



Bruxelles, 8.6.2023
COM(2023) 309 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 2023

1. INTRODUZIONE

L'esistenza di sistemi giudiziari efficaci è fondamentale per l'applicazione e l'attuazione del diritto dell'UE, così come per preservare lo Stato di diritto e i valori su cui si fonda l'UE, che sono condivisi dagli Stati membri. Quando applicano il diritto dell'UE, gli organi giurisdizionali nazionali fungono da organi giurisdizionali dell'UE. Sono innanzitutto gli organi giurisdizionali nazionali che assicurano che i diritti e gli obblighi sanciti dal diritto dell'UE siano attuati correttamente (articolo 19 del trattato sull'Unione europea (TUE)).

Inoltre disporre di sistemi giudiziari efficaci è altresì essenziale per la fiducia reciproca e per migliorare il clima a favore degli investimenti e la sostenibilità della crescita a lungo termine. Questo è il motivo per cui migliorare l'efficienza, la qualità e l'indipendenza dei sistemi giudiziari nazionali costituisce una priorità del semestre europeo – il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche dell'UE. L'analisi annuale della crescita sostenibile 2023¹, che stabilisce le priorità della politica economica e per l'occupazione dell'UE, conferma il collegamento tra sistemi giudiziari efficaci e contesto imprenditoriale degli Stati membri e un'economia al servizio delle persone. Sistemi giudiziari correttamente funzionanti e pienamente indipendenti possono avere un impatto positivo sugli investimenti e sono fondamentali per la protezione degli investimenti e contribuiscono così alla produttività e alla competitività. I sistemi giudiziari sono importanti anche per garantire a livello transfrontaliero un'efficace esecuzione dei contratti, delle decisioni amministrative e della risoluzione delle controversie, che sono elementi fondamentali per il funzionamento del mercato unico².

In tale contesto nel quadro di valutazione UE della giustizia è fornita una panoramica annuale di indicatori che si concentrano sui parametri essenziali di un sistema giudiziario efficace:

- efficienza;
- qualità;
- indipendenza.

Nel quadro di valutazione 2023 sono sviluppati ulteriormente gli indicatori per tutti e tre gli aspetti, tra cui l'accessibilità alla giustizia per le persone a rischio di discriminazione e per le persone anziane, e ancora la digitalizzazione della giustizia, che ha svolto un ruolo essenziale nel preservare il funzionamento degli organi giurisdizionali durante la pandemia di COVID-19 e nel sostenere la loro ripresa nel periodo successivo, nonché più in generale, nel promuovere sistemi giudiziari efficienti e accessibili³. Nella presente edizione del quadro di valutazione della giustizia è rafforzata la dimensione "imprese" su tutti e tre gli aspetti includendo dati nuovi sull'efficienza nel settore della lotta alla corruzione⁴, nonché un grafico aggiornato sulle garanzie giuridiche in relazione alle decisioni amministrative, e si continuano a presentare i dati sulla fiducia nella protezione degli investimenti. Infine nel quadro di valutazione 2023 è indicato in che modo i sistemi giudiziari hanno iniziato la loro ripresa dagli effetti della pandemia di COVID-19 sull'efficienza dei sistemi giudiziari.

¹ COM(2022) 780 final.

² Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Individuare e affrontare le barriere al mercato unico* (COM(2020) 93 final) e il documento SWD(2020) 54 final che l'accompagna.

³ Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea – Un pacchetto di opportunità* (COM(2020) 710 final) e il documento SWD(2020) 540 final che l'accompagna.

⁴ Il 3 maggio 2023 la Commissione europea ha adottato un pacchetto anticorruzione, che comprende una proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione mediante il diritto penale. Proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione COM(2023) 234 e comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione JOIN(2023) 12 final.

– *Il ciclo annuale dello Stato di diritto* –

Come annunciato negli orientamenti politici della presidente von der Leyen, la Commissione ha istituito un ciclo annuale completo dello Stato di diritto allo scopo di rafforzare il monitoraggio della situazione negli Stati membri. Il ciclo dello Stato di diritto funge da strumento preventivo, intensificando il dialogo e la consapevolezza comune delle questioni attinenti allo Stato di diritto. Al centro del nuovo ciclo vi è la relazione annuale sullo Stato di diritto, che fornisce una sintesi degli sviluppi significativi, sia positivi che negativi, in tutti gli Stati membri e nell'Unione nel suo complesso. Le relazioni, compresa l'edizione 2022 pubblicata il 13 luglio 2022, si basano su una serie di fonti, tra cui il quadro di valutazione UE della giustizia⁵. Inoltre, come annunciato dalla presidente von der Leyen nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 2021, la relazione 2022 sullo Stato di diritto include raccomandazioni agli Stati membri. Il quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è stato inoltre ulteriormente sviluppato, per tenere conto anche della necessità di informazioni comparative supplementari individuata durante la preparazione della relazione sullo Stato di diritto 2022, al fine di fornire un sostegno alle future relazioni annuali sullo Stato di diritto, anche nel settore della lotta alla corruzione.

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

Il quadro di valutazione UE della giustizia è uno strumento informativo comparativo annuale. Il suo scopo è aiutare l'Unione europea e gli Stati membri a migliorare l'efficacia dei rispettivi sistemi giudiziari nazionali fornendo dati oggettivi, attendibili e comparabili su una serie di indicatori pertinenti per la valutazione i) dell'efficienza, ii) della qualità, e iii) dell'indipendenza dei sistemi giudiziari di tutti gli Stati membri. Pertanto non presenta una graduatoria unica generale, piuttosto fornisce una panoramica sul funzionamento dei sistemi giudiziari di tutti gli Stati membri in base a indicatori che presentano un interesse e una pertinenza comuni per tutti gli Stati membri.

Nel quadro di valutazione non è promosso un tipo particolare di sistema giudiziario e tutti gli Stati membri sono trattati su un piano di parità.

Qualunque sia il modello applicato dal sistema giudiziario nazionale o la tradizione giuridica su cui si basa, l'efficienza, l'indipendenza e la qualità sono alcuni dei parametri essenziali di un sistema giudiziario efficace. I dati relativi a tali tre parametri vanno letti congiuntamente, dato che tutti e tre sono spesso correlati (le iniziative volte a migliorarne uno possono incidere su un altro).

Nel quadro di valutazione sono forniti principalmente indicatori relativi a contenziosi civili, commerciali e amministrativi oltre che, a condizione che vi sia disponibilità dei dati, a talune cause penali (ossia cause relative al riciclaggio di denaro esaminate da organi giurisdizionali di primo grado), al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a creare un ambiente più efficiente, nonché più favorevole agli investimenti, alle imprese e ai cittadini. Il quadro di valutazione è uno strumento comparativo che evolve attraverso il dialogo con gli Stati membri e il Parlamento europeo⁶. Il suo obiettivo è identificare i parametri essenziali di un sistema giudiziario efficace e fornire dati annuali pertinenti.

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

Il quadro di valutazione si avvale di una serie di fonti di informazione. La commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, alla quale la Commissione ha chiesto di svolgere uno studio specifico annuale, fornisce molti dei dati quantitativi. I dati riguardano il periodo dal 2012

⁵ https://commission.europa.eu/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters_it.

⁶ Ad esempio la risoluzione del Parlamento europeo, del 29 maggio 2018, sul quadro di valutazione UE della giustizia 2017 (P8_TA(2018)0216).

al 2021 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 dati⁷.

I dati sulla durata dei procedimenti raccolti dalla CEPEJ mostrano i "tempi di trattazione", ossia un calcolo della durata dei procedimenti giudiziari (basato sul rapporto tra cause pendenti e cause definite). I dati sull'efficienza degli organi giurisdizionali e delle autorità amministrative 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 da area ad area 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, che riguardano il periodo dal 2012 al 2022, si annoverano: il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali⁸, la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ)⁹, la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE (NPSJC)¹⁰, l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE (ACA-Europa)¹¹, il Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE)¹², la rete europea della concorrenza (REC)¹³, il comitato per le comunicazioni (COCOM)¹⁴, l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale¹⁵, la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)¹⁶, il gruppo di esperti in materia di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo (EGMLTF)¹⁷,

⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_it.

⁸ Per contribuire a 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. Questo gruppo informale si riunisce periodicamente.

⁹ L'ENCJ riunisce le istituzioni nazionali degli Stati membri dell'UE che sono indipendenti dal potere esecutivo e legislativo e hanno la responsabilità di aiutare la magistratura a garantire la giustizia in modo indipendente: <https://www.encj.eu/>.

¹⁰ La NPSJC mette a disposizione un forum che offre alle istituzioni europee la possibilità di richiedere il parere delle Corti supreme e le avvicina, incoraggiando la discussione e lo scambio di idee: <http://network-presidents.eu/>.

¹¹ 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/>.

¹² Il CCBE rappresenta gli ordini forensi europei nei loro interessi comuni dinanzi alle istituzioni europee e altre istituzioni internazionali. Agisce regolarmente come collegamento tra i suoi membri e le istituzioni europee, le organizzazioni internazionali e altre organizzazioni del settore giuridico in tutto il mondo: <https://www.ccbe.eu/>.

¹³ La REC è stata istituita come forum di discussione e cooperazione tra le autorità europee garanti della concorrenza nei casi in cui trovano applicazione gli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La REC costituisce il quadro per i meccanismi di stretta cooperazione di cui al regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio. Attraverso la REC la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza di tutti gli Stati membri dell'UE collaborano tra loro: https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network_it.

¹⁴ 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 in merito a questioni concernenti il mercato digitale: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>.

¹⁵ L'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale è una rete di esperti e portatori di interessi specializzati. 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>.

¹⁶ Il CPC è una rete di autorità nazionali responsabili dell'attuazione della normativa 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.

¹⁷ L'EGMLTF si riunisce periodicamente per condividere opinioni e assistere la Commissione nella definizione di politiche e nella redazione di nuove leggi in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm.

Eurostat¹⁸, la rete europea di formazione giudiziaria (EJTN)¹⁹ e i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione²⁰.

Nel corso degli anni la metodologia del quadro di valutazione è stata ulteriormente sviluppata e perfezionata in stretta collaborazione con il gruppo di referenti degli Stati membri sui sistemi giudiziari nazionali, in particolare mediante un questionario (aggiornato annualmente) e la raccolta di dati su determinati aspetti del funzionamento dei sistemi giudiziari.

La disponibilità di dati, in particolare per quanto concerne gli indicatori di efficienza dei sistemi giudiziari, continua a migliorare. Ciò è dovuto al fatto che molti Stati membri hanno investito nella loro capacità di produrre statistiche migliori nel settore giudiziario. Laddove persistano difficoltà nella raccolta o nella fornitura di dati, la causa risiede nell'insufficienza di capacità statistiche o nel fatto che le categorie nazionali alle quali si riferiscono i dati raccolti non corrispondono esattamente a quelle usate per il quadro di valutazione. Soltanto in pochissimi casi la carenza di dati è dovuta all'assenza di contributo di talune autorità nazionali. La Commissione continua a incoraggiare gli Stati membri a ridurre ulteriormente questa carenza di dati.

In che modo il quadro di valutazione UE della giustizia contribuisce al semestre europeo e come si ricollega al dispositivo per la ripresa e la resilienza?

Nel quadro di valutazione sono forniti elementi per la valutazione dell'efficienza, della qualità e dell'indipendenza dei sistemi giudiziari nazionali. Nel fare ciò esso mira ad aiutare gli Stati membri a rendere i rispettivi sistemi giudiziari nazionali più efficaci. Paragonando le informazioni sui sistemi giudiziari degli Stati membri, il quadro di valutazione agevola l'individuazione delle migliori pratiche e delle carenze e contribuisce a tenere sotto controllo sfide e progressi compiuti. Nel contesto del semestre europeo vengono svolte valutazioni specifiche per paese attraverso un dialogo bilaterale con le autorità nazionali e i portatori di interessi in questione. Laddove le carenze individuate abbiano rilevanza macroeconomica, l'analisi svolta durante il semestre europeo può portare la Commissione a proporre al Consiglio di adottare raccomandazioni specifiche per paese per migliorare i sistemi giudiziari nazionali nei singoli Stati membri²¹. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha messo a disposizione oltre 737 miliardi di EUR sotto forma di prestiti e sostegno finanziario non rimborsabile, dei quali almeno il 20 % dovrebbe essere destinato da ciascuno Stato membro alla transizione digitale e almeno il 37 % a misure che contribuiscono agli obiettivi climatici. Ad oggi le riforme e gli investimenti proposti dagli Stati membri hanno superato tali obiettivi e si stima che la spesa digitale sia pari al 26 % e che la spesa per il clima sia di circa il 40 %. Il dispositivo offre l'opportunità di dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese relative ai sistemi giudiziari nazionali e di accelerare gli sforzi nazionali volti a completare la trasformazione digitale dei sistemi giudiziari. I pagamenti a favore degli Stati membri nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza basato sui risultati sono subordinati al conseguimento di traguardi e obiettivi. Ad oggi sono stati introdotti 6 000 traguardi e obiettivi, di cui circa due terzi sotto forma di investimenti e un terzo sotto forma di riforme. In tale contesto la Commissione ha quindi dovuto valutare se, secondo le previsioni, i piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri avrebbero contribuito ad

¹⁸ Eurostat è l'ufficio statistico dell'UE: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

¹⁹ La REFG costituisce la principale piattaforma e il principale promotore della formazione e dello scambio di conoscenze dei magistrati europei: <https://www.ejtn.eu/en/>.

²⁰ La Commissione mantiene un gruppo informale di referenti che si occupano di lotta alla corruzione. Cfr. anche https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/corruption/how-eu-helps-member-states-fight-corruption_it.

²¹ Nel contesto del semestre europeo il Consiglio, sulla base della proposta della Commissione, ha rivolto raccomandazioni specifiche per paese relative ai rispettivi sistemi giudiziari a sette Stati membri nel 2019 (HR, IT, CY, HU, MT, PT e SK) e a otto Stati membri nel 2020 (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT e SK). La Commissione monitora inoltre le riforme giudiziarie in BG e RO nell'ambito del meccanismo di cooperazione e verifica. Non vi sono state raccomandazioni specifiche per paese nel 2021 in ragione dei processi in corso del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Nel 2022 due Stati membri (PL e HU) hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese relative all'indipendenza giudiziaria.

affrontare in modo efficace tutte le sfide, o un numero significativo di esse, individuate nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese o le sfide individuate in altri documenti pertinenti adottati dalla Commissione nell'ambito del semestre europeo²². A seguito delle richieste di pagamento da parte degli Stati membri e delle valutazioni positive della Commissione in merito al conseguimento soddisfacente dei rispettivi traguardi e obiettivi, negli ultimi anni è stato erogato agli Stati membri un totale di 144,08 miliardi di EUR sotto forma di prestiti e sovvenzioni a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Tuttavia ad oggi la Commissione non ha ancora proceduto alla valutazione relativa al conseguimento del 92 % dei traguardi e degli obiettivi.

Perché l'esistenza di sistemi giudiziari efficaci è importante per la creazione di un contesto favorevole agli investimenti delle imprese?

I sistemi giudiziari efficaci che sostengono lo Stato di diritto hanno un impatto economico positivo, il che è particolarmente importante nel contesto del semestre europeo e del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Dove e quando i sistemi giudiziari garantiscono il rispetto dei diritti, i creditori sono più inclini a concedere prestiti, le imprese hanno maggiore fiducia e sono dissuase dall'assumere comportamenti opportunistici, i costi delle operazioni si riducono e vi sono maggiori probabilità che le imprese innovative investano. In effetti un sistema giudiziario efficace è essenziale per una crescita economica sostenuta. Può migliorare il contesto imprenditoriale, promuovere l'innovazione, attrarre investimenti esteri diretti, garantire entrate fiscali e sostenere la crescita economica. I vantaggi di sistemi giudiziari nazionali ben funzionanti per l'economia sono corroborati da un'ampia serie di studi e documenti accademici, redatti anche dal Fondo monetario internazionale (FMI)²³, dalla Banca centrale europea (BCE)²⁴, dalla rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ)²⁵, dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE)²⁶, dal Forum economico mondiale (FEM)²⁷ e dalla Banca mondiale²⁸.

Uno studio ha messo in luce una stretta correlazione tra la riduzione della durata dei procedimenti giudiziari (misurata in termini di tempi di trattazione²⁹) e il tasso di crescita del numero delle imprese³⁰ e che una

²² Articolo 19, paragrafo 3, lettera b), e articolo 24, paragrafi 3 e 5, del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

²³ IMF, Regional Economic Outlook, novembre 2017, *Europe: Europe Hitting its Stride*, pag. xviii, 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>.

²⁴ BCE, *Structural policies in the euro area*, giugno 2018, ECB Occasional Paper Series n. 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>.

²⁵ Rete europea dei Consigli di giustizia e Mouton Centre per lo Stato di diritto e l'amministrazione della giustizia dell'Università di Utrecht, *Economic value of the judiciary – A pilot study for five countries on volume, value and duration of large commercial cases*, giugno 2021: <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Economic%20value%20of%20te%20judiciary%20-%20pilot%20study.pdf>.

²⁶ Cfr. ad esempio *What makes civil justice effective?*, OCSE, dipartimento Economia, Policy Note 18, giugno 2013 e *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*, OCSE, dipartimento Economia, Working Paper 1060.

²⁷ Forum economico mondiale, *The Global Competitiveness Report 2019*, ottobre 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

²⁸ Banca mondiale, *World Development Report 2017: Governance and the Law, Chapter 3: The role of law*, pagg. 83, 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

²⁹ 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). È un indicatore standard sviluppato dalla Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

³⁰ Vincenzo Bove and Leandro Elia, *The judicial system and economic development across EU Member States*, Relazione tecnica del JRC, EUR 28440 EN, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf.

percentuale più alta dell'1 % delle imprese che percepiscono il sistema giudiziario come indipendente e associata a un aumento del fatturato delle imprese e alla crescita della relativa produttività³¹.

Numerosi sondaggi hanno inoltre evidenziato l'importanza dell'efficacia dei sistemi giudiziari nazionali per le imprese. Ad esempio in un sondaggio il 93 % delle imprese di grandi dimensioni ha riferito di esaminare sistematicamente e continuamente le condizioni dello Stato di diritto (compresa l'indipendenza della magistratura) nei paesi di investimento³². In un altro sondaggio più della metà delle piccole e medie imprese (PMI) ha risposto che il costo e la durata eccessiva dei procedimenti giudiziari erano rispettivamente tra i motivi principali a spingere le stesse a non avviare un procedimento giudiziario in caso di violazione dei diritti di proprietà intellettuale³³. Anche la comunicazione *Individuare e affrontare le barriere al mercato unico*³⁴ e la comunicazione relativa al piano d'azione per l'applicazione delle norme del mercato unico³⁵ della Commissione mettono in evidenza l'importanza di sistemi giudiziari efficaci per il funzionamento del mercato unico, in particolare per le imprese.

In che modo la Commissione sostiene l'attuazione di riforme giudiziarie soddisfacenti attraverso l'assistenza tecnica?

Gli Stati membri possono avvalersi dell'assistenza tecnica offerta dalla direzione generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM) nell'ambito dello strumento di sostegno tecnico³⁶, la cui dotazione totale nel periodo 2021-2027 è di 864,4 milioni di EUR. Dal 2021 lo strumento di sostegno tecnico sostiene progetti direttamente collegati all'efficacia della giustizia, quali la digitalizzazione della giustizia, la riforma delle mappe giudiziarie o un migliore accesso alla giustizia. Lo strumento di sostegno tecnico integra anche altri strumenti, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza, in quanto è in grado di sostenere gli Stati membri nell'attuazione dei loro piani per la ripresa e la resilienza. I piani per la ripresa e la resilienza comprendono azioni, tra le altre, relative a rendere la giustizia più efficace: digitalizzazione della giustizia, riduzione degli arretrati e miglioramento della gestione degli organi giurisdizionali e delle cause.

In che modo il programma Giustizia sostiene l'efficacia dei sistemi giudiziari?

Con un bilancio totale di circa 305 milioni di EUR per il periodo 2021-2027, il programma Giustizia sostiene l'ulteriore sviluppo dello spazio europeo di giustizia basato sullo Stato di diritto, comprese l'indipendenza, la qualità e l'efficienza del sistema giudiziario, sulla base del riconoscimento reciproco e

³¹ Ibidem.

³² The Economist Intelligence Unit, *Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law*, 2015 http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, pag. 22.

³³ Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), Proprietà intellettuale (PI) – Quadro di valutazione delle PMI 2016: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_it.pdf

³⁴ COM(2020) 93 final e SWD(2020) 54 final.

³⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico* (COM(2020) 94 final), in particolare le azioni 4, 6 e 18.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_it.

Il regolamento sullo strumento di sostegno tecnico è stato adottato nel marzo 2021. Secondo l'articolo 5 tale regolamento mira a sostenere: "[...] la riforma istituzionale e il funzionamento efficiente e orientato al servizio della pubblica amministrazione e del governo elettronico, la semplificazione normativa e procedurale, le attività di audit, l'incremento della capacità di assorbimento dei fondi dell'Unione, la promozione della cooperazione amministrativa, **un efficace Stato di diritto, la riforma dei sistemi giudiziari**, lo sviluppo delle capacità delle autorità antitrust e garanti della concorrenza, il potenziamento della vigilanza finanziaria e il rafforzamento della lotta contro la frode, la corruzione e il riciclaggio di denaro" (grassetto aggiunto).

della fiducia reciproca, nonché della cooperazione giudiziaria. Nel 2022 sono stati erogati circa 42,5 milioni di EUR per finanziare progetti e altre attività nel contesto dei tre obiettivi specifici del programma:

- sono stati forniti 11,4 milioni di EUR per promuovere la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale e per contribuire all'applicazione e all'attuazione efficaci e coerenti degli strumenti dell'UE, nonché per sostenere gli Stati membri nella loro connessione al sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN);
- sono stati forniti 16,6 milioni di EUR a sostegno della formazione di professionisti della giustizia sul diritto dell'UE in materia civile, penale e di diritti fondamentali, sui sistemi giuridici degli Stati membri e sullo Stato di diritto;
- sono stati forniti 14,5 milioni di EUR per promuovere l'accesso alla giustizia (compresa la giustizia elettronica), i diritti delle vittime e i diritti delle persone indagate o imputate di reati, così come per sostenere lo sviluppo e l'uso di strumenti digitali, nonché il mantenimento e l'ampliamento del portale europeo della giustizia elettronica (in complementarità con il programma Europa digitale).

Perché la Commissione monitora la digitalizzazione dei sistemi giudiziari nazionali?

La digitalizzazione della giustizia è fondamentale per aumentare l'efficacia dei sistemi giudiziari e costituisce uno strumento estremamente efficiente per migliorare e facilitare l'accesso alla giustizia. La pandemia di COVID-19 ha posto in primo piano la necessità per gli Stati membri di accelerare le riforme per la modernizzazione di questo settore.

Dal 2013 il quadro di valutazione UE della giustizia contiene alcune informazioni comparative sulla digitalizzazione della giustizia in tutti gli Stati membri, ad esempio nei settori dell'accesso online alle sentenze o della presentazione e del seguito online di istanze.

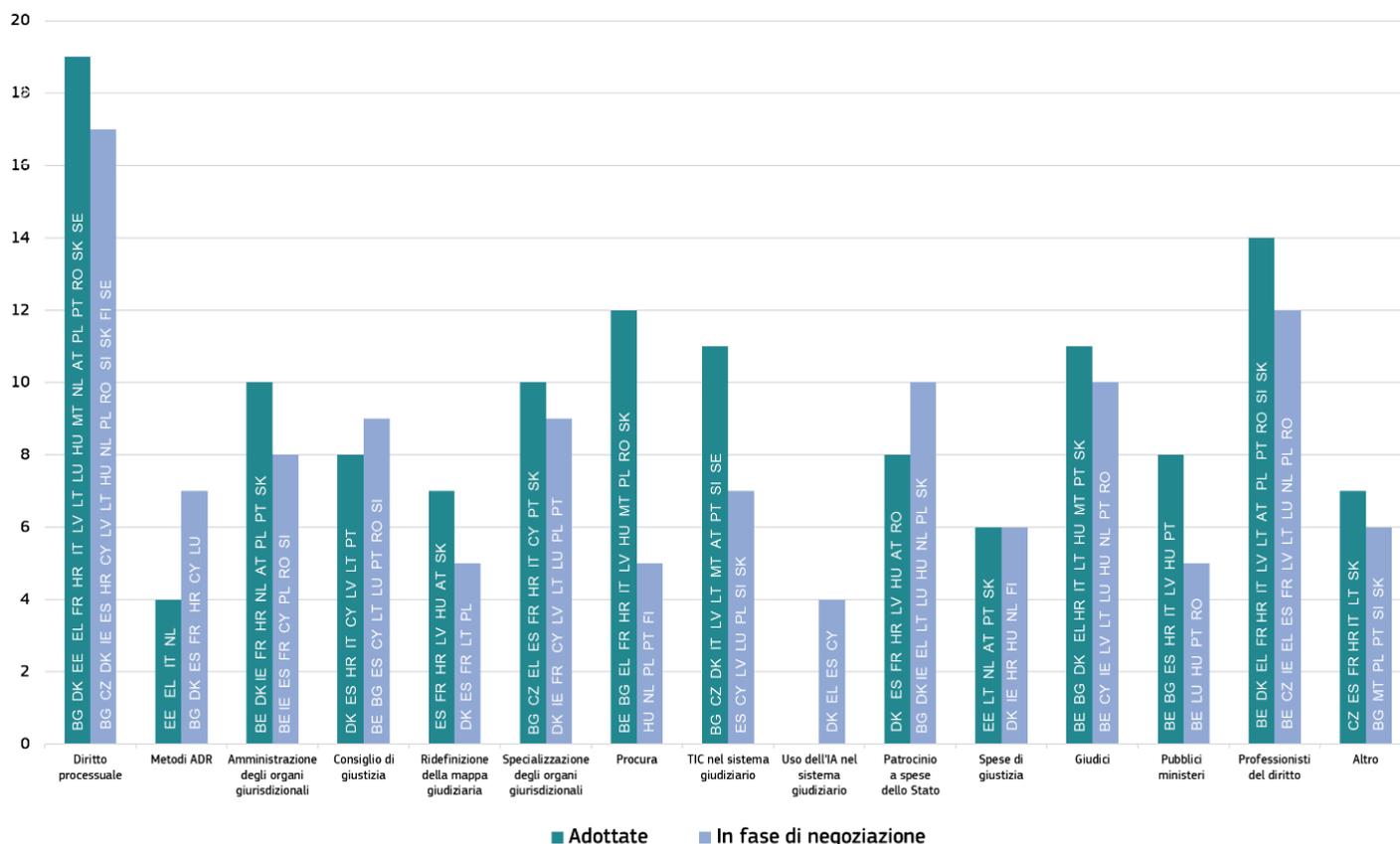
La comunicazione della Commissione *Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea – Un pacchetto di opportunità*³⁷, adottata nel dicembre 2020, presenta una strategia volta a migliorare l'accesso alla giustizia e l'efficacia dei sistemi giudiziari utilizzando la tecnologia. Come prospettato nella comunicazione, una serie di indicatori supplementari è stata inclusa nel quadro di valutazione UE della giustizia a partire dal 2021. L'obiettivo è garantire un monitoraggio approfondito, completo e tempestivo dei settori di progresso e delle sfide affrontate dagli Stati membri nel cammino verso la digitalizzazione dei rispettivi sistemi giudiziari.

2. CONTESTO: SVILUPPI DELLE RIFORME GIUDIZIARIE NEL 2022

Nel 2022 un gran numero di Stati membri ha proseguito gli sforzi volti a migliorare ulteriormente l'efficacia del proprio sistema giudiziario. Il grafico 1 presenta una panoramica aggiornata delle misure adottate e programmate in varie aree dei sistemi giudiziari degli Stati membri impegnati nel riformare i loro sistemi giudiziari.

³⁷ COM(2020) 710 final.

Grafico 1: attività legislativa e di regolamentazione relativa ai sistemi giudiziari nel 2022
(misure adottate/iniziative in fase di negoziazione in ciascun Stato membro) (fonte: Commissione europea³⁸)



Nel 2022 il diritto procedurale ha continuato a essere un settore di particolare attenzione in molti Stati membri, con una quantità significativa di attività legislativa in corso o pianificata. Anche le riforme riguardanti lo status dei giudici, nonché le regole nel settore dei professionisti del diritto e dei pubblici ministeri, hanno fatto registrare un'attività significativa. Nel 2022, a seguito del processo di introduzione di leggi relative all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) in alcuni Stati membri nel 2021, sono state adottate diverse leggi proposte. Lo slancio derivante dagli anni precedenti per le misure riguardanti l'amministrazione degli organi giurisdizionali è proseguito nel 2022. Quattro Stati membri sono intenzionati a ricorrere all'intelligenza artificiale nei loro sistemi giudiziari, tuttavia nel 2022 non è stata adottata alcuna legge. La panoramica conferma l'osservazione secondo la quale le riforme giudiziarie richiedono tempo, a volte diversi anni, dal loro annuncio fino all'adozione di misure legislative e di regolamentazione e alla loro attuazione sul territorio.

³⁸ Per 26 Stati membri queste informazioni sono state raccolte in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali. DE ha spiegato che è in corso una serie di riforme giudiziarie, ma che la portata e l'entità delle stesse possono variare nei 16 Stati federali.

3. PRINCIPALI RISULTATI DEL QUADRO DI VALUTAZIONE UE DELLA GIUSTIZIA 2023

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

3.1. Efficienza dei sistemi giudiziari

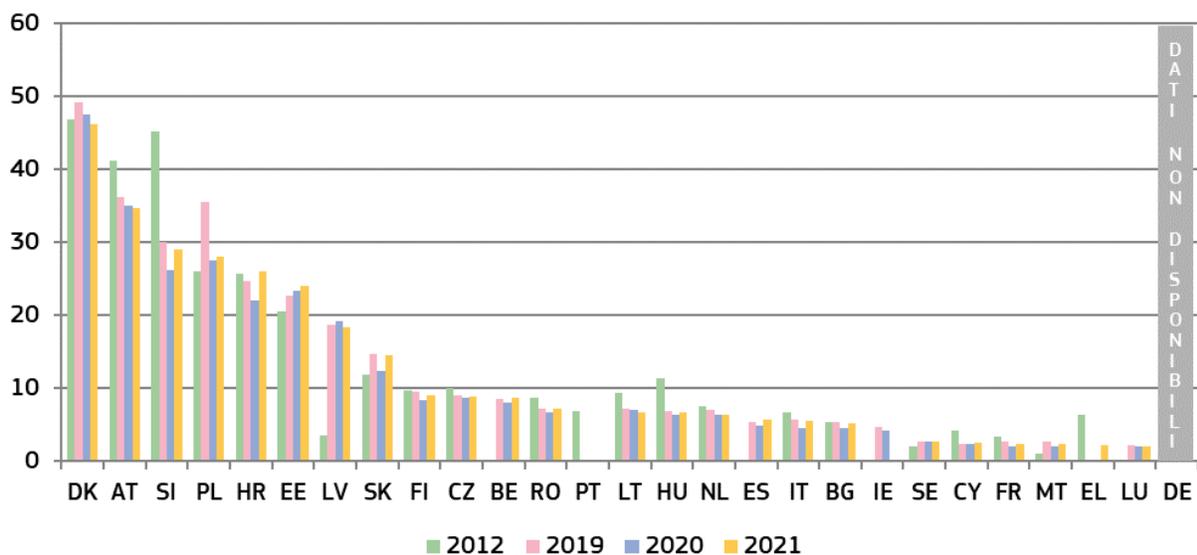
Nel quadro di valutazione sono forniti gli indicatori per l'efficienza dei procedimenti negli ampi settori delle cause civili, commerciali e amministrative nonché nei settori specifici in cui le autorità amministrative e gli organi giurisdizionali applicano il diritto dell'UE³⁹.

Gli indicatori relativi all'efficienza nel 2021, in particolare il numero di cause nuove, il tasso di ricambio e i tempi di trattazione, mostrano i primi segni di ripresa dall'impatto della pandemia di COVID-19, che ha colpito gli Stati membri in modi diversi (ad esempio in termini di tempistiche o gravità)⁴⁰.

3.1.1. Sviluppi in termini di carico giudiziario

Il carico di lavoro dei sistemi giudiziari nazionali è diminuito notevolmente in tre Stati membri rispetto all'anno precedente, mentre è aumentato in quattro o è rimasto stabile in 14. Nel complesso continua a variare notevolmente da uno Stato membro all'altro (grafico 2). Ciò dimostra l'importanza di continuare a seguire con attenzione gli sviluppi del carico giudiziario al fine di garantire l'efficacia dei sistemi giudiziari.

Grafico 2: numero delle nuove cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ⁴¹)



³⁹ Anche l'applicazione delle decisioni degli organi giurisdizionali è importante ai fini dell'efficienza di un sistema giudiziario. Tuttavia non sono ampiamente disponibili dati comparabili.

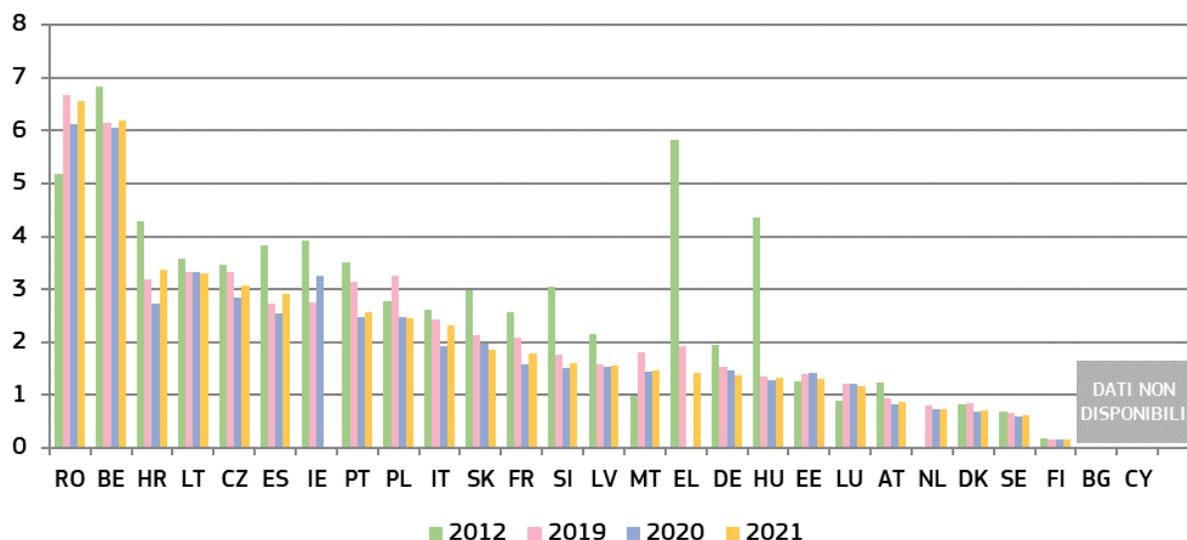
⁴⁰ In IT il temporaneo rallentamento dell'attività giudiziaria dovuto a rigorose misure restrittive per far fronte alla pandemia di COVID-19 ha inciso sui tempi di trattazione. Maggiori dettagli sulla situazione dei singoli Stati membri sono presentati nello studio del 2021 sul funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati membri dell'UE – profili nazionali, elaborato dal segretariato della CEPEJ per la Commissione: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_it.

⁴¹ Studio del 2021 sul funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati membri dell'UE, elaborato dal segretariato della CEPEJ per la Commissione: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_it.

(*) 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.

Grafico 3: numero dei nuovi contenziosi civili e commerciali nel 2012 e nel periodo 2019-2021

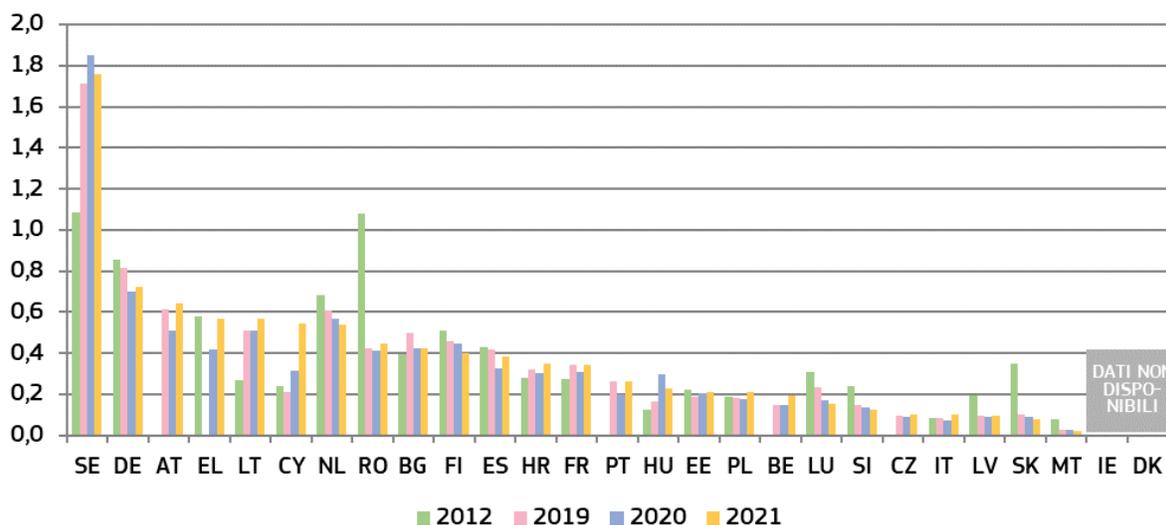
(*) (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



(*) 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 ad esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. Modifiche metodologiche in **EL** e **SK**. I dati per **NL** comprendono le cause non contenziose.

Grafico 4: numero di nuove cause amministrative nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo

grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



(*) Secondo la metodologia della CEPEJ, le cause di diritto amministrativo riguardano le controversie tra privati e autorità locali, regionali o nazionali. **DK** e **IE** non registrano separatamente le cause amministrative. Nel 2018 in **RO** ha avuto luogo l'eliminazione dal rango di procedimenti giudiziari di alcuni procedimenti amministrativi. Modifiche metodologiche in **EL**, **SK** e **SE**. In **SE** i casi di migrazione sono stati inclusi nelle cause amministrative (applicazione retroattiva per il 2017).

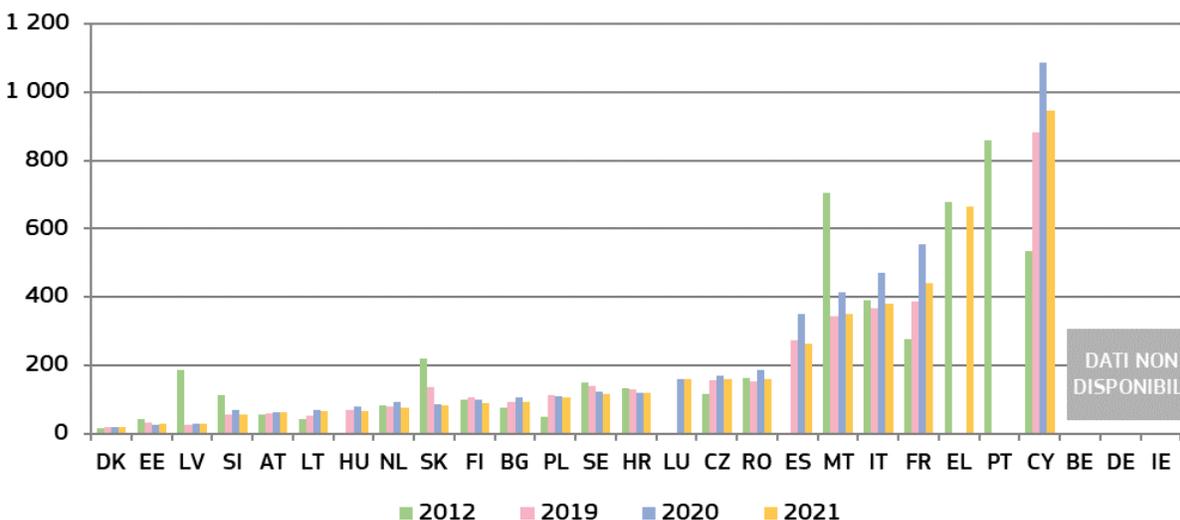
3.1.2. Dati generali sull'efficienza

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

– *Durata stimata 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 organo giurisdizionale 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)⁴². Si tratta di una quantità calcolata che indica il tempo minimo stimato necessario per definire una causa dinanzi all'autorità giudiziaria, pur mantenendo le attuali condizioni lavorative. Maggiore è il valore, più alta sarà la probabilità che l'organo giurisdizionale impiegherà più tempo per giungere a una decisione. I grafici riguardano principalmente procedimenti di primo grado e confrontano, ove disponibili, i dati del 2012, del 2019, del 2020 e del 2021⁴³. I grafici 7 e 9 mostrano i tempi di trattazione nel 2021 dei contenziosi civili e commerciali e dei contenziosi amministrativi in tutti i gradi di giudizio.

