la nomina è il Lord Cancelliere (ministro della Giustizia UK), che raccomanda i candidati giudici per la nomina formale da parte della regina; UK(SC): l'autorità in questione competente per la nomina è il Primo Ministro scozzese, che raccomanda i candidati giudici per la nomina formale da parte della regina. Se il Primo Ministro scozzese dovesse respingere un candidato giudice, il candidato può essere nuovamente proposto al Primo Ministro dall'autorità competente per la candidatura (consiglio per le nomine giudiziarie di Scozia).

Il grafico 58 mostra chi decide in merito alla valutazione dei giudici e quali sono i criteri utilizzati (ad esempio, quantitativi, qualitativi). La raccomandazione dispone che ove le autorità giudiziarie istituiscano sistemi di valutazione dei giudici, questi devono essere basati su criteri oggettivi⁹².

⁹¹ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ le risposte sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

⁹² Il punto 58 della raccomandazione dispone che ove le autorità giudiziarie istituiscano sistemi di valutazione dei giudici, questi devono essere basati su criteri oggettivi. Tali criteri devono essere resi pubblici dalla competente autorità giudiziaria. La procedura deve consentire ai giudici di esprimere il proprio punto di vista sulle loro attività e sulla valutazione delle attività stesse, nonché di impugnare la valutazione dinanzi ad un'autorità indipendente o un tribunale.

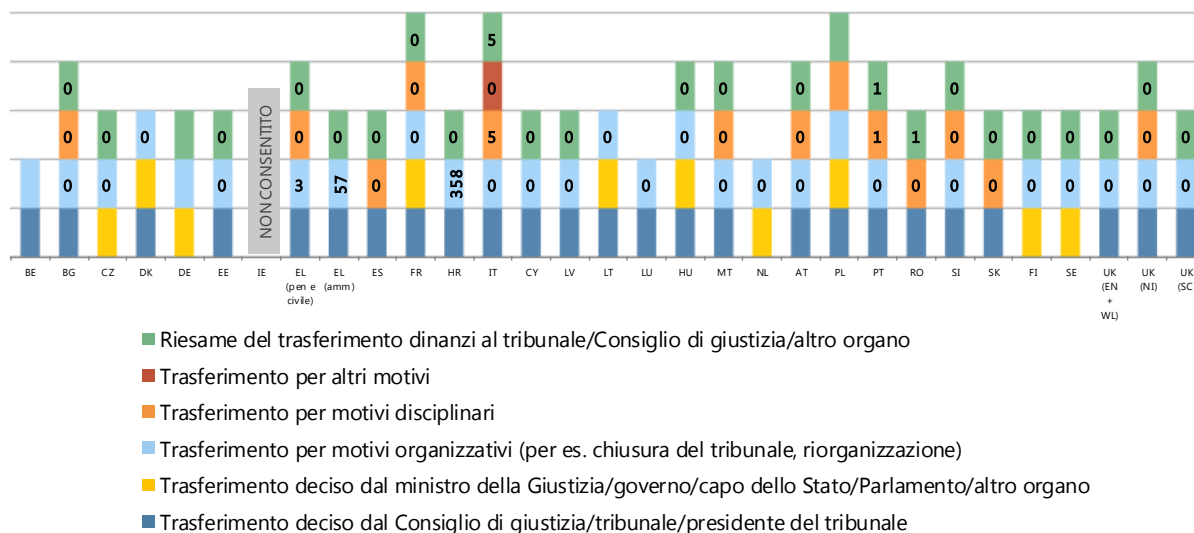
Grafico 58: valutazione individuale dei giudici*⁹³



* A ogni Stato membro sono stati assegnati due punti se la valutazione viene effettuata da un'autorità o da un organo e un punto se tale competenza è condivisa da due autorità/organi. È stato assegnato un punto se un paese utilizza criteri quantitativi e qualitativi, mentre sono stati assegnati due punti se vengono utilizzati solo criteri quantitativi. UK (EN+WL): dati non disponibili; EL: la valutazione dei giudici penali e civili è condotta dal Consiglio di giustizia, e la valutazione dei giudici amministrativi è condotta dall'organo ispettivo giudiziario; IT: i giudici penali e civili sono valutati secondo criteri qualitativi e quantitativi; i giudici amministrativi sono valutati secondo criteri quantitativi.