Grafico 5: tempo stimato necessario per definire le cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)

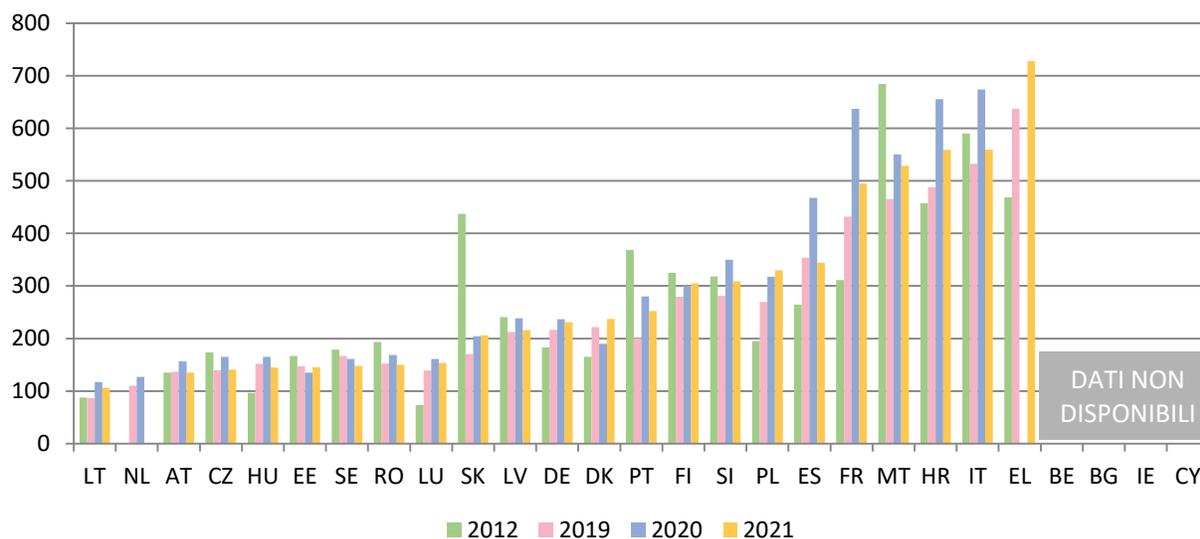


(*) Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause non penali. Modifiche metodologiche in SK. Le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio in CZ e, fino al 2016, in SK. LV: la forte diminuzione è dovuta alla riforma del sistema giudiziario, ai controlli d'errore e alla pulizia dei dati nel sistema informativo.

⁴² 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.

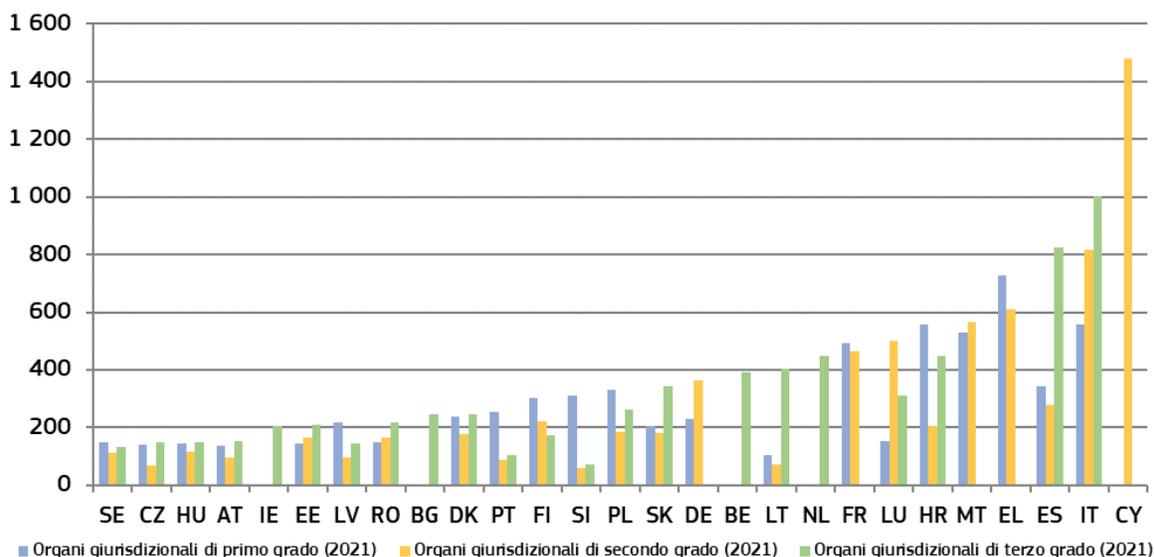
⁴³ Gli anni sono stati scelti per mantenere una prospettiva ottennale con il 2012 come riferimento, evitando allo stesso tempo un numero eccessivo di dati. I dati per il 2010, il 2013, il 2014, il 2015, il 2016, il 2017 e il 2018 sono disponibili nella relazione della CEPEJ.

Grafico 6: tempo stimato necessario per definire i contenziosi civili e commerciali in primo grado nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



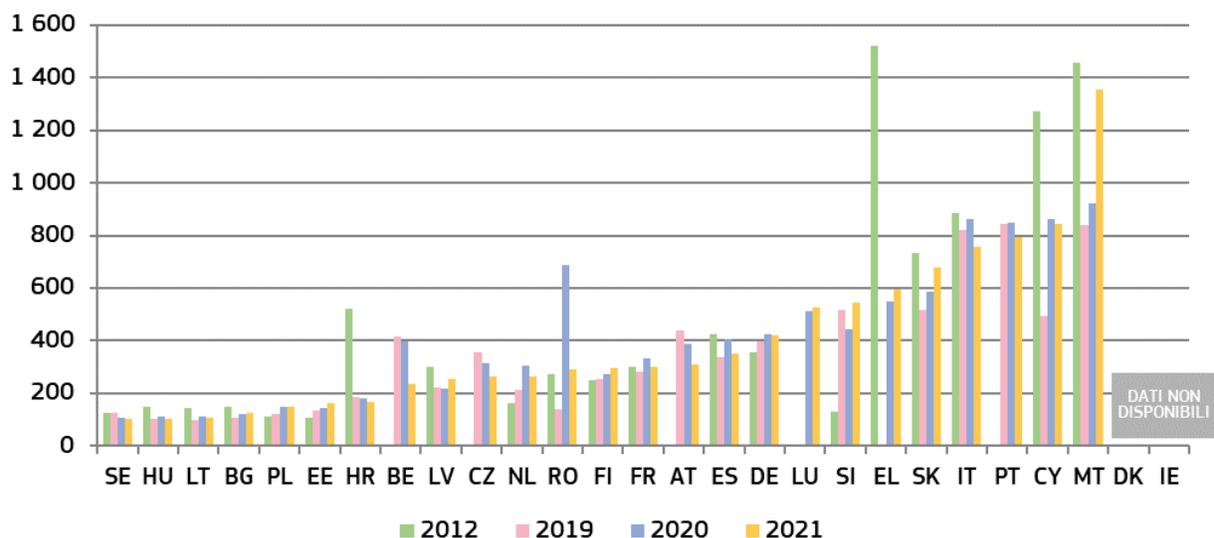
(*) Secondo la metodologia della CEPEJ, i contenziosi civili e commerciali riguardano le controversie tra parti, come per esempio le controversie relative a contratti. Le cause civili e commerciali non contenziose riguardano i procedimenti in cui non viene fatta opposizione, come ad esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. Modifiche metodologiche in **EL** e **SK**. Le cause pendenti comprendono tutti i gradi di giudizio in **CZ** e, fino al 2016, in **SK**. **IT**: il temporaneo rallentamento dell'attività giudiziaria dovuto a rigorose misure restrittive per far fronte alla pandemia di COVID-19 ha inciso sui tempi di trattazione. I dati per **NL** comprendono le cause non contenziose.

Grafico 7: tempo stimato necessario per definire i contenziosi civili e commerciali in tutti i gradi di giudizio nel 2021 (*) (primo, secondo e terzo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



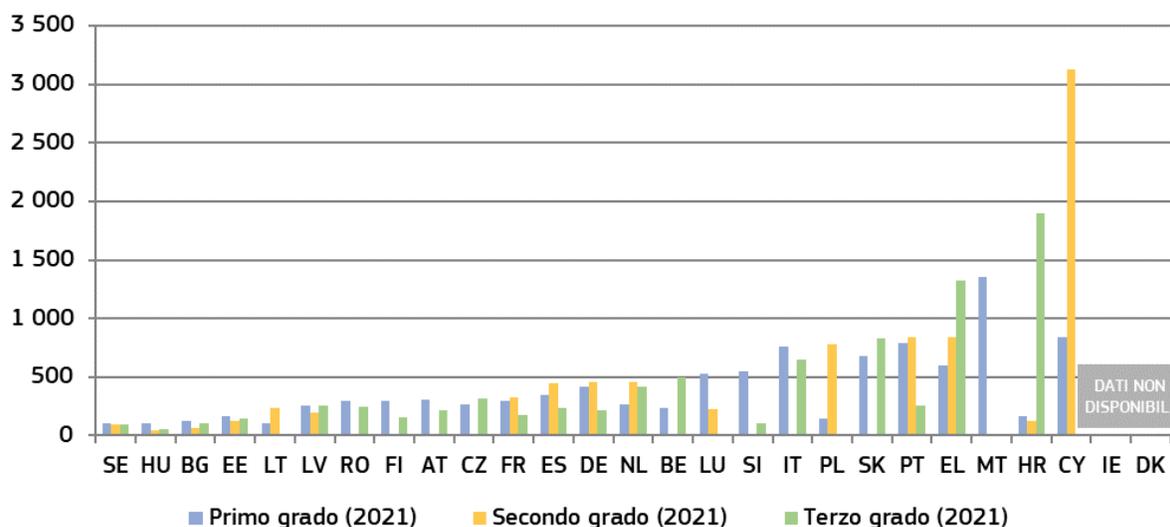
(*) L'ordine è determinato dal grado dell'organo giurisdizionale con il procedimento più lungo in ciascuno Stato membro. Nessun dato disponibile per gli organi giurisdizionali di primo e secondo grado di **BE** e **BG**, per gli organi giurisdizionali di secondo grado in **NL**, per gli organi giurisdizionali di secondo e terzo grado in **AT** o per gli organi giurisdizionali di terzo grado in **DE** e **HR**. Non esiste nessun organo giurisdizionale di terzo grado in **DE** e **MT**. **IT**: il temporaneo rallentamento dell'attività giudiziaria dovuto a rigorose misure restrittive per far fronte alla pandemia di COVID-19 ha inciso sui tempi di trattazione. L'accesso agli organi giurisdizionali di terzo grado può essere limitato in taluni Stati membri.

Grafico 8: tempo stimato necessario per definire i contenziosi amministrativi in primo grado nel 2012 e nel periodo 2019 – 2021 (*) (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 **EL** e **SK**. Le cause pendenti comprendono organi giurisdizionali di tutti i gradi in **CZ** e, fino al 2016, in **SK**. **DK** e **IE** non registrano separatamente le cause amministrative. **CY**: nel 2018 il numero delle cause definite è aumentato in ragione della riunione fra vari casi giudicati, della rinuncia a 2 724 cause connesse e della creazione di un organo giurisdizionale amministrativo nel 2015.

Grafico 9: tempo stimato necessario per definire i contenziosi amministrativi in tutti i gradi di giudizio nel 2021 (*) (primo e, se applicabili, secondo e terzo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)

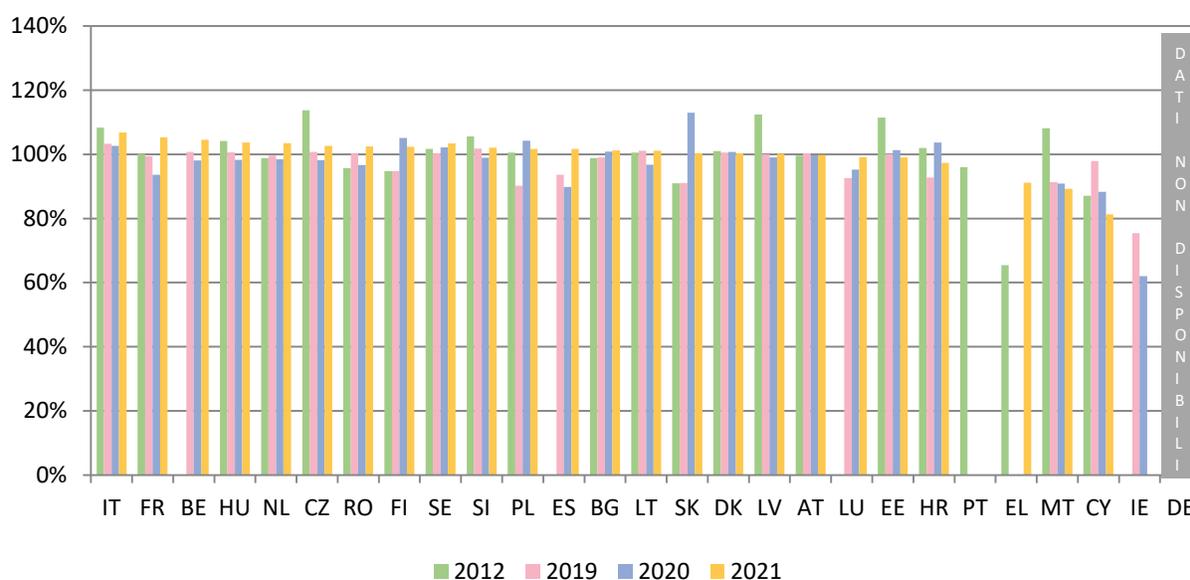


(*) L'ordine è determinato dal grado dell'organo giurisdizionale con il procedimento più lungo in ciascuno Stato membro. Nessun dato disponibile per gli organi giurisdizionali di secondo grado in **BE**, **CZ**, **HU**, **MT**, **AT**, **RO**, **SI**, **SK** e **FI** e per gli organi giurisdizionali di terzo grado in **CY**, **LT**, **LU**, **MT** e **PL**. La Corte suprema o un altro organo giurisdizionale di grado più elevato costituisce l'unico organo giurisdizionale di appello in **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** e **FI**. Non esiste alcun organo giurisdizionale di terzo grado per questi tipi di cause in **LT**, **LU** e **MT**. L'organo giurisdizionale amministrativo di grado più elevato è il primo e unico grado per talune cause in **BE**. L'accesso agli organi giurisdizionali di terzo grado può essere limitato in taluni Stati membri. **DK** e **IE** non registrano separatamente le cause amministrative.

– Tasso di ricambio –

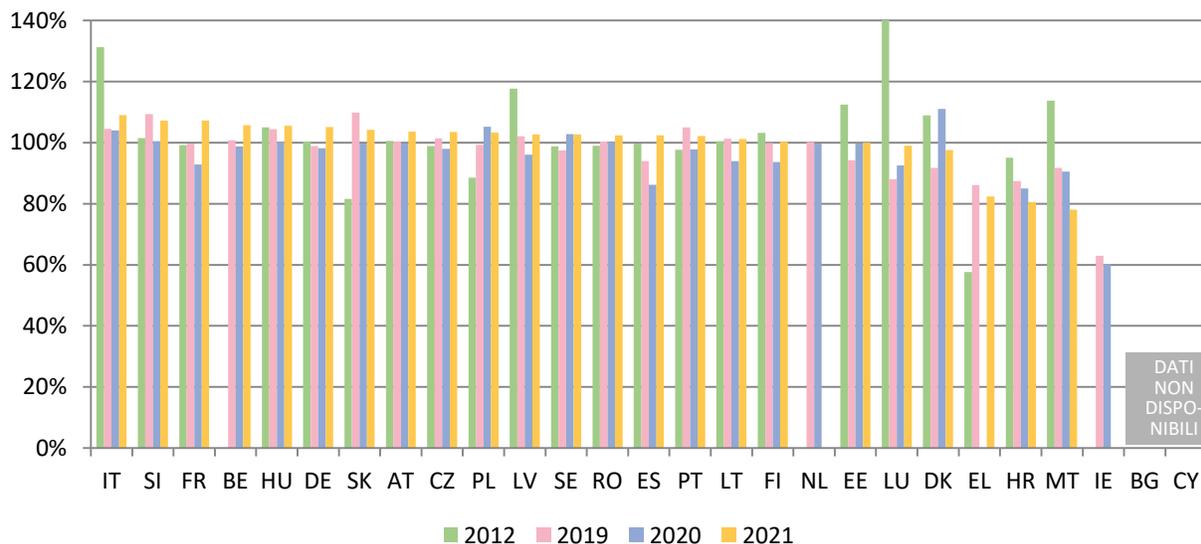
Il tasso di ricambio è il rapporto tra il numero di cause definite e il numero di cause sopravvenute. Tale indicatore rileva la capacità di un organo giurisdizionale di far fronte al carico giudiziario. Un tasso di ricambio pari o superiore a circa il 100 % indica che il sistema giudiziario è in grado di definire almeno tutte le cause avviate, mentre un tasso di ricambio inferiore al 100 % indica che il numero delle cause definite dagli organi giurisdizionali è inferiore alle sopravvenienze.

Grafico 10: tasso di definizione delle cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (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)



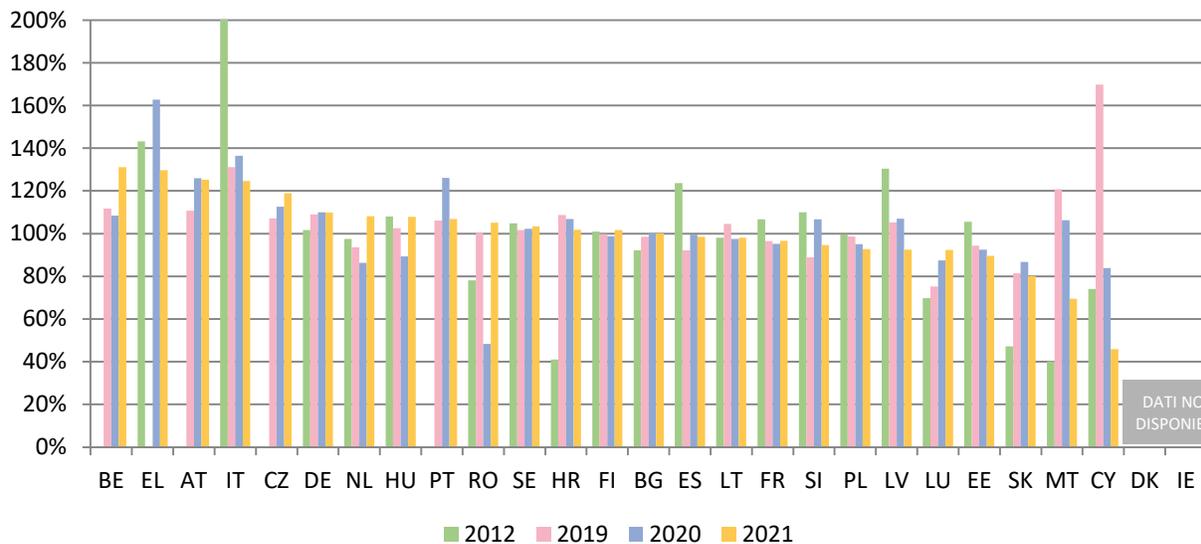
(*) Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause non penali. Modifiche metodologiche in SK. IE: si suppone una sottosegnalazione del numero delle cause definite per motivi metodologici. IT: nel 2013 è stata introdotta una diversa classificazione delle cause civili.

Grafico 11: tasso di definizione dei contenziosi civili e commerciali nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in %) (fonte: studio CEPEJ)



(*) Modifiche metodologiche in **EL** e **SK**. **IE**: si suppone una sottosegnalazione del numero delle cause definite per motivi metodologici. **IT**: nel 2013 è stata introdotta una diversa classificazione delle cause civili. I dati per **NL** comprendono le cause non contenziose.

Grafico 12: tasso di definizione dei contenziosi amministrativi nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in %) (fonte: studio CEPEJ)

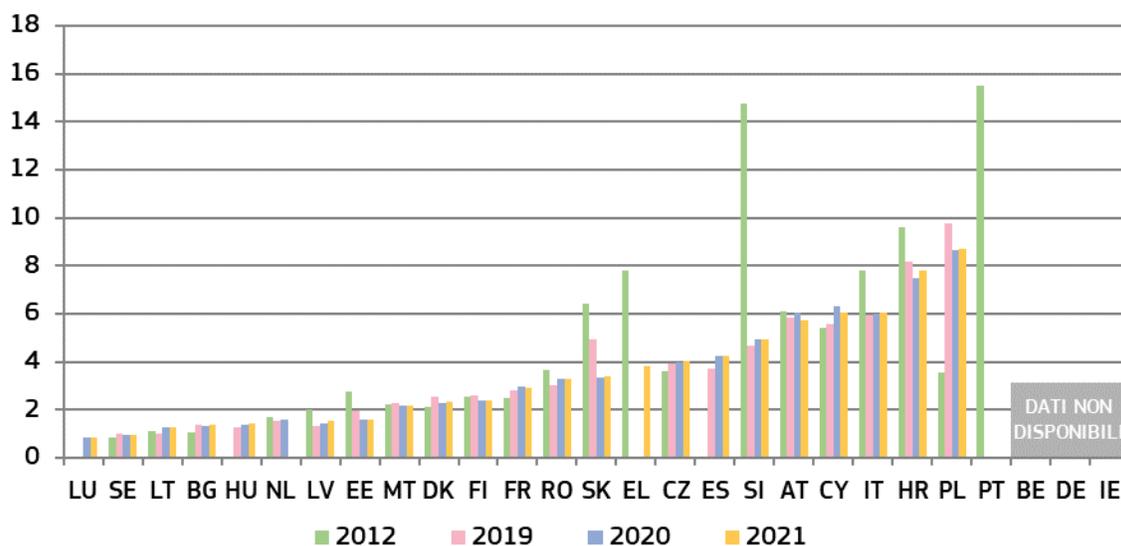


(*) I valori passati per taluni Stati membri sono stati ridotti a fini di presentazione (**CY** nel 2018 = 219 %; **IT** nel 2012 = 279,8 %). Modifiche metodologiche in **EL** e **SK**. **DK** e **IE** non registrano separatamente le cause amministrative. In **CY** il numero delle cause definite è aumentato in ragione della riunione fra vari casi giudicati, della rinuncia a 2 724 cause connesse e della creazione di un organo giurisdizionale amministrativo nel 2015.

– Cause pendenti –

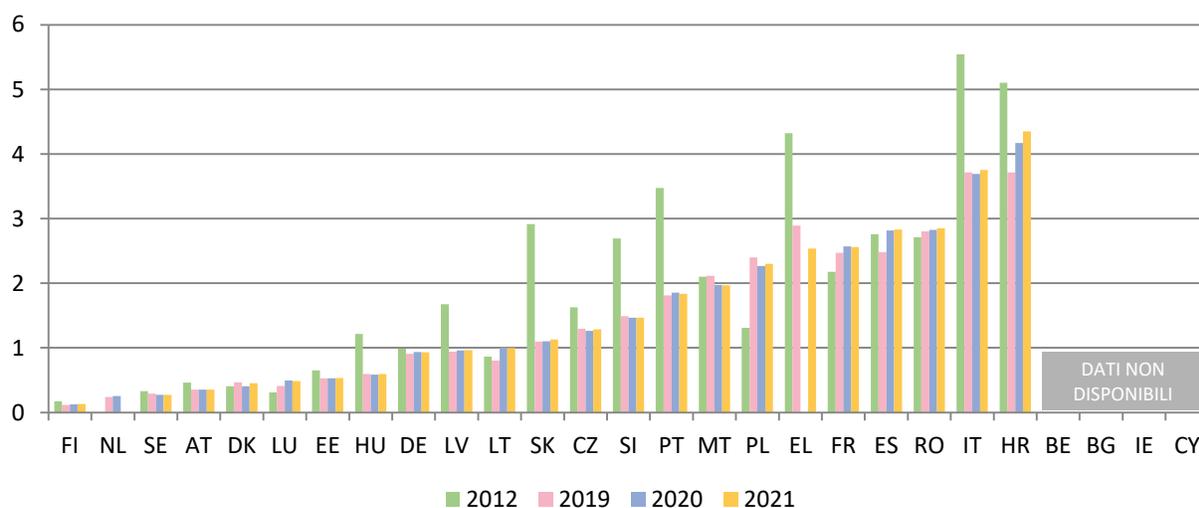
Il numero di cause pendenti esprime il numero di cause ancora da trattare alla fine dell'anno in questione. Esso incide anche sui tempi di trattazione.

Grafico 13: numero di cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura pendenti nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



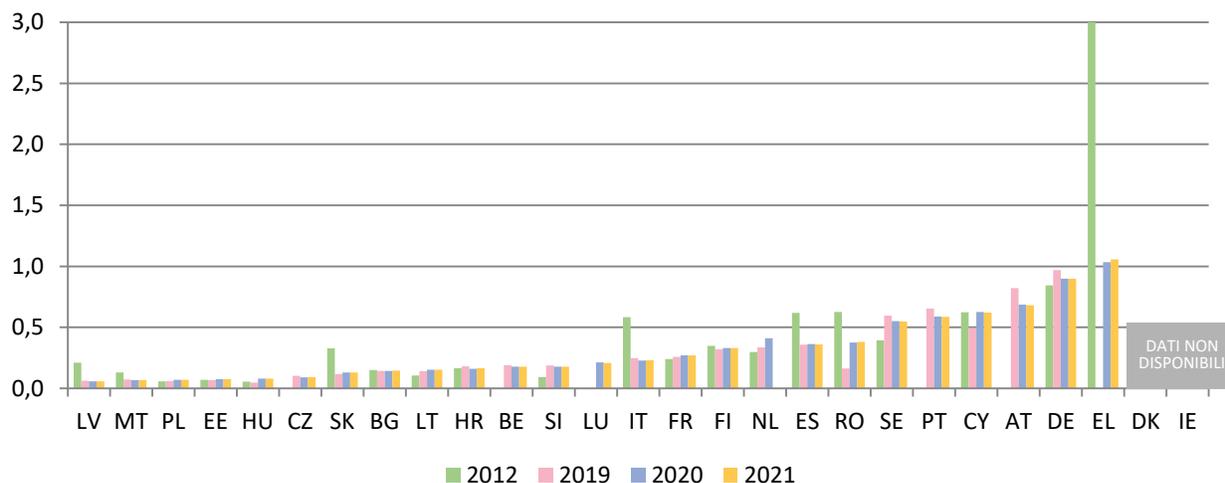
(*) Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause non penali. Modifiche metodologiche in SK. Le cause pendenti comprendono le cause esaminate da organi giurisdizionali di tutti i gradi in CZ e, fino al 2016, in SK. IT: nel 2013 è stata introdotta una diversa classificazione delle cause civili.

Grafico 14: numero di contenziosi civili e commerciali pendenti nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



(*) Modifiche metodologiche in EL e SK. Le cause pendenti comprendono le cause esaminate da organi giurisdizionali di tutti i gradi in CZ e, fino al 2016, in SK. IT: nel 2013 è stata introdotta una diversa classificazione delle cause civili. I dati per NL comprendono le cause non contenziose.

Grafico 15: numero di cause amministrative pendenti nel 2012 e nel periodo 2019-2021 (*)
(primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



(*) I valori passati per taluni Stati membri sono stati ridotti a fini di presentazione (**EL** nel 2012 = 3,5). Modifiche metodologiche in **EL** e **SK**. Le cause pendenti comprendono le cause esaminate da organi giurisdizionali di tutti i gradi in **CZ** e, fino al 2016, in **SK**. **DK** e **IE** non registrano separatamente le cause amministrative.

3.1.3. 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 procedimenti⁴⁴ in settori specifici del diritto dell'UE. Il quadro di valutazione 2023 si basa sui precedenti dati relativi al diritto della concorrenza, alle norme in materia di comunicazioni elettroniche, al marchio UE, alla normativa in materia di tutela dei consumatori e all'antiriciclaggio. È aggiunto un sesto settore, in modo da includere i dati sui procedimenti relativi alla lotta alla corruzione, alla luce della recente proposta su tale tema⁴⁵. I settori, che sono ora sei, sono selezionati in ragione della pertinenza per il mercato unico e il contesto imprenditoriale. Nella presente edizione si prosegue con la panoramica dell'efficienza delle autorità amministrative con dati aggiornati sui settori della concorrenza e della protezione dei consumatori. In generale i lunghi ritardi nei procedimenti giudiziari ed amministrativi possono avere ripercussioni negative sui diritti derivanti dalla normativa dell'UE, ad esempio qualora non siano più disponibili altre vie di ricorso appropriate o un grave danno finanziario divenga irrecuperabile. In particolare per le imprese, i

⁴⁴ 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 all'organo giurisdizionale (o dalla data del rinvio a giudizio) fino al giorno in cui il giudice adotta la decisione (grafici da 16 a 23). I valori sono classificati in base a una media ponderata dei dati per il 2013 e il periodo 2019-2021 per i grafici 16, 18, 19 e 20, dei dati per il 2013 e per il periodo 2019-2021 per il grafico 20 e dei dati per il 2014 e il periodo 2019-2021 per il grafico 21. Per il grafico 17 i dati riguardano il 2020 e il 2021. Per il grafico 23 i dati sono relativi solo al 2021. Quando i dati non erano disponibili per tutti gli anni, la media rispecchia i dati disponibili presentati nel grafico, calcolati sulla base di tutte le cause, di un campione di cause o, in pochissimi paesi, di stime.

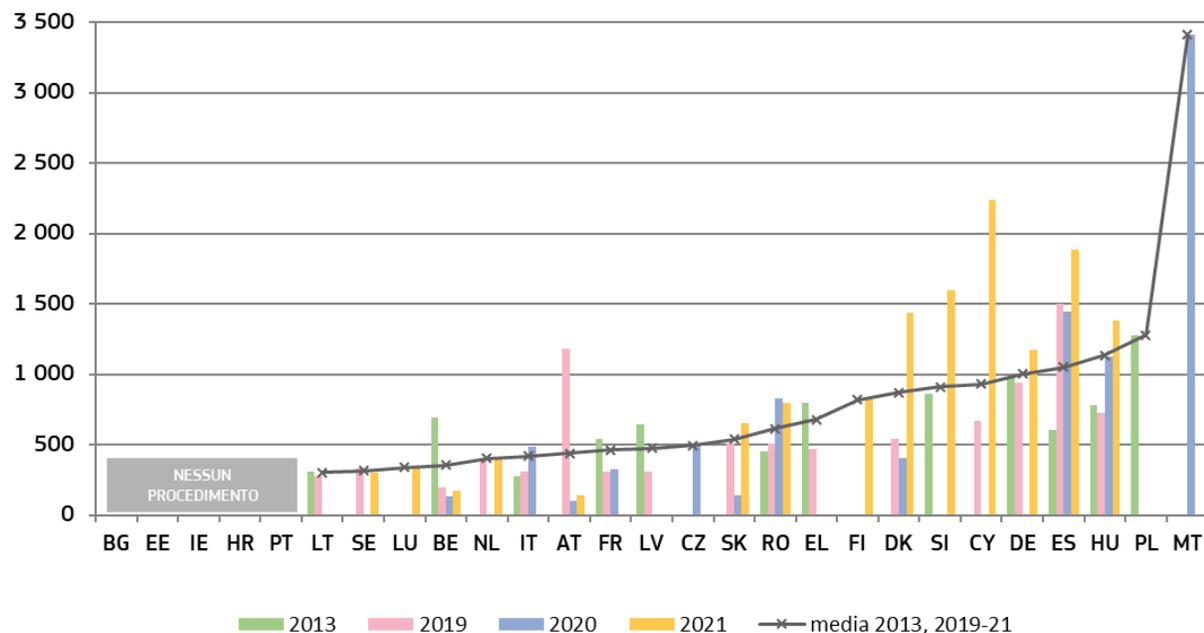
⁴⁵ Proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione COM(2023) 234 e comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione JOIN(2023) 12 final.

ritardi amministrativi e l'incertezza in taluni casi possono comportare costi significativi e compromettere gli investimenti pianificati o esistenti⁴⁶.

– *Concorrenza* –

L'applicazione efficace del diritto in materia di concorrenza è essenziale per un contesto imprenditoriale attraente, in quanto garantisce parità di condizioni per le imprese. Incoraggia le imprese e l'efficienza, crea una scelta più ampia per i consumatori e contribuisce a ridurre i prezzi e a migliorare la qualità. Nel grafico 17 è indicata la durata media dei casi rispetto alle decisioni delle autorità nazionali garanti della concorrenza che applicano gli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁴⁷. Nel grafico 18 è indicata la durata media dei procedimenti dinanzi alle autorità nazionali garanti della concorrenza in caso di applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE.

Grafico 16: concorrenza: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale nel 2013 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la rete europea della concorrenza)

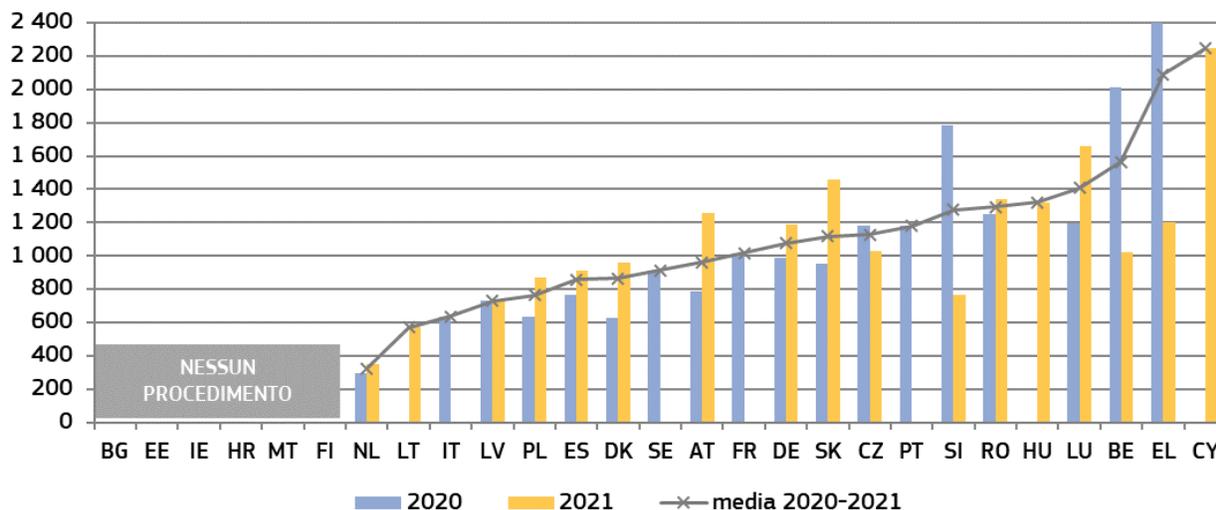


(*) **IE** e **AT**: lo scenario non è applicabile in quanto le autorità non hanno la facoltà di prendere le rispettive decisioni. **AT**: i dati comprendono le cause decise dall'organo giurisdizionale per le questioni in materia di concorrenza concernenti una violazione degli articoli 101 e 102 TFUE, ma non basati su ricorsi contro l'autorità nazionale garante della concorrenza. Una stima della durata è stata utilizzata in **IT**. Una colonna vuota può indicare che lo Stato membro non ha segnalato procedimenti nell'anno in questione. In numerosi Stati membri il numero di cause è basso (meno di cinque l'anno). Ciò può rendere i dati annuali dipendenti da una causa eccezionalmente lunga o corta (ad esempio in **MT** dove vi è stata soltanto una causa).

⁴⁶ Figura 18, *Retention and Expansion of Foreign Direct Investment, Political Risk and Policy Responses*, 2019, World Bank Group.

⁴⁷ Cfr. il regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1, in particolare gli articoli 3 e 5).

Grafico 17: concorrenza: durata media dei procedimenti dinanzi alle autorità nazionali garanti della concorrenza nel periodo 2020-2021 (*) (in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la rete europea della concorrenza)



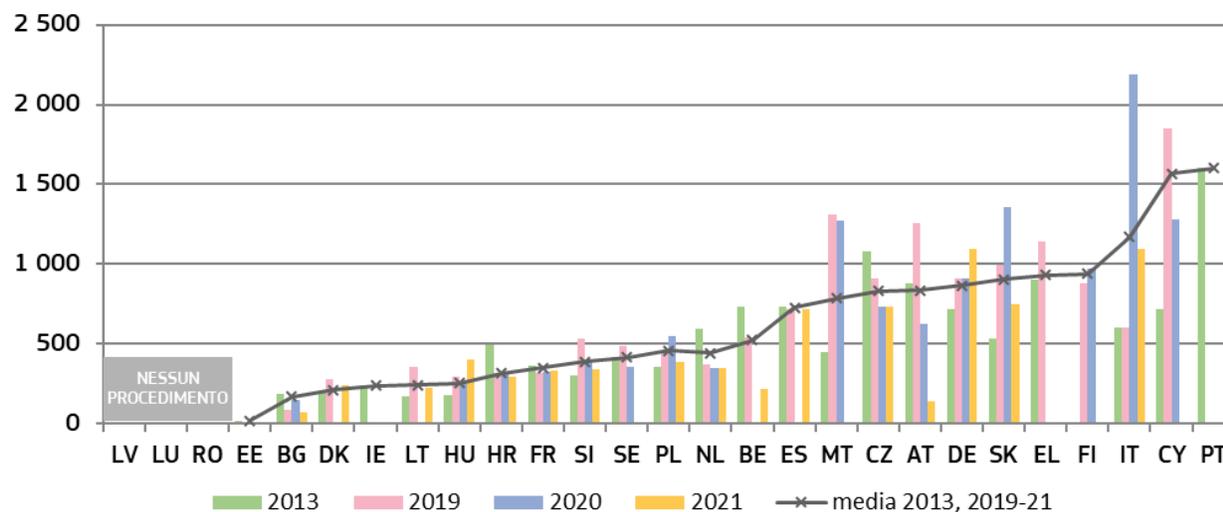
(*) In 10 Stati membri il numero di cause è limitato. Occorre tenere conto del fatto che taluni Stati membri contano i giorni per la durata del procedimento partendo da momenti iniziali diversi. Tranne alcune eccezioni indicate di seguito la maggior parte degli Stati membri considera un procedimento aperto al momento dell'avvio dell'indagine. In NL un procedimento è considerato avviato all'atto dell'invio della comunicazione degli addebiti, mentre in CZ e SK un procedimento è considerato avviato quando si apre il procedimento amministrativo. In quest'ultimo caso si tratta di una fase intermedia tra l'avvio dell'indagine e l'invio della comunicazione degli addebiti. Vi sono altresì diversi fattori che possono influire sulla durata dei procedimenti dinanzi alle autorità nazionali garanti della concorrenza. Tra questi figurano la natura e la complessità del procedimento, il tempo necessario per la raccolta dei dati economici e la conclusione dell'analisi economica, le proroghe di termini su richiesta delle parti e la ripetizione di udienze e azioni giudiziarie. Anche la pandemia di COVID-19 ha avuto un impatto sulla durata dei procedimenti.

– Comunicazioni elettroniche –

L'obiettivo della normativa UE in materia di comunicazioni elettroniche è aumentare la concorrenza, contribuire allo sviluppo del mercato unico e generare investimenti, innovazione e crescita. Attraverso un'efficace applicazione di tale normativa, che può portare a prezzi più bassi per gli utenti finali e a servizi di migliore qualità, è possibile conseguire effetti positivi per i consumatori. Nel grafico 18 è indicata la durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione che applicano la normativa dell'UE sulle comunicazioni elettroniche⁴⁸. Tale grafico riguarda un'ampia gamma di cause, che vanno dai più complessi controlli delle "analisi dei mercati" alle questioni più semplici incentrate sui consumatori.

⁴⁸ 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 dell'Unione europea relativo alle comunicazioni elettroniche, di cui fanno parte la direttiva 2002/19/CE (direttiva accesso), la direttiva 2002/20/CE (direttiva autorizzazioni), la direttiva 2002/21/CE (direttiva quadro) e la direttiva 2002/22/CE (direttiva servizio universale), nonché altre normative pertinenti dell'UE, quali il programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio e le decisioni spettro radio della Commissione, ad eccezione della direttiva 2002/58/CE relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche.