Il grafico 59 mostra se è consentito il trasferimento dei giudici senza il loro consenso e, in tal caso, quali autorità decidono in merito a tali questioni, i motivi del trasferimento e le possibilità di ricorso avverso la decisione di trasferimento. Le cifre indicano il numero di giudici trasferiti senza il loro consenso nel 2015 per motivi organizzativi, disciplinari o di altra natura, nonché il numero di ricorsi presentati (l'assenza di cifre significa che non vi erano dati disponibili)⁹⁴.

Grafico 59: trasferimento dei giudici senza il loro consenso*⁹⁵ (inamovibilità dei giudici)



* BE: trasferimento per motivi organizzativi solo all'interno di un tribunale; CZ: un giudice può essere trasferito solo in un tribunale dello stesso grado, di grado superiore o inferiore (tutti facenti parte dello stesso distretto); DE: trasferimento per una durata massima di tre mesi e solo in caso di rappresentanza; FR: il ministro della Giustizia può disporre il trasferimento di un giudice per motivi organizzativi nei rari casi di chiusura di un tribunale o per

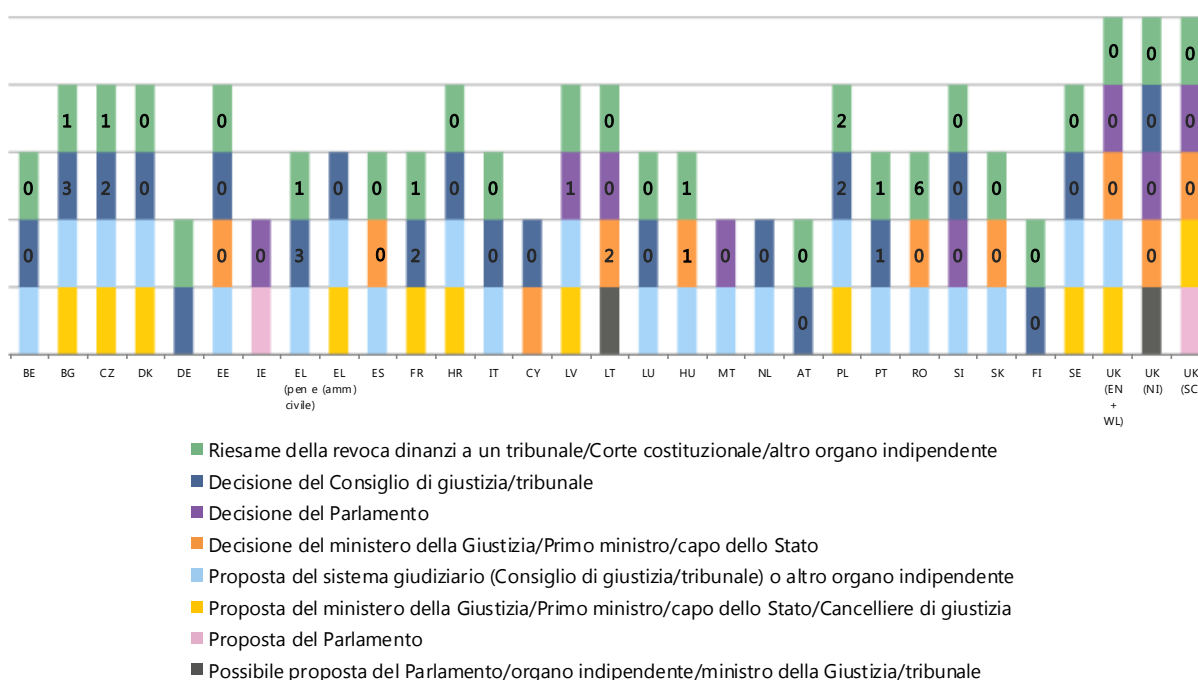
⁹³ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ le risposte sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

⁹⁴ Il punto 52 della raccomandazione contiene una serie di garanzie sull'inamovibilità dei giudici e prevede che un giudice non possa essere assegnato ad altre funzioni giudiziarie senza il suo consenso, salvo in caso di sanzioni disciplinari o riforma organizzativa del sistema giudiziario.

motivi giuridici quali la nomina a tempo determinato (per un presidente di tribunale o per funzioni specializzate); HR: i giudici sono stati trasferiti a seguito dell'attuazione della riforma della mappa giudiziaria; IT: dal CSM (consiglio dei tribunali civili e penali) sono stati trasferiti per motivi disciplinari tre giudici e due magistrati, tutti hanno presentato ricorso contro il trasferimento; il CPGA (consiglio dei tribunali amministrativi) può ordinare il trasferimento di giudici solo per motivi disciplinari e non ha disposto alcun trasferimento; LT: trasferimento temporaneo in caso di urgente necessità di garantire il buon funzionamento del tribunale; RO: solo trasferimenti temporanei, per una durata massima di un anno, per motivi disciplinari; FI: trasferimento in caso di riorganizzazione delle funzioni della pubblica amministrazione.

Il grafico 60 presenta le autorità che hanno il potere di proporre e decidere la revoca di giudici di primo e secondo grado⁹⁶. La parte superiore della colonna indica quale autorità prende la decisione finale⁹⁷ mentre la parte inferiore indica, ove pertinente, quale autorità propone la revoca e chi deve essere consultato prima che venga presa una decisione. Le cifre indicano il numero di giudici (di tutti gli ordini di tribunali) revocati nel 2015 da un determinato organo e il numero di ricorsi contro la revoca (l'assenza di cifre significa che non vi sono dati disponibili).

Grafico 60: revoca di giudici di primo e secondo grado*⁹⁸



* Le cifre indicano il numero di giudici revocati nel 2015 da un determinato organo e il numero di ricorsi contro la revoca (l'assenza di cifre significa che non vi sono dati disponibili). UK (EN+WL): non è stato revocato nessun giudice a tempo pieno stipendiato. Sono stati revocati solo un giudice di tribunale a tempo parziale (retribuito con onorario) e quindici membri onorari non retribuiti. In alcuni paesi, l'esecutivo ha l'obbligo, stabilito per legge o per prassi, di seguire la proposta del Consiglio di giustizia relativa alla revoca di un giudice (ad esempio, ES e LT).

⁹⁵ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ le risposte sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.

⁹⁶ I punti 46 e 47 della raccomandazione impongono che i sistemi nazionali prevedano garanzie in merito alla revoca dei giudici.

⁹⁷ Può trattarsi di uno o due organi differenti a seconda del motivo della revoca o del tipo di giudice (ad esempio, presidente).

⁹⁸ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia o che non sono membri dell'ENCJ le risposte sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE. Gli Stati membri figurano nell'ordine alfabetico determinato dalla loro denominazione geografica nella rispettiva lingua. L'altezza delle colonne non riflette necessariamente l'efficacia delle garanzie.

– Lavori delle reti giudiziarie –

Le reti giudiziarie europee⁹⁹ hanno proseguito la loro analisi delle garanzie giuridiche a tutela dell'indipendenza giudiziaria. A settembre 2016, si è tenuta una riflessione congiunta sulla qualità e l'indipendenza dei sistemi giudiziari con la partecipazione dei membri dell'ENCJ, della NPSJC e di ACA-Europa durante la quale la Commissione ha incoraggiato dette reti a sviluppare l'analisi dell'efficacia delle garanzie dell'indipendenza giudiziaria. L'ENCJ ha portato avanti la propria analisi (ad esempio sull'inamovibilità dei giudici, sul finanziamento della magistratura) e ha condotto una nuova indagine (ad esempio, sulla percezione dell'indipendenza giudiziaria da parte dei giudici, sulla percezione, da parte dei giudici, che le nomine e le promozioni siano basate sull'abilità e l'esperienza dei giudici). Il risultato di tali lavori sarà presentato nel corso del 2017 e potrebbe essere inserito nelle edizioni future del quadro di valutazione.

3.3.4 Sintesi sull'indipendenza del sistema giudiziario

L'indipendenza della magistratura è un elemento fondamentale in un sistema giudiziario efficace. È essenziale per preservare lo Stato di diritto, l'imparzialità dei procedimenti giudiziari e la fiducia di cittadini e imprese nell'ordinamento giuridico. Per questo motivo, qualunque riforma giudiziaria dovrebbe preservare lo Stato di diritto e rispettare le norme europee in materia di indipendenza giudiziaria. Il quadro di valutazione presenta le tendenze sull'indipendenza percepita del sistema giudiziario, nonché informazioni sulle garanzie giuridiche a tutela dei giudici in determinate situazioni in cui la loro indipendenza può essere a rischio.