Grafico 18: comunicazioni elettroniche: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale nel 2013 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il comitato per le comunicazioni)



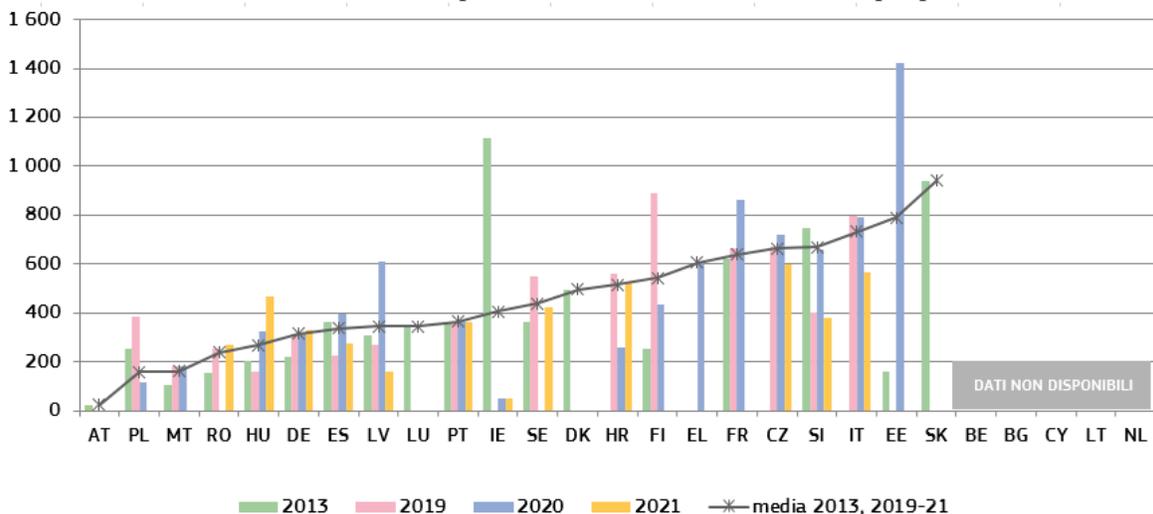
(*) Il numero dei procedimenti varia da uno Stato membro all'altro. Una colonna vuota indica che lo Stato membro non ha segnalato procedimenti nell'anno in questione (eccetto **PT** per il periodo 2019-2020 e **RO**: dati non disponibili). In alcuni casi (**BG, CY, MT, NL, SK, FI, SE**), il numero limitato di cause pertinenti può far sì che i dati annuali dipendano dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e determinare ampie variazioni da un anno al successivo. **DK**: per i ricorsi in primo grado è competente un organo quasi giurisdizionale. **EE**: la durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale nel 2013 è stata di 18 giorni. **ES, AT e PL**: gli organi giurisdizionali competenti sono diversi, a seconda dell'oggetto.

– *Marchio UE* –

L'efficace applicazione dei diritti di proprietà intellettuale è fondamentale per incoraggiare gli investimenti nell'innovazione. La legislazione dell'Unione relativa ai marchi UE⁴⁹ conferisce un ruolo significativo agli organi giurisdizionali nazionali, nell'agire in qualità di organi giurisdizionali dell'UE e nel prendere decisioni che hanno un'incidenza sul mercato unico. Nel grafico 19 è indicata la durata media delle cause relative a una violazione del marchio UE in controversie tra privati.

⁴⁹ Regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU L 154 del 16.6.2017, pag. 1).

Grafico 19: marchio UE: durata media delle cause relative a una violazione del marchio UE nel 2013 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale)



(*) **FR, IT, LT, LU**: per determinati anni è stato utilizzato un campione di cause. **DK**: dati ricavati da tutte le cause in materia di marchi (non soltanto UE) negli organi giurisdizionali marittimi e del commercio; per il 2018 e il 2019 non sono disponibili dati sulla durata media in ragione di modifiche del sistema di raccolta dei dati. **EL**: dati basati sulla durata media ponderata per due organi giurisdizionali. **ES**: cause riguardanti altri titoli PI dell'UE sono incluse nel calcolo della durata media.

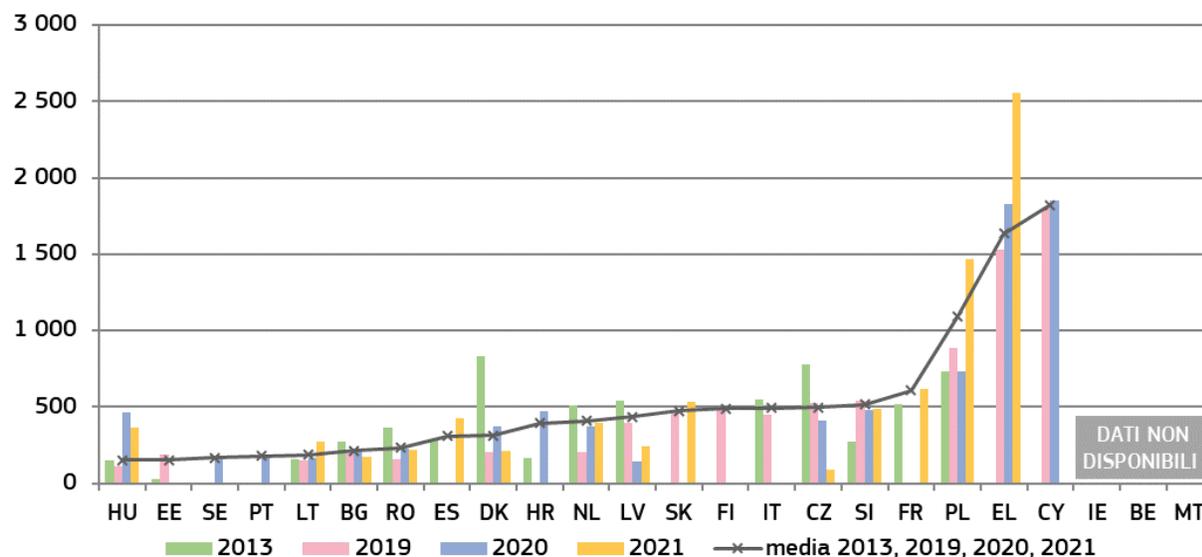
– Tutela dei consumatori –

Un'efficace applicazione della normativa in materia di tutela dei consumatori garantisce che questi beneficino dei loro diritti e che le imprese che violano le leggi relative alla tutela dei consumatori non traggano indebiti vantaggi. Le autorità per la tutela dei consumatori e gli organi giurisdizionali svolgono un ruolo fondamentale ai fini dell'attuazione alla normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori⁵⁰ nell'ambito dei vari sistemi nazionali di esecuzione. Nel grafico 20 è indicata 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 l'efficace applicazione della normativa può coinvolgere una catena di soggetti, non solo organi giurisdizionali ma anche autorità amministrative. Per chiarire maggiormente questa catena di applicazione, viene presentata la durata dei procedimenti da parte delle autorità per la tutela dei consumatori. Nel grafico 21 è indicata la durata media del tempo richiesto per l'adozione di decisioni amministrative da parte delle autorità nazionali per la tutela dei consumatori nel 2014 e nel periodo 2019-2021 dal momento dell'apertura del procedimento. Le decisioni pertinenti comprendono l'accertamento di violazioni di norme sostanziali, misure provvisorie, disposizioni di fare, avvio di procedimenti giudiziari o archiviazione.

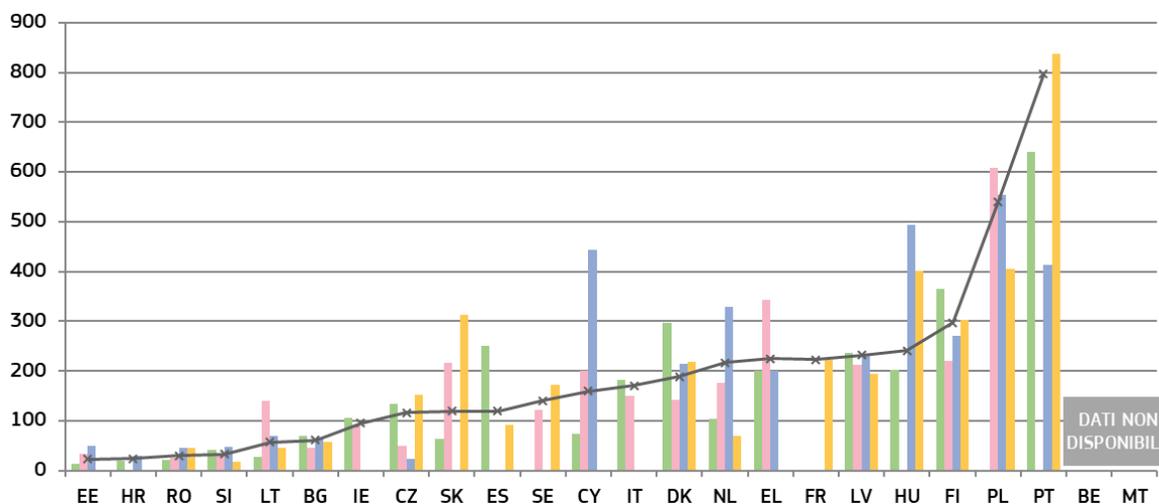
⁵⁰ I grafici 20 e 21 si riferiscono all'applicazione della direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (93/13/CEE), della direttiva sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo (1999/44/CE), della direttiva sulle pratiche commerciali sleali (2005/29/CE), della direttiva sui diritti dei consumatori (2011/83/CE) e delle rispettive disposizioni nazionali di attuazione.

Grafico 20: protezione dei consumatori: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale nel 2013 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori)



(*) **DE, LU, AT:** 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. Il numero di procedimenti pertinenti per il 2020 è basso (meno di cinque) in **IE** e **FI**. **EL** e **RO** hanno fornito una stima della durata media per determinati anni.

Grafico 21: protezione dei consumatori: durata media delle decisioni amministrative da parte delle autorità per la tutela dei consumatori nel 2014 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori)

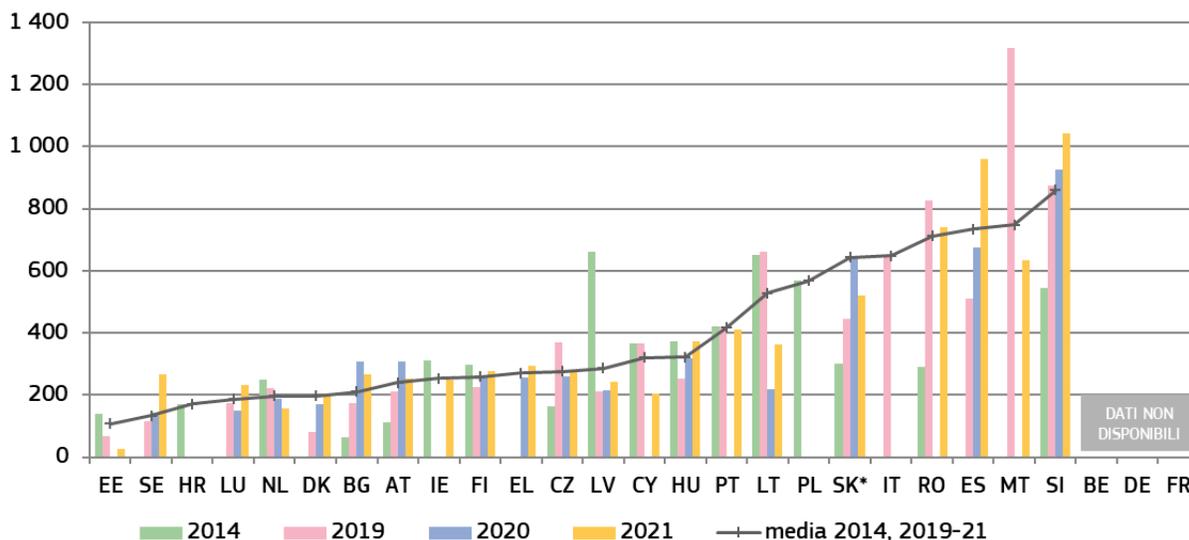


(*) **DE, LU, AT:** lo scenario non è applicabile in quanto le autorità per la tutela dei consumatori non hanno la facoltà di adottare decisioni sulle violazioni delle norme pertinenti di tutela dei consumatori. **DK, EL, FR, RO** e **FI** hanno fornito una stima della durata media per determinati anni.

– Antiriciclaggio –

Oltre a privare i criminali delle risorse per perpetrare i loro atti illeciti, la 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 unico⁵¹. Il riciclaggio può scoraggiare gli investimenti esteri, deviare i flussi dei capitali internazionali e ripercuotersi negativamente sulla performance macroeconomica dei paesi, con conseguenti cali del benessere e assorbimento delle risorse dalle attività economiche più produttive⁵². La direttiva antiriciclaggio prescrive agli Stati membri di produrre statistiche sull'efficacia dei loro sistemi di lotta al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo⁵³. In collaborazione con gli Stati membri, è stato utilizzato un questionario aggiornato per raccogliere dati sulle fasi giudiziarie dei regimi nazionali in materia di antiriciclaggio. Nel grafico 22 è indicata la durata media dei procedimenti giudiziari di primo grado riguardanti reati di riciclaggio.

Grafico 22: antiriciclaggio: durata media dei procedimenti giudiziari nel 2014 e nel periodo 2019-2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il gruppo di esperti sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo)



(*) Nessun dato per il 2021: **BE, DE, FR, HR, IT e RO**. **BG**: la durata media delle cause è calcolata in mesi dalla data dell'apertura del procedimento alla data della decisione giudiziaria. **PT**: la banca dati è stata esaminata impostando dei filtri, per ciascuna contea giudiziaria, in base ai criteri pertinenti per ottenere le informazioni relative ai fascicoli sul riciclaggio di denaro; per quanto riguarda il numero medio di giorni, sono state considerate le date di infrazione e la data della decisione finale o della chiusura. **CY**: le cause gravi, dinanzi alla Corte d'assise, vengono in media giudicate entro un anno. I casi meno gravi, presso gli organi giurisdizionali distrettuali, richiedono maggiore tempo per essere processati. **SK***: i dati corrispondono alla durata media dell'intero procedimento, anche in sede di appello.

⁵¹ 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.

⁵² Scheda informativa dell'FMI, 8 marzo 2018 (solo in EN): <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

⁵³ Articolo 44, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2015/849. Cfr. anche l'articolo 44 rivisto della direttiva (UE) 2018/843, entrata in vigore nel giugno del 2018, che doveva essere attuata dagli Stati membri entro il gennaio 2020.

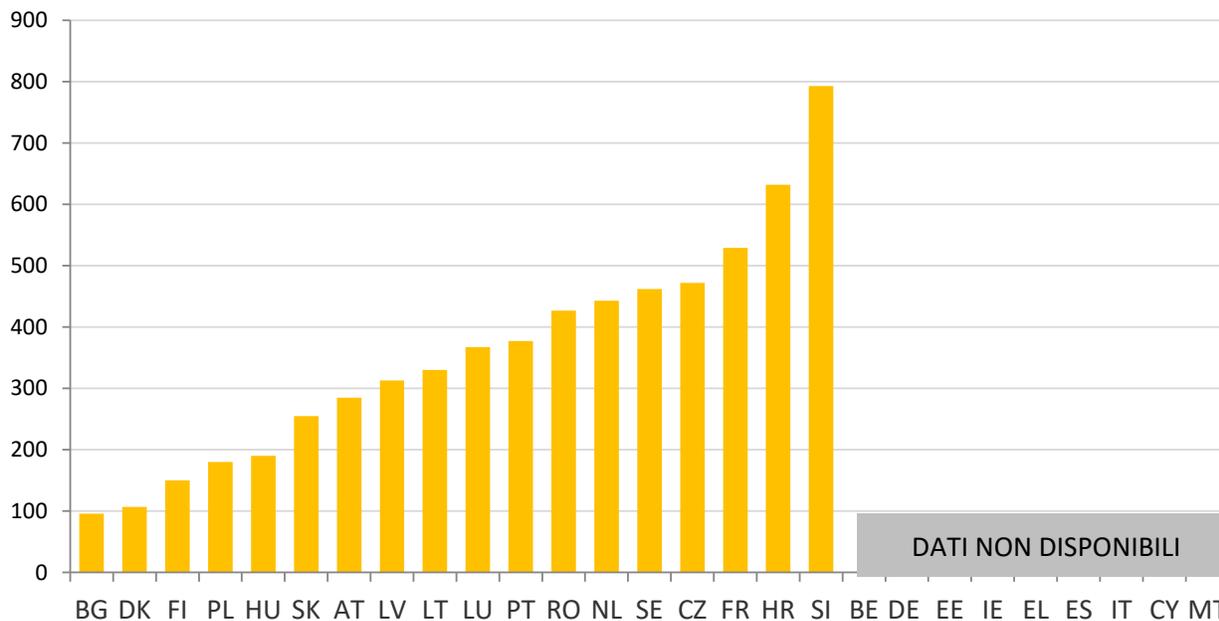
– *Lotta alla corruzione* –

La corruzione è un ostacolo alla crescita economica sostenibile che distrae risorse dai risultati produttivi, compromette l'efficienza della spesa pubblica e inasprisce le disuguaglianze sociali. Ostacola il funzionamento efficace e regolare del mercato unico, crea incertezze nel fare impresa e frena gli investimenti. È particolarmente complessa da affrontare poiché, a differenza della maggior parte dei reati, entrambe le parti coinvolte in un caso di corruzione sono interessate a mantenere la segretezza al riguardo, contribuendo alla difficoltà generale di quantificare la portata dei casi di corruzione nei diversi paesi. La corruzione è un reato particolarmente grave che presenta una dimensione transnazionale, come previsto dall'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che può essere affrontata efficacemente solo adottando norme minime comuni in tutta l'Unione europea. Il 3 maggio 2023 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione mediante il diritto penale e una comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione⁵⁴. La proposta di direttiva aggiorna e armonizza le norme dell'UE in materia di definizione dei reati di corruzione e relative sanzioni, al fine di garantire standard elevati nel contrastare l'intera varietà dei reati di corruzione (ossia corruzione, ma anche appropriazione indebita, traffico d'influenza, abuso di ufficio, nonché intralcio alla giustizia e arricchimento illecito legato ai reati di corruzione), prevenire meglio il fenomeno e migliorare l'applicazione della normativa. In collaborazione con gli Stati membri è stato elaborato un nuovo questionario per raccogliere dati sulla durata dei procedimenti giudiziari di primo grado nei casi di corruzione presentati nel grafico 23 che segue⁵⁵.

⁵⁴ Proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione COM(2023) 234 e comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione JOIN(2023) 12 final.

⁵⁵ Questa prima raccolta di dati si è concentrata sugli organi giurisdizionali penali di primo grado, che di solito contribuiscono maggiormente alla durata complessiva dei procedimenti penali fino al momento in cui la sentenza diventa definitiva.

Grafico 23: corruzione: durata media dei procedimenti giudiziari nel 2021 (*) (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione)



(*) Nessuna risposta a questa domanda da parte di **MT** e **CY**. Per **BE**, **EE**, **DE**, **IE**, **EL**, **ES** e **IT** il numero esatto di giorni non è disponibile. **NL**: I tempi medi di trattamento delle 27 cause è di 443 giorni. Tuttavia l'atto di accusa/citazione a questo punto iniziale non è ancora definitivo e spesso la causa non è ancora pronta per il dibattimento, quindi occorre un certo lasso di tempo prima che si tenga un'udienza. Se il punto di partenza è la prima udienza e il punto di arrivo è la data della decisione finale (da parte di un giudice di primo grado), i tempi medi di trattamento delle cause sopra citate sono di 100 giorni.

3.1.4. Sintesi sull'efficienza dei sistemi giudiziari

Un sistema giudiziario efficiente gestisce il proprio carico di lavoro e arretrato ed emette decisioni senza ingiustificato ritardo. Gli indicatori principali utilizzati nel quadro di valutazione UE della giustizia per monitorare l'efficienza dei sistemi giudiziari sono quindi la **durata dei procedimenti** (tempo stimato o medio in giorni necessario per definire una causa), il **tasso di ricambio** (rapporto tra il numero di cause definite e il numero di cause nuove) e il numero di **cause pendenti** (cause rimaste senza definizione alla fine dell'anno).

Dati generali sull'efficienza

Il quadro di valutazione UE della giustizia 2023 contiene dati sull'efficienza relativi a 10 anni (2012-2021). Tale arco di tempo consente di individuare talune tendenze e di tener conto del fatto che spesso le riforme giudiziarie richiedono tempo affinché il loro effetto diventi evidente.

I dati dal 2012 al 2021 nelle cause civili, commerciali e amministrative hanno evidenziato tendenze positive nella maggior parte dei casi. Dopo il calo di efficienza osservato nel 2020, probabilmente a causa della pandemia di COVID-19, nel 2021 si assiste a un ritorno ai livelli di efficienza del 2019. Ciò mostra l'effetto delle misure adottate dagli Stati membri volte a introdurre diversi tipi di modalità di lavoro online o ibride per preservare il funzionamento degli organi giurisdizionali nonostante la pandemia di COVID-19 in corso nel 2021.

Si possono osservare alcuni sviluppi positivi negli degli Stati membri che, nel contesto del semestre europeo, sono stati considerati come paesi che devono affrontare difficoltà specifiche⁵⁶:

- dal 2012, sulla scorta dei dati esistenti per tali Stati membri, e nonostante la pandemia di COVID-19, in 12 di essi la **durata dei procedimenti giudiziari di primo grado** nell'ampia categoria "tutte le cause" (grafico 5) e nei "contenziosi civili e commerciali" (grafico 6) ha continuato a diminuire o è rimasta stabile. I grafici 5 e 6 mostrano una diminuzione della durata dei procedimenti per 10 Stati membri, in alcuni casi al di sotto dei livelli del 2019. dal 2012 la durata dei procedimenti nelle cause amministrative (grafico 8) è diminuita o è rimasta stabile in circa sette di tali Stati membri. Nel complesso 15 Stati membri hanno registrato una diminuzione della durata dei procedimenti nelle cause amministrative nel 2021;
- nel quadro di valutazione sono indicati dati sulla **durata dei procedimenti in tutti i gradi di giudizio** per i contenziosi civili e commerciali (grafico 7) e per quelli amministrativi (grafico 9). Dai dati emerge che cinque degli Stati membri i cui organi giurisdizionali di primo grado risultano in difficoltà in termini di durata dei procedimenti mostrano un funzionamento più efficiente nel contesto degli organi giurisdizionali di grado superiore. Tuttavia per cinque altri Stati membri in difficoltà la durata media dei procedimenti nel contesto degli organi giurisdizionali di grado più elevato è persino più lunga rispetto a quella riscontrata per gli organi giurisdizionali di primo grado;

⁵⁶ HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT e SK, che hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese nel 2020, e BE, BG, IE, EL, ES, RO e SI, per i quali i problemi sono stati trattati nei considerando delle loro raccomandazioni specifiche per paese e relazioni per paese del 2020.

Le differenze dei risultati nei 10 anni analizzati possono essere giustificate da fattori situazionali (differenze 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).

- nell'ampia categoria "tutte le cause" e in quella dei "contenziosi civili e commerciali" (grafici 10 e 11) il numero complessivo di Stati membri nei quali il **tasso di ricambio** è superiore al 100 % è aumentato rispetto allo scorso anno, migliorando significativamente dal 2020. Nel 2021 21 Stati membri, compresa la maggior parte di quelli in difficoltà, hanno segnalato un tasso di ricambio elevato (superiore al 97 %). Ciò significa che gli organi giurisdizionali in genere sono in grado di trattare le nuove cause afferenti a tali categorie. Per quanto riguarda le cause amministrative (grafico 12), nel 2021 in 10 Stati membri il tasso di ricambio è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2020. Sebbene tale tasso sia generalmente inferiore rispetto ad altre categorie di cause, cinque Stati membri continuano a compiere buoni progressi. In particolare a partire dal 2012 sette degli Stati membri che risultano in difficoltà hanno registrato un aumento del tasso di ricambio nelle cause amministrative;
- dal 2012 la situazione è rimasta stabile o ha continuato a migliorare in cinque degli Stati membri che affrontano le sfide più importanti in termini di **arretrato**, indipendentemente dalla categoria delle cause. Nel 2021, nonostante l'aumento del numero di cause pendenti, negli Stati membri tale numero è rimasto stabile nei contenziosi civili e commerciali (grafico 14) e nelle cause amministrative (grafico 15). Tuttavia persistono differenze notevoli tra gli Stati membri che presentano relativamente poche cause pendenti e quelli con un numero elevato di cause pendenti.

Efficienza in settori specifici del diritto dell'UE

I dati relativi alla durata media dei procedimenti in settori specifici del diritto dell'UE (grafici da 16 a 23) offrono un approfondimento sul funzionamento dei sistemi giudiziari in tipologie concrete di controversie relative alle imprese.

I dati sull'efficienza in settori specifici del diritto dell'UE sono raccolti sulla base di scenari definiti in maniera rigorosa, di conseguenza il numero di cause pertinenti può essere esiguo. Tuttavia, rispetto alla durata calcolata dei procedimenti presentati nei dati generali sull'efficienza, tali grafici forniscono una durata media effettiva di tutte le cause pertinenti in settori specifici in un anno. È opportuno sottolineare che gli Stati membri che non sembrano essere in difficoltà sulla base dei dati generali sull'efficienza segnalano una durata media significativamente più lunga delle cause in settori specifici del diritto dell'Unione. Allo stesso tempo la durata dei procedimenti in diversi settori specifici può altresì variare considerevolmente nel medesimo Stato membro.

Un altro grafico introdotto quest'anno si concentra sulla durata dei procedimenti penali, in particolare quelli riguardanti la corruzione, e mette in luce il livello di efficienza in tale settore del diritto dell'Unione.

Infine il quadro di valutazione 2023 si basa sull'efficienza della catena di applicazione nel suo complesso. Ad esempio, per quanto riguarda le cause in materia di diritto della concorrenza, è riportato un grafico che si concentra sulla durata dei procedimenti dinanzi all'autorità nazionale garante della concorrenza e del controllo giurisdizionale delle decisioni di tale autorità. Ciò è importante per creare un contesto positivo per le imprese e gli investimenti, garantendo la risoluzione tempestiva delle controversie e l'applicazione dei diritti.

I grafici relativi a settori specifici del diritto dell'UE evidenziano le tendenze illustrate in appresso:

- per il **controllo giurisdizionale delle cause in materia di concorrenza** (grafico 16), in un contesto di aumento del carico di lavoro complessivo in capo agli organi giurisdizionali dell'UE, la durata dei procedimenti di controllo giurisdizionale è diminuita o è rimasta stabile in quattro Stati membri, mentre è aumentata in sette. Nel 2021, nonostante la tendenza moderatamente positiva, sei Stati membri hanno registrato una durata media superiore a 1 000 giorni. Per i **procedimenti dinanzi alle autorità nazionali garanti della concorrenza**, sette Stati membri hanno riferito che i procedimenti sono durati meno di 1 000 giorni. Tra gli Stati membri in cui si sono riscontrati problemi di efficienza nel controllo giurisdizionale delle cause in materia di concorrenza, tre sono tra i più efficienti quando si tratta di procedimenti dinanzi alle autorità nazionali garanti della concorrenza;
- per quanto riguarda le **comunicazioni elettroniche** (grafico 18), il carico di lavoro in capo agli organi giurisdizionali è diminuito rispetto agli anni precedenti, proseguendo la tendenza positiva relativa alla riduzione della durata dei procedimenti osservata nel 2020. Nel 2021 la durata media dei procedimenti è diminuita o è rimasta stabile rispetto al 2020 in 13 Stati membri, risultando in aumento soltanto in due casi;
- per quanto riguarda le **cause relative a una violazione del marchio UE** (grafico 19), nel 2021 si è continuata a registrare una diminuzione complessiva del carico giudiziario. Tuttavia, mentre nove Stati membri sono riusciti a gestire meglio il proprio carico di lavoro, registrando una durata inferiore o stabile dei procedimenti, in due Stati membri la durata media dei procedimenti è risultata in netto aumento;
- nel settore del **diritto dell'UE in materia di tutela dei consumatori** si può osservare il possibile effetto combinato della catena di applicazione che consiste in procedimenti tanto amministrativi quanto di controllo giurisdizionale (grafici 20 e 21). Nel 2021 cinque Stati membri hanno dichiarato che le autorità per la tutela dei consumatori hanno impiegato in media meno di tre mesi per pronunciarsi in una causa soggetta al diritto dell'UE in materia di tutela dei consumatori, mentre in nove Stati membri la durata è stata superiore a sei mesi. La durata del controllo giurisdizionale di una decisione amministrativa negli Stati membri in cui le decisioni delle autorità per la tutela dei consumatori sono state contestate in sede giudiziaria ha fatto registrare nel 2021 tendenze divergenti, risultando in aumento in sette Stati membri e in diminuzione in sei rispetto al 2020. In due Stati membri la durata media di un controllo giurisdizionale rimane superiore a 1 000 giorni;
- l'adozione di misure efficaci per la lotta al **riciclaggio** è fondamentale per proteggere il sistema finanziario, assicurare la concorrenza leale ed evitare conseguenze economiche negative. La lunghezza eccessiva dei procedimenti giudiziari può ostacolare la capacità dell'UE di contrastare il riciclaggio di denaro e ridurre l'efficacia degli sforzi in tale campo. Nel grafico 22 sono indicati dati aggiornati sulla lunghezza dei procedimenti giudiziari relativi a reati di riciclaggio e mette in luce che, mentre in 15 Stati membri i procedimenti giudiziari di primo grado durano in media un anno, in sette Stati membri la durata media è di due anni e in due Stati membri è di tre anni e mezzo⁵⁷;

⁵⁷ La direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale, eliminerà gli ostacoli giuridici che potrebbero ritardare l'azione giudiziaria, ad esempio

- la **corruzione** è un reato particolarmente grave che presenta una dimensione transnazionale, comporta conseguenze economiche negative e può essere affrontata efficacemente solo adottando norme minime comuni in tutta l'UE. Nel quadro di valutazione di quest'anno è indicata la prima serie di dati sulla durata dei procedimenti giudiziari relativi a casi di corruzione. Dal grafico 23 emergono livelli diversi di disponibilità di dati tra gli Stati membri e differenze nella durata media dei procedimenti dinanzi agli organi giurisdizionali di primo grado. In 12 Stati membri la conclusione dei procedimenti avviene entro circa un anno, mentre nei restanti cinque, di cui sono disponibili i dati, i procedimenti possono durare fino a circa quattro anni. In generale la complessità dell'azione penale e dell'emanazione di sentenze per i reati di corruzione dipende dalla gravità del reato, da cui dipende a sua volta la durata dei procedimenti.

3.2. Qualità dei sistemi giudiziari

Non esiste un unico modo per misurare la qualità dei sistemi giudiziari. Nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 si continuano ad esaminare parametri generalmente riconosciuti come pertinenti per migliorare la qualità della giustizia. Detti parametri rientrano in quattro categorie:

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

3.2.1. Accessibilità

L'accessibilità è necessaria a tutti i livelli della giustizia per consentire alle persone di raccogliere 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 – e di consultare la sentenza online.

– *Patrocinio a spese dello Stato, spese di giustizia, spese legali* –

I costi del contenzioso sono un elemento chiave nel determinare l'accesso alla giustizia. Tale accesso può essere ostacolato se questi costi, comprese le spese di giustizia⁵⁸ e le spese legali⁵⁹, sono elevati. I costi del contenzioso in materia civile e commerciale non sono armonizzati a livello dell'UE. Essendo disciplinati dalla legislazione nazionale, variano a seconda degli Stati membri.

L'accesso al patrocinio a spese dello Stato è un diritto fondamentale sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁶⁰. Il patrocinio a spese dello Stato consente a coloro che non

la regola secondo la quale un'azione giudiziaria può essere avviata soltanto in seguito alla conclusione del procedimento per il reato-presupposto sottostante. Gli Stati membri dovevano recepire la direttiva entro l'8 dicembre 2020.

⁵⁸ Con spese di giustizia s'intende l'importo da pagare per avviare un procedimento non penale presso un organo giurisdizionale.

⁵⁹ Le spese legali sono la parcella per i servizi resi dagli avvocati ai clienti.

⁶⁰ Articolo 47, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

sarebbero altrimenti in grado di sostenere o anticipare i costi del contenzioso di avere accesso alla giustizia. La maggior parte degli Stati membri concede il patrocinio a spese dello Stato in base al reddito del richiedente⁶¹.

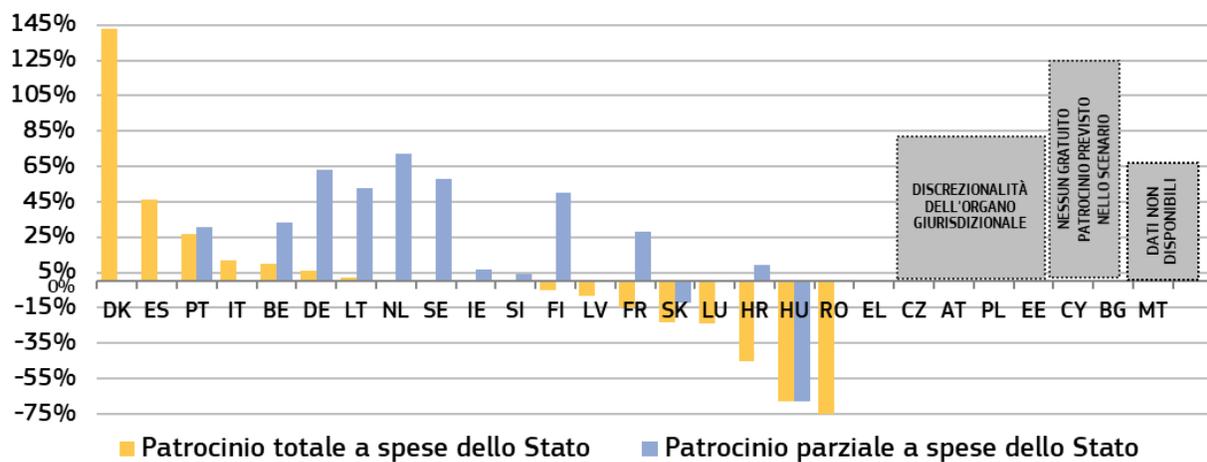
Nel grafico 24 è indicata la disponibilità di patrocinio totale o parziale a spese dello Stato in un caso specifico relativo ai consumatori del valore di 6 000 EUR. Inoltre sono confrontate le soglie di reddito per la concessione del patrocinio a spese dello Stato, espresse come percentuale della soglia di rischio di povertà di Eurostat in ciascuno Stato membro⁶². Ad esempio, qualora la soglia per il patrocinio a spese dello Stato sia pari al 20 %, ciò significa che un richiedente con un reddito superiore del 20 % rispetto alla soglia di povertà di Eurostat nel proprio Stato membro sarà comunque idoneo a beneficiare di tale patrocinio. Tuttavia se la soglia per il patrocinio a spese dello Stato risulta essere inferiore a 0, ciò significa che una persona con reddito inferiore alla soglia di povertà potrebbe non essere idonea a beneficiare di tale patrocinio.

Nove Stati membri dispongono di un sistema di patrocinio a spese dello Stato che prevede una copertura totale dei costi connessi al contenzioso (gratuito patrocinio totale), integrato da un sistema che copre parzialmente i costi (gratuito patrocinio parziale), nel contesto dei quali quest'ultimo applica criteri di ammissibilità diversi da quelli del primo. 10 Stati membri ricorrono soltanto a un sistema totale o a un sistema parziale di patrocinio a spese dello Stato. In tre Stati membri gli organi giurisdizionali hanno discrezionalità in merito alla concessione del patrocinio a spese dello Stato.

⁶¹ Gli Stati membri utilizzano metodi differenti per definire la soglia di ammissibilità, ad esempio diversi periodi di riferimento (reddito mensile/annuale). 14 Stati membri hanno anche una soglia legata al capitale personale del richiedente. Nel grafico non si tiene conto di tale aspetto. In BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, NL e PT alcuni gruppi di persone (ad esempio chi percepisce determinate indennità) hanno automaticamente diritto a beneficiare del patrocinio 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. Pur trattandosi di un aspetto non direttamente correlato al grafico, in diversi Stati membri (AT, CZ, DE, DK, IT, NL, PL, SI) il patrocinio a spese dello Stato non è limitato alle persone fisiche.

⁶² Al fine di raccogliere dati comparabili, la soglia di povertà di Eurostat di ciascuno Stato membro è stata convertita in reddito mensile. La soglia del 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 (solo in EN), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li01/default/table?lang=en.

Grafico 24: soglia di reddito per il patrocinio a spese dello Stato in un caso specifico relativo ai consumatori, 2022 (*) (differenze in % rispetto alla soglia di povertà di Eurostat) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE))⁶³

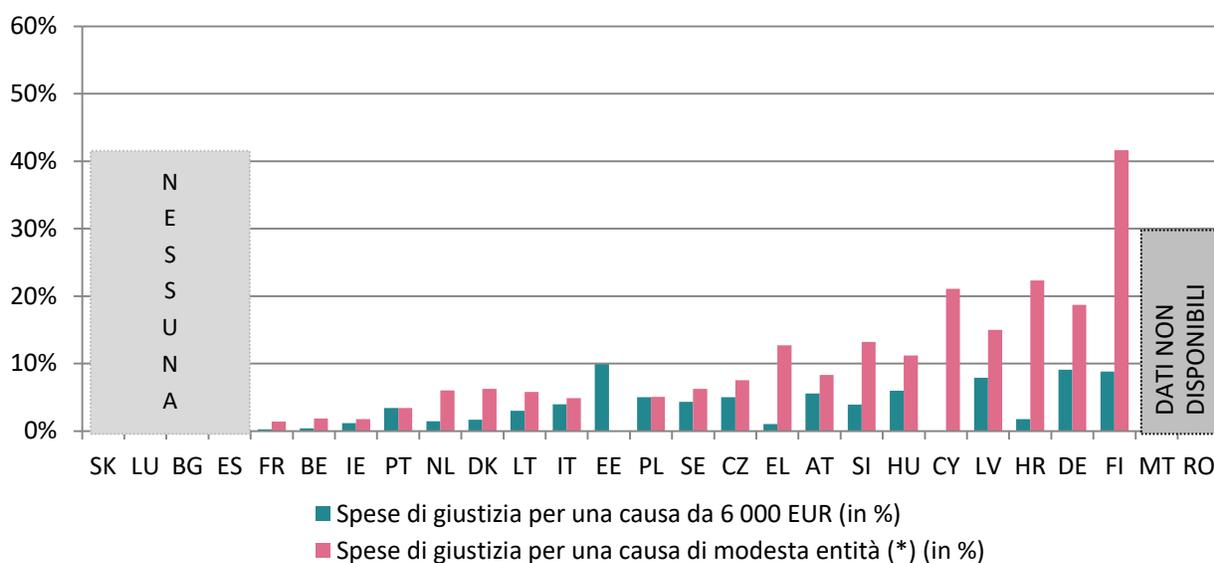


(*) I calcoli si basano sui valori della soglia del rischio di povertà del 2021. **BE, DE, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SI, SK, FI:** il patrocinio a spese dello Stato deve tenere conto anche degli attivi dei quali dispone il richiedente. **EE:** la decisione di concedere il patrocinio a spese dello Stato non è basata sul livello delle risorse finanziarie del richiedente. **EL:** il beneficiario del patrocinio a spese dello Stato è la persona il cui reddito annuale da capitale non supera i 2/3 della retribuzione annuale più bassa prevista dalla legislazione vigente.

⁶³ I dati del 2022 sono stati raccolti utilizzando le risposte dei membri del Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE) a un questionario basato sul seguente scenario specifico: una controversia di un consumatore con un'impresa (sono stati indicati due diversi valori della controversia: 6 000 EUR e la soglia del rischio di povertà di Eurostat per ogni Stato membro). Poiché le condizioni per il patrocinio a spese dello Stato dipendono dalla situazione del richiedente, è stato utilizzato lo scenario seguente: 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.

21 Stati membri richiedono alle parti il pagamento di spese di giustizia all'avvio dei procedimenti giudiziari. Spesso i beneficiari del patrocinio a spese dello Stato sono esentati dal pagamento delle spese di giustizia. Solo in sei Stati membri (Bulgaria, Estonia, Irlanda, Paesi Bassi, Polonia e Slovenia) i beneficiari del patrocinio a spese dello Stato non sono automaticamente esentati dal pagamento delle spese di giustizia. In Cechia l'organo giurisdizionale decide caso per caso se esonerare o meno un beneficiario del patrocinio a spese dello Stato dal versamento delle spese di giustizia. In Lussemburgo le parti coinvolte in una disputa che beneficiano del patrocinio a spese dello Stato non sono tenute a versare i diritti spettanti all'ufficiale giudiziario. Nel grafico 25 è messo a confronto l'importo delle spese di giustizia in due scenari, presentato in percentuale sul valore della causa. Nel grafico riportato in appresso, 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 del rischio di povertà di Eurostat in ogni Stato membro.

Grafico 25: spese di giustizia per avviare un procedimento giudiziario in un caso specifico relativo ai consumatori, 2022 (*) (importo delle spese di giustizia in percentuale sul valore della causa) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE))⁶⁴



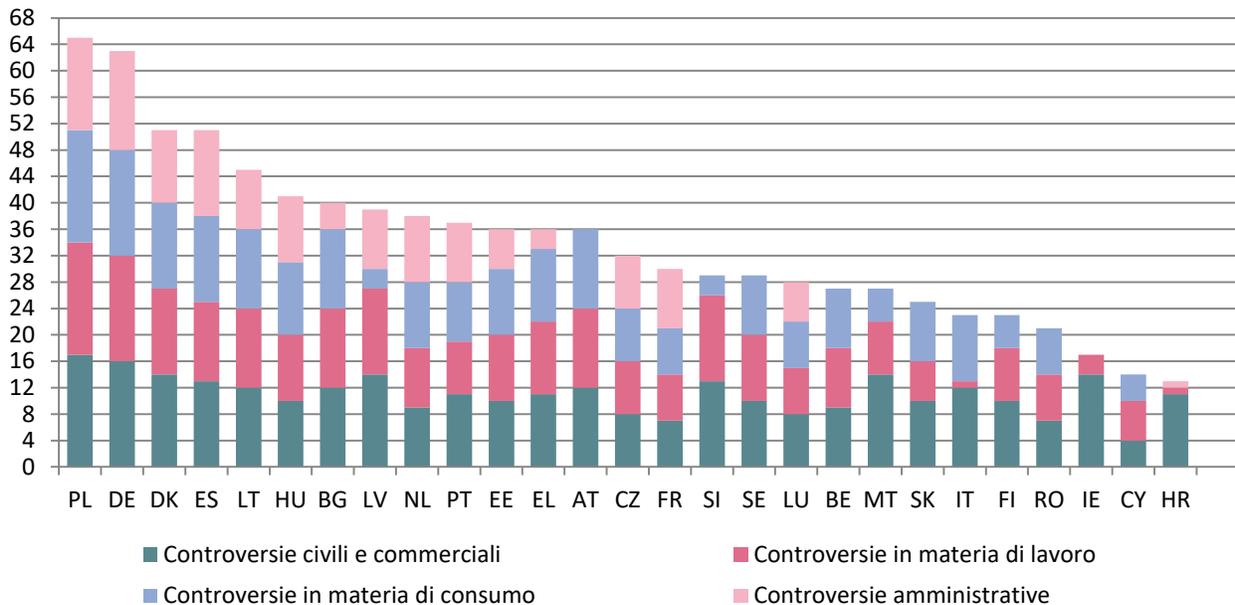
(*) I calcoli si basano sui valori della soglia del rischio di povertà del 2021. (*) Per "causa di modesta entità" si intende una causa che corrisponde alla soglia di povertà individuale di Eurostat in ogni Stato membro, convertita in reddito mensile (ad esempio nel 2021 tale valore variava tra 242 EUR in **RO** e 2 124 EUR in **LU**). **EE**, **PT**: non sono disponibili dati sulle spese di giustizia per una causa di modesta entità. **NL**: i valori delle spese di giustizia sono calcolati prendendo come riferimento una parte coinvolta in una disputa con un reddito annuale inferiore a 29 400 EUR.

⁶⁴ I dati si riferiscono alle soglie di reddito valide nel 2022 e sono stati tratti dalle risposte date dai membri del Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE) a un questionario basato sullo scenario seguente: una controversia in materia di consumo tra una persona fisica e un'impresa (sono stati indicati due diversi valori della controversia: 6 000 EUR e la soglia del rischio di povertà di Eurostat per ogni Stato membro).

– Accesso ai metodi alternativi di risoluzione delle controversie –

Nel grafico 26 sono indicati gli sforzi degli Stati membri per promuovere l'uso volontario di metodi di risoluzione alternativa delle controversie con incentivi specifici. Tali sforzi possono variare a seconda del settore del diritto⁶⁵.

Grafico 26: promuovere e incentivare il ricorso ai metodi ADR, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁶⁶)



(*) Massimo possibile: 68 punti. Indicatori aggregati basati sui seguenti indicatori: 1) siti web che forniscono informazioni sui metodi ADR; 2) campagne pubblicitarie sui mezzi di comunicazione; 3) opuscoli destinati al pubblico; 4) sessioni informative specifiche organizzate su richiesta dagli organi giurisdizionali riguardo ai metodi ADR; 5) coordinamento della mediazione/dell'ADR presso gli organi giurisdizionali; 6) pubblicazione di valutazioni sull'uso dei metodi ADR; 7) pubblicazione di statistiche sull'uso dei metodi ADR; 8) copertura, totale o parziale, dei costi sostenuti con i metodi ADR mediante il patrocinio a spese dello Stato; 9) rimborso totale o parziale delle spese di giustizia, comprese le imposte di registro qualora si ricorra con successo ai metodi ADR; 10) nessun obbligo di avvalersi di un avvocato per la procedura ADR; 11) possibilità per il giudice di agire come mediatore; 12) un accordo raggiunto dalle parti diventa giudizialmente eseguibile; 13) possibilità di avviare un procedimento online/presentare un'istanza online e di presentare i documenti probatori online; 14) possibilità di informare le parti per via elettronica dell'avvio e delle diverse fasi di un procedimento; 15) possibilità di pagamento online dei diritti applicabili; 16) utilizzo di tecnologie (applicazioni di intelligenza artificiale, chatbot) per facilitare la sottoposizione e la risoluzione delle controversie; e 17) altri mezzi. A ciascuno dei 17 indicatori è stato assegnato un punto per ogni settore del diritto. **IE**: le cause amministrative rientrano nella categoria delle cause civili e commerciali. **EL**: l'ADR esiste nelle procedure di appalto pubblico dinanzi agli organi giurisdizionali amministrativi di appello. **ES**: l'ADR è obbligatoria nelle cause in materia di diritto del lavoro. **PT**: per le controversie civili/commerciali, le spese di giustizia sono rimborsate solo nelle cause dinanzi a giudici di pace. **SK**: il sistema giuridico slovacco non sostiene il ricorso all'ADR per fini amministrativi. **FI**: anche le controversie in materia di consumo e lavoro sono considerate cause civili. **SE**: i giudici hanno discrezionalità procedurale in merito all'ADR. Cercare conciliazioni è un compito obbligatorio per il giudice, a meno che non sia inappropriato per la natura del caso.

⁶⁵ 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 l'organo giurisdizionale. 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'Unione europea.

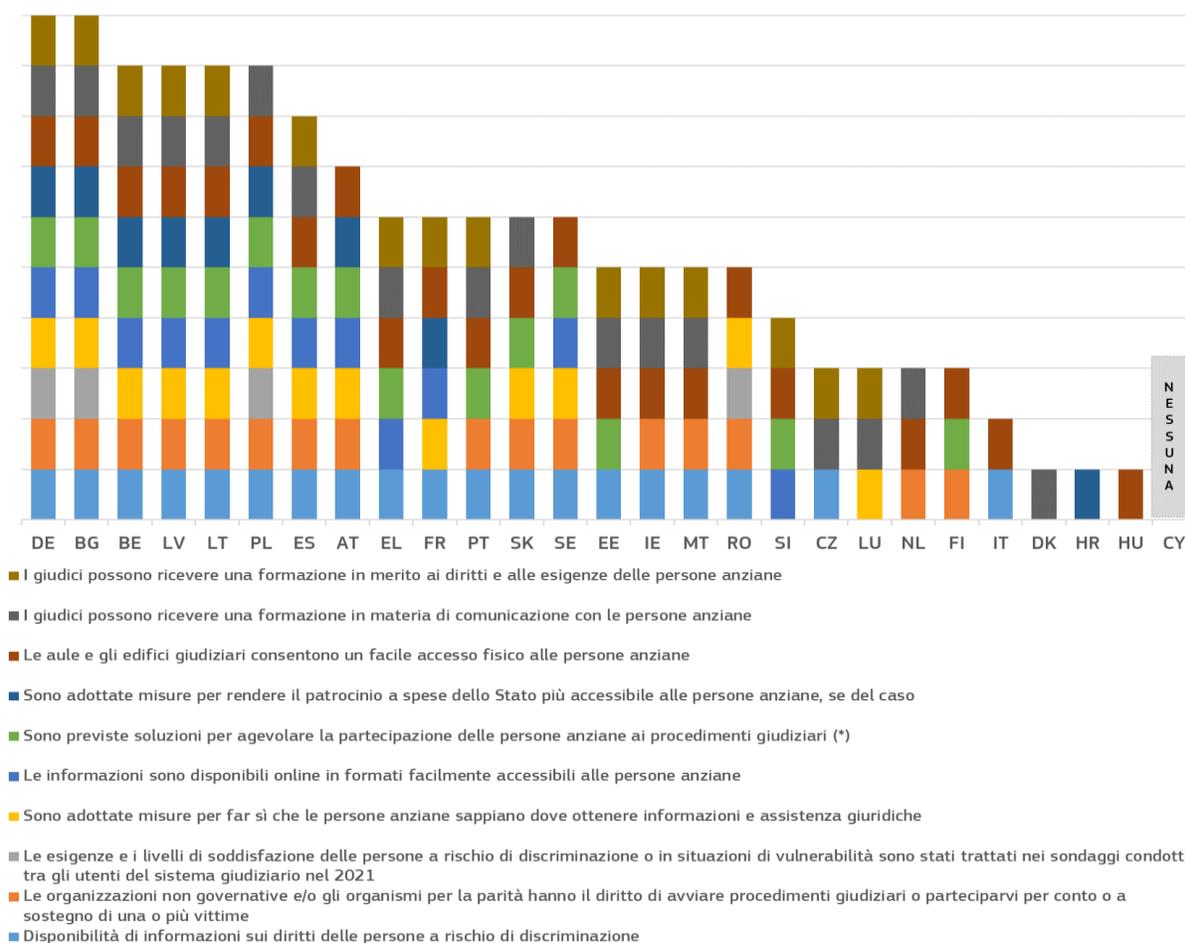
⁶⁶ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

– Disposizioni specifiche per l'accesso alla giustizia –

Nel quadro di valutazione UE della giustizia 2022 è indicato un grafico dedicato alle disposizioni specifiche per agevolare l'accesso paritario alla giustizia da parte delle persone con disabilità. Nella presente edizione si prosegue l'approfondimento delle disposizioni specifiche selezionate che agevolano l'accesso paritario alla giustizia da parte delle persone a rischio di discriminazione in generale e di due gruppi specifici: le persone anziane e le vittime della violenza contro le donne e della violenza domestica.

Nei due grafici riportati in appresso sono indicate quali misure hanno adottato ciascuno Stato membro per agevolare l'accesso alla giustizia dei rispettivi gruppi. Nel grafico 27 sono indicate alcune disposizioni specifiche per le persone a rischio di discriminazione e per le persone anziane, tra cui, tra le altre, quelle volte a rendere disponibili informazioni in formati accessibili, garantire l'accesso fisico alle aule e agli edifici giudiziari o consentire la partecipazione di organizzazioni non governative e di organismi per la parità ai procedimenti giudiziari per conto o a sostegno delle vittime.

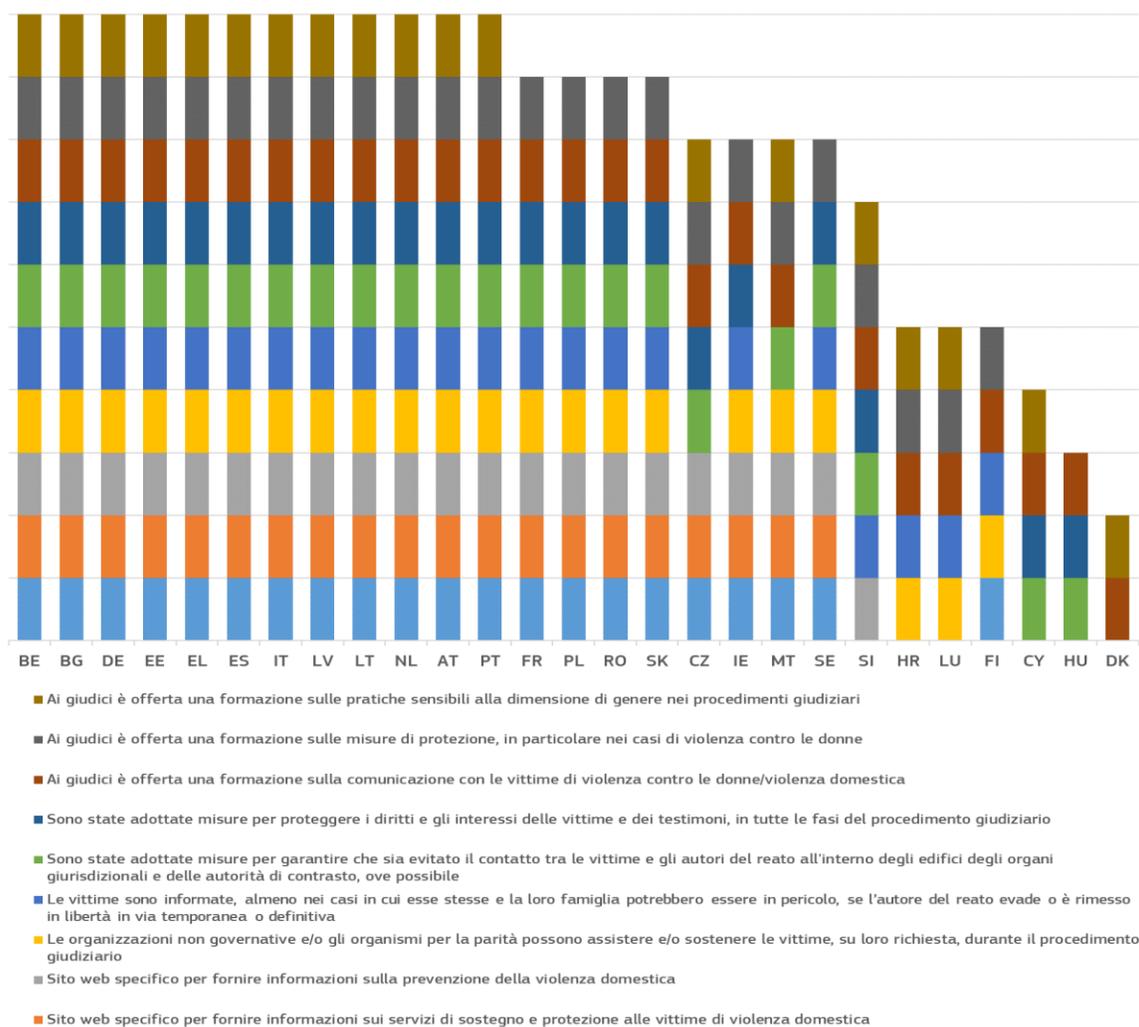
Grafico 27: disposizioni specifiche per l'accesso alla giustizia da parte delle persone a rischio di discriminazione e delle persone anziane, 2022 (fonte: Commissione europea⁶⁷)



⁶⁷ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo di referenti sui sistemi giudiziari nazionali e la rete europea di formazione giudiziaria.

Nel grafico 28 è indicato lo sforzo degli Stati membri per proteggere e sostenere le vittime della violenza contro le donne/violenza domestica⁶⁸ e agevolare il loro accesso alla giustizia. L'accesso alla giustizia svolge un ruolo importante nella lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. Una risposta coordinata e integrata della giustizia contribuisce alla sicurezza e al benessere delle vittime e alla prevenzione della vittimizzazione ripetuta.

Grafico 28: disposizioni specifiche per le vittime di violenza contro le donne/violenza domestica, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁶⁹)



⁶⁸ "Violenza contro le donne": violenza di genere perpetrata nei confronti di donne, ragazze o bambine solo perché donne, ragazze o bambine, o che colpisce le donne, le ragazze o le bambine senza comune misura, e che ricomprende qualunque atto di violenza che provochi o possa provocare danni o sofferenza fisica, sessuale, psicologica o economica, incluse le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, nella sfera pubblica come nella vita privata; "violenza domestica": qualsiasi atto di violenza che provochi o possa provocare danni o sofferenza fisica, sessuale, psicologica o economica, consumato all'interno della famiglia o del nucleo familiare, indipendentemente dai legami familiari biologici o giuridici, tra coniugi o partner o tra ex coniugi o partner, a prescindere che l'autore di tali atti conviva o abbia convissuto con la vittima.

⁶⁹ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo di referenti sui sistemi giudiziari nazionali e la rete europea di formazione giudiziaria.

– Poteri selezionati degli organismi per la parità per aiutare le vittime della discriminazione ad accedere alla giustizia –

Per la prima volta nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è fornita una panoramica di poteri specifici selezionati degli organismi per la parità per assistere le vittime della discriminazione nell'accesso alla giustizia. Nel grafico 29 sono indicati quali poteri hanno in ciascun Stato membro gli organismi per la parità o in alcuni casi altri organi specifici per definire le cause di discriminazione. Tra questi figurano, tra gli altri, i poteri che consentono di offrire alle parti la possibilità di ricercare una risoluzione alternativa della controversia (ad esempio procedure di mediazione o conciliazione), di emanare decisioni vincolanti nelle cause di discriminazione, di agire in giudizio in tali cause per conto delle vittime o in loro nome o di presentare osservazioni all'organo giurisdizionale in qualità di *amicus curiae* o esperto nelle cause di discriminazione. L'esercizio di tali poteri nella pratica varia da uno Stato membro all'altro.

Grafico 29: poteri selezionati degli organismi per la parità per aiutare le vittime della discriminazione ad accedere alla giustizia, 2022 (*) (fonte: informazioni compilate sulla base dei dati raccolti da Equinet (la rete europea degli organismi per la parità), dagli organismi nazionali per la parità e dalla rete europea di esperti giuridici)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	
offrire alle parti la possibilità di una risoluzione alternativa delle controversie	●	●			●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●		●	●	●	●	●	●	●
emanare decisioni giuridicamente vincolanti		●											●		●		●					●	●	●				
agire in giudizio	●	●		●			●		●		●	●		●			●	●	●	●				●	●	●	●	●
presentare osservazioni all'organo giurisdizionale	●	●	●	●			●		●	●				●	●		●				●	●	●			●	●	

(*) Il puntino indica che almeno un organismo nello Stato membro detiene il potere in questione. In alcuni Stati membri i poteri studiati sono esercitati da un soggetto diverso dall'organismo per la parità, nel qual caso la tabella non contiene un puntino. **BG**: secondo la legge 15/2022, adottata il 12 luglio 2022. **CZ**: il difensore civico della Repubblica ceca è autorizzato a intervenire in veste di *amicus curiae* solo davanti alla Corte costituzionale. Non è formalmente autorizzato a presentare osservazioni dinanzi agli organi giurisdizionali che decidono in merito ai casi di discriminazione. **ES**: secondo la Ley 15/2022, adottata il 12 luglio 2022, ma non ancora pienamente attuata.

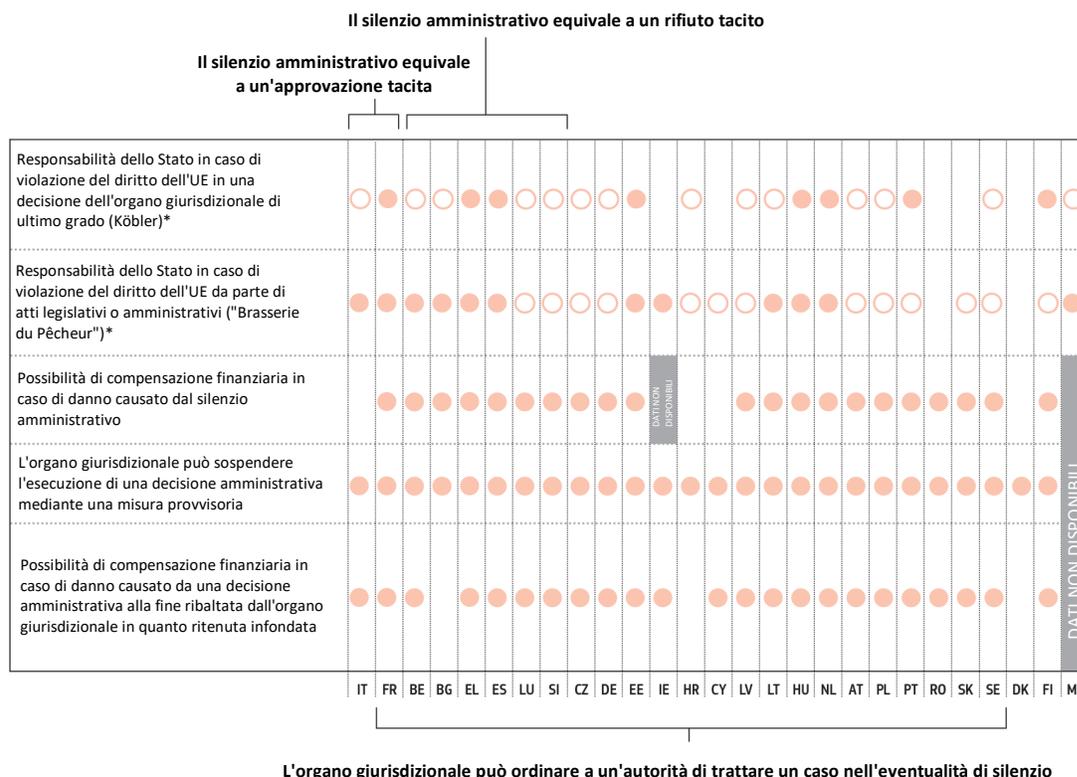
– Controllo giudiziario sulla pubblica amministrazione negli scenari relativi alle imprese –

Nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è migliorata ulteriormente la panoramica di determinate garanzie giuridiche relative ad atti od omissioni delle autorità amministrative in scenari connessi alle imprese⁷⁰ iniziata nell'edizione 2022. Le garanzie pertinenti comprendono il

⁷⁰ Nel primo scenario, durante il procedimento giudiziario relativo all'esproprio, le autorità ordinano a un'impresa mineraria di cessare l'attività mineraria con effetto immediato; si basano su precedenti lamentele avanzate dai proprietari di case nel villaggio vicino, già risolte dall'impresa mineraria. L'impresa subirebbe una perdita di profitto giornaliera di 8 000 EUR qualora si conformasse alla decisione amministrativa. L'impresa impugna la decisione amministrativa in giudizio e l'organo giurisdizionale alla fine ribalta la decisione ritenendola infondata. Nel secondo scenario, un'impresa con sede nello Stato membro "B" presenta all'autorità competente dello Stato membro "A" una richiesta di autorizzazione per costruire un negozio al dettaglio di 800 metri quadrati nella capitale

controllo giurisdizionale delle decisioni amministrative e delle misure provvisorie, o la possibilità di una compensazione finanziaria in caso di silenzio amministrativo o di decisione infondata. Tutti questi elementi contribuiscono alla qualità del sistema giudiziario, di particolare rilevanza per il contesto imprenditoriale e degli investimenti e per il funzionamento del mercato unico.

Grafico 30: garanzie giuridiche in materia di decisioni o non azione delle autorità amministrative, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁷¹)



(*) "●": la forma specifica di responsabilità dello Stato è riconosciuta dal regime giuridico dello Stato membro ed è stata applicata in pratica in almeno un caso giudiziario negli ultimi dieci anni; "○": la forma specifica di responsabilità dello Stato è riconosciuta dal regime giuridico dello Stato membro, ma non è stata applicata in pratica in almeno un caso giudiziario negli ultimi dieci anni. Il riquadro lasciato in bianco non dovrebbe essere inteso come una dichiarazione relativa all'esistenza di obblighi ai sensi del diritto dell'UE. **FR:** sebbene in generale il silenzio amministrativo significhi tacita approvazione, in alcuni casi eccezionali enumerati dalla legge indica tacito rifiuto. **SK:** nella maggior parte dei casi l'organo giurisdizionale può sospendere l'esecuzione di una decisione amministrativa su proposta. Riferimenti nazionali a cause che stabiliscono la responsabilità dello Stato in caso di violazione del diritto dell'UE in una decisione dell'organo giurisdizionale di ultimo grado (Köbler). **CZ:** potrebbero esistere cause che stabiliscono tale responsabilità dello Stato. In diverse cause riguardanti tale responsabilità dello Stato, la Corte suprema ha rinviato la causa dinanzi all'organo giurisdizionale di primo grado per una nuova udienza, tuttavia i risultati del nuovo procedimento non sono disponibili al pubblico (cfr. ad esempio la sentenza della Corte

dello Stato membro "A". L'impresa non riceve alcuna risposta dall'autorità in questione entro il termine di legge/entro quello che sembra un termine ragionevole di risposta (periodo di silenzio amministrativo). Infine nel grafico si esamina se l'impresa può chiedere all'autorità competente una compensazione finanziaria per le perdite subite in ragione del ritardo (periodo di silenzio amministrativo) nel rilascio della licenza di costruzione (supponendo che tale licenza sia infine concessa).

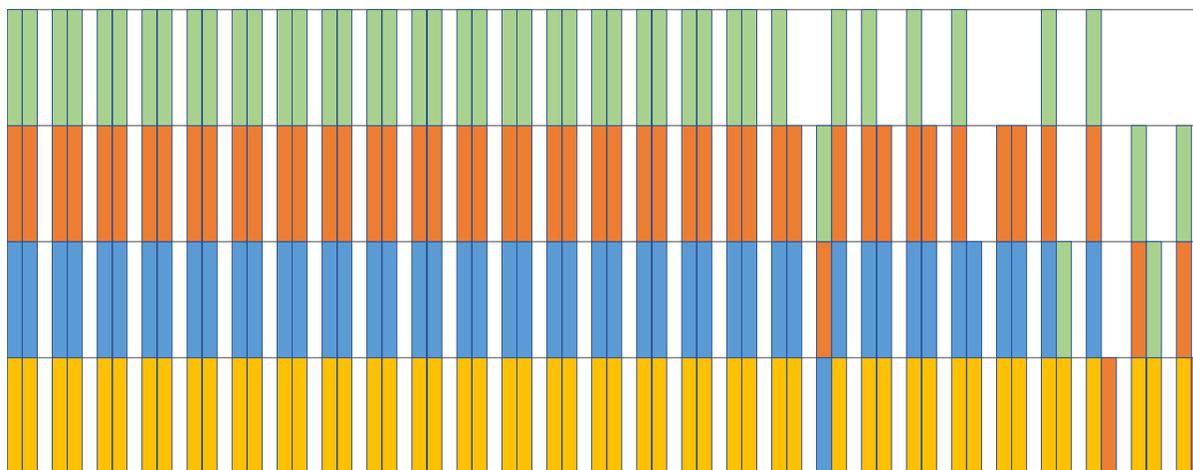
⁷¹ Dati del 2021 e del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

suprema del 26 luglio 2019, n. 30 Cdo 3856/2017, ECLI:CZ:NS:2019:30.CDO.3856.2017.1). **DK:** la base giuridica per le richieste di risarcimento finanziario andrebbe reperita nei normali principi giuridici danesi, in particolare nel principio della "culpa", che richiede all'impresa di fornire, tra l'altro, la prova della responsabilità. In alcuni casi eccezionali di silenzio amministrativo, in cui la mancata azione è considerata un'omissione illecita, un'autorità dell'amministrazione statale può ordinare ai comuni di agire. **EE:** Corte suprema estone (20.5.2022) sentenza della sezione amministrativa della Corte suprema nella causa amministrativa n. 3-20-1684. **EL:** decisioni della seduta plenaria del Consiglio di Stato 799-803/2021. **ES:** Sentenza del Tribunale nazionale 415/2009 – Sentencia de la Audiencia Nacional AN 415/2009 – ECLI:ES:AN:2009:415, Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sección:3 10/02/2009, N° de Recurso:553/2007. **FR:** Tribunal administratif de Paris, 21 aprile 2021, n° 1823994. **HU:** Kúria, Pfv. III. 22.112/2012/13, (dottrina confermata, causa respinta) Kúria, Pfv.III.21.591/2013/5. **NL:** ECLI:NL:HR:2018:2396, ECLI:NL:RBDHA:2021:15447, ECLI:NL:HR:2018:2396. **FI:** KKO2013:58; responsabilità dello Stato in caso di violazione del diritto dell'UE da parte di atti legislativi o amministrativi (Brasserie du Pêcheur). **BE:** Civ. Fr. Brussels (4ème ch.) 17 giugno 2021. Decisione del 9.3.2021 della Corte d'appello di Bruxelles (Fernand Ullens de Schooten/Stato belga). **BG:** sentenza n. 16 del 2.3.2021 della Corte suprema di cassazione nella causa n. 1914/2020. **CZ:** potrebbero esistere cause che stabiliscono tale responsabilità dello Stato. Ad esempio in diverse cause riguardanti tale responsabilità dello Stato, la Corte suprema ha rinviato la causa dinanzi all'organo giurisdizionale di primo grado per una nuova udienza, tuttavia i risultati del nuovo procedimento non sono disponibili al pubblico (cfr. ad esempio la sentenza della Corte suprema del mercoledì 25 aprile 2018, n. 30 Cdo 1945/2016, ECLI:CZ:NS:2018:30.CDO.1945.2016.1). **EE:** Tribunale circondariale di Tallinn, sentenza 31.10.2017 in una causa amministrativa n. 3-13-366. **IE:** Ogieriakhi/MJE e a. (causa C-244/13). **EL:** decisioni del Consiglio di Stato 607/2016, 4403/2015. **ES:** Corte suprema, sezione amministrativa, sentenza 26 maggio 2021, istanza n° 352/2019, ECLI:ES:TS:2021: 2143; Corte suprema, sezione amministrativa, sentenza 29 ottobre 2021, istanza n° 3409/2016, ECLI:ES:TS: 2021:4019. **FR:** TA Rouen, 28 giugno 2022, n°2001360; TA Clermont-Ferrand, 14 dicembre 2021, n°2000090 (5 cause diverse); TA Poitiers, 26 novembre 2020, n°1901176; CAA Versailles, 24 novembre 2020, IP Celimo SAS, n°15VE02812). **IT:** Corte suprema italiana (Corte di cassazione), sezione III, 24.11.2020 n. 26757 e Corte di cassazione, 29.9. 2021 n. 26302; Corte di cassazione, sezioni unite, 23.6.2022, n. 20278; Corte di cassazione, sezione III, 13.5.2020 n. 8889, Corte di cassazione, sezione I, 30.10.2018, n. 27690; Corte di cassazione, sezione III, 16.10.2020 n. 22631. **HU:** Fővárosi Ítéltábla, 3. Pf. 20.182/2014/2. Fővárosi Ítéltábla, 5.Pf.21.081/2016/6. Fővárosi Ítéltábla Pf. 21.340/2017/5.3. Fővárosi Ítéltábla Pf.20.602/2017/5/II. **MT:** Daniel James Cassar/Direttur tas-Sahha Istituzzjonali et. **NL:** ECLI:NL:GHDHA:2013:3791 (cassatieberoep: ECLI:NL:HR:2015:2722 en ECLI:NL:HR:2015:2723); ECLI:NL:RVS:2020:898, ECLI:NL:RVS:2020:899, ECLI:NL:RVS:2020:900 e ECLI: NL:RVS:2020:901; ECLI:NL:HR:2018:1973; ECLI:NL:GHDHA:2013:3791.

– Giustizia a misura di minore –

Nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 continua l'analisi della giustizia a misura di minore. Nel grafico 31 sono esaminate le disposizioni specifiche disponibili quando un minore è coinvolto in veste di vittima o di indagato/imputato.

Grafico 31: disposizioni specifiche per procedimenti a misura di minore con minori coinvolti in veste di vittime, indagati o imputati, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁷²)



BE BG CZ DE EE EL ES HR IT LV LT HU AT PT RO SK SE IE FR LU PL DK NL FI CY SI MT

Per ciascuno Stato membro, le due colonne rappresentano il coinvolgimento di minori in veste di (da sinistra a destra):

1. vittime
2. indagati o imputati

- Registrazione audiovisiva dell'esame di minori
- I minori vengono ascoltati in contesti specializzati a misura di minore e possono partecipare efficacemente alle udienze
- Ai minori vengono fornite informazioni a misura di minore sui loro diritti e sui procedimenti
- I minori sono assistiti da un avvocato (sempre o laddove necessario)

(*) *Minori: persone di età inferiore a 18 anni.*

⁷² Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

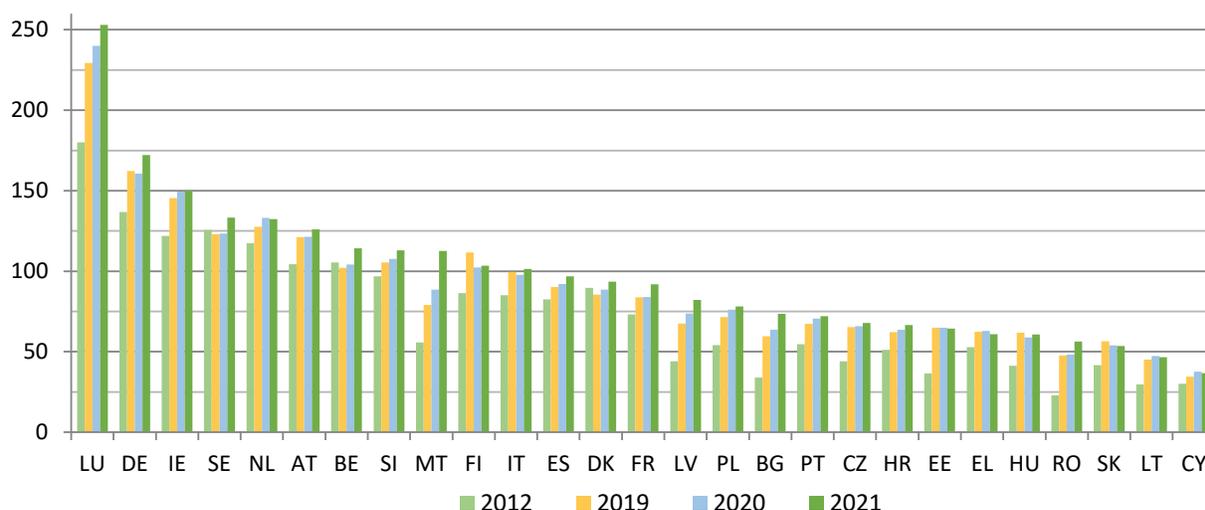
3.2.2. Risorse

Per il buon funzionamento di un sistema giudiziario sono necessari risorse sufficienti, compresi gli investimenti necessari in infrastrutture fisiche e tecniche, nonché personale qualificato, formato e adeguatamente remunerato di tutti i tipi. La mancanza di strutture e strumenti adeguati o di personale dotato delle qualifiche e delle competenze necessarie, nonché dell'accesso a una formazione continua, compromette la qualità dei procedimenti e delle decisioni.

– *Risorse finanziarie* –

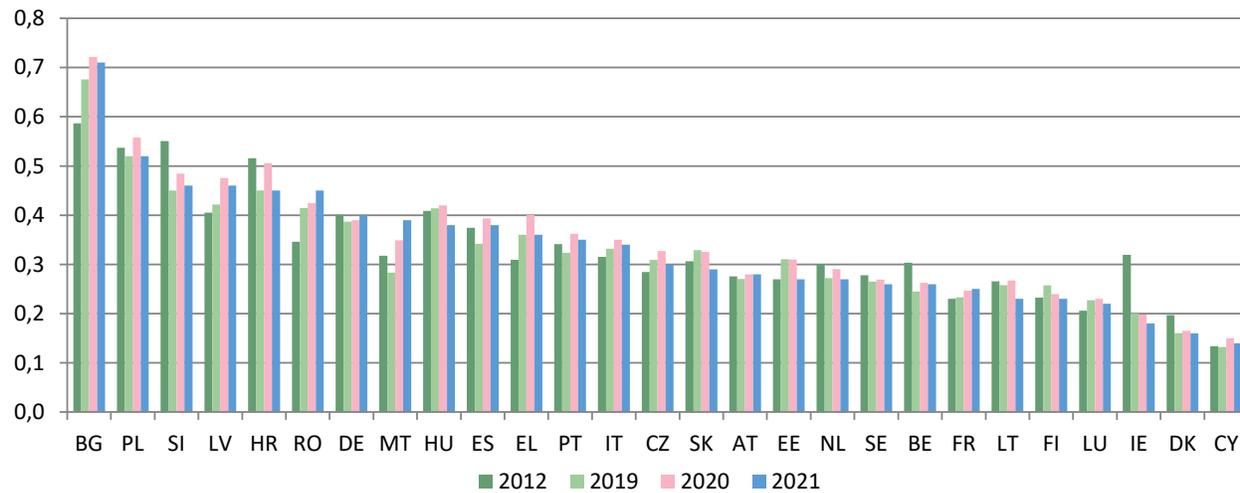
I grafici riportati in appresso mostrano l'effettiva spesa delle amministrazioni pubbliche per la gestione del sistema giudiziario (penitenziari esclusi), tanto per abitante (grafico 32) quanto per percentuale del prodotto interno lordo (PIL) (grafico 33).

Grafico 32: spesa pubblica totale per l'amministrazione della giustizia in EUR per abitante, 2012, 2019-2021 (*) (fonte: Eurostat)



(*) Gli Stati membri sono ordinati in base alla loro spesa nel 2021 (dalla più alta alla più bassa). Sebbene sia stato compiuto uno sforzo significativo per armonizzare la registrazione delle misure governative volte a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19, non è stata ancora conseguita una armonizzazione completa dei dati per gli anni di riferimento 2020 e 2021. La probabilità di revisioni future è quindi più alta del solito e i dati dell'UE e della zona euro sono provvisori per il 2021. Inoltre i dati relativi agli altri anni sono provvisori per DE, ES, FR e PT.

Grafico 33: spesa pubblica totale per l'amministrazione della giustizia in percentuale del PIL, 2012, 2019-2021 (*) (fonte: Eurostat)

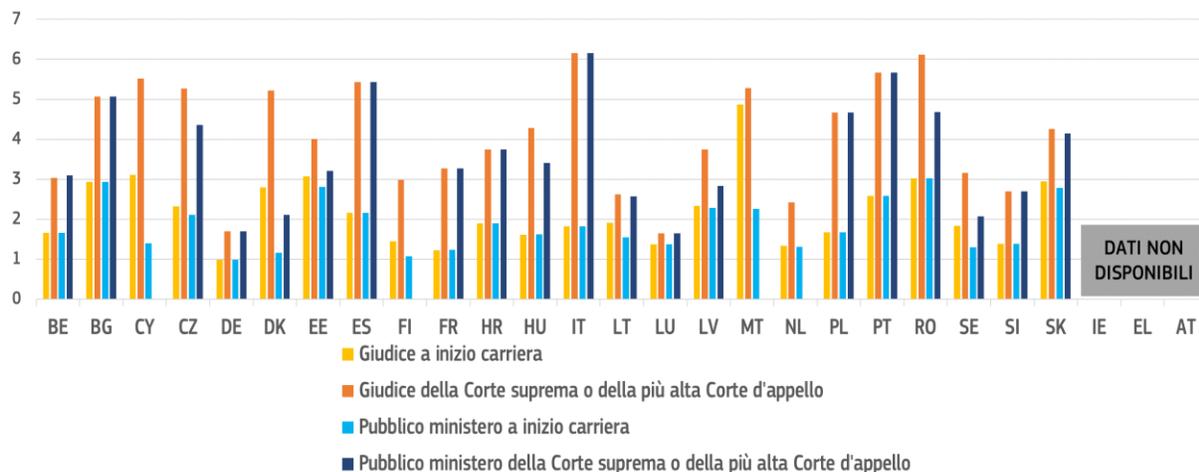


(*) Gli Stati membri sono ordinati in base alla loro spesa nel 2020 (dalla più alta alla più bassa). Sebbene sia stato compiuto uno sforzo significativo per armonizzare la registrazione delle misure governative volte a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19, non è stata ancora conseguita una armonizzazione completa dei dati per gli anni di riferimento 2020 e 2021. La probabilità di revisioni future è quindi più alta del solito e i dati dell'UE e della zona euro sono provvisori per il 2021. Inoltre i dati relativi agli altri anni sono provvisori per DE, ES, FR e PT.

Nel grafico 34 è indicato il rapporto tra le retribuzioni annuali di giudici e pubblici ministeri rispetto alla retribuzione media annuale del paese. Per ciascun paese nelle prime due colonne sono indicate le retribuzioni di giudici e pubblici ministeri all'inizio delle rispettive carriere e al loro culmine. In virtù dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, gli Stati membri devono garantire l'indipendenza dei propri organi giurisdizionali nel loro complesso e dei singoli giudici nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Se da un lato la riduzione temporanea della retribuzione nel contesto delle misure di austerità non è stata considerata una violazione di tale disposizione, dall'altro la Corte di giustizia europea ha affermato che un livello di retribuzione dei giudici commisurato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente alla loro indipendenza⁷³.

⁷³ C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, punto 45, "[o]rbene, al pari dell'immobilità dei membri dell'organo di cui trattasi (cfr. in particolare sentenza del 19 settembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 51), il fatto che questi ultimi percepiscano una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici".