- Il quadro di valutazione 2017 presenta gli sviluppi dell'indipendenza percepita derivanti dalle indagini condotte presso i cittadini (Eurobarometro) e le imprese (Eurobarometro e Forum economico mondiale):
 - Tutti i sondaggi mostrano generalmente *risultati analoghi*, soprattutto tra gli Stati membri in cui la percezione dell'indipendenza della magistratura è la più elevata o la più bassa.
 - Il sondaggio FEM, presentato per la quinta volta, mostra che la percezione dell'indipendenza da parte delle imprese è *migliorata o è rimasta stabile* in oltre due terzi degli Stati membri, sia rispetto all'anno precedente sia rispetto al 2010. Rispetto al 2010 ci sono stati miglioramenti in diversi Stati membri con livelli bassi di indipendenza percepita (grafico 55).
 - Tra le ragioni della percezione di mancanza di indipendenza del sistema giudiziario figurano, come più indicata, le *interferenze o le pressioni da parte del governo o di politici*, seguita dalle pressioni da parte di portatori di interessi specifici e economici. Entrambe risultano ancora significative per molti degli Stati membri in cui il livello di indipendenza percepita è molto basso (grafici 54 e 56).
 - Tra le ragioni della buona percezione dell'indipendenza del sistema giudiziario, più di tre quarti delle imprese e dei cittadini (pari rispettivamente al 38% o al 44% degli intervistati) ha indicato le *garanzie fornite dallo status e dalla posizione dei giudici*.
- Il quadro di valutazione si concentra su talune garanzie relative allo status dei giudici, dalla loro nomina, alla loro valutazione e al possibile trasferimento senza il loro consenso, fino alla potenziale revoca.
 - Per quanto riguarda la prima nomina dei giudici presso i tribunali di primo grado, si rileva che nella maggior parte degli Stati membri, il Consiglio di giustizia o un altro organo

⁹⁹ In particolare, la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE (NPSJC), l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE (ACA-Europa).

indipendente propone i candidati per la nomina a giudice (grafico 56). Nella maggior parte degli Stati membri, il potere esecutivo (ad esempio, il presidente della repubblica o un altro capo dello Stato, il governo, il ministro della Giustizia) nomina i giudici e il suo livello di discrezionalità varia (grafico 57).

- Per quanto concerne la valutazione individuale dei giudici (grafico 59), in tutti gli Stati membri la valutazione viene eseguita dal Consiglio di giustizia o dai presidenti dei tribunali (o da altri giudici). Sebbene molti Stati membri non conducano una valutazione individuale dei giudici, i paesi che lo fanno solitamente applicano sia criteri quantitativi sia qualitativi.
- Per quanto concerne il trasferimento dei giudici senza il loro consenso e la revoca di giudici di primo e di secondo grado, in quasi tutti gli Stati membri i giudici trasferiti o revocati possono proporre un ricorso o un controllo giurisdizionale della decisione. I grafici mostrano che in quasi tutti gli Stati membri sono pochi i giudici revocati o trasferiti senza il loro consenso e che la maggior parte dei trasferimenti sono dovuti a motivi organizzativi (grafici 59 e 60).

4. CONCLUSIONI

Dopo cinque edizioni, il quadro di valutazione UE della giustizia 2017 mostra alcuni progressi: l'efficienza dei sistemi giudiziari in generale è migliorata, diversi Stati membri hanno mostrato determinazione nell'intraprendere riforme giudiziarie, il Consiglio ogni anno ha rivolto raccomandazioni a taluni Stati membri, la magistratura ha collaborato attivamente con la Commissione e il Parlamento europeo ha sempre sostenuto le azioni dell'UE in questo ambito. Le sfide permangono e sono necessari ulteriori sforzi per beneficiare di risultati sostenibili per i cittadini. Lo Stato di diritto e il futuro dell'Europa meritano tali sforzi.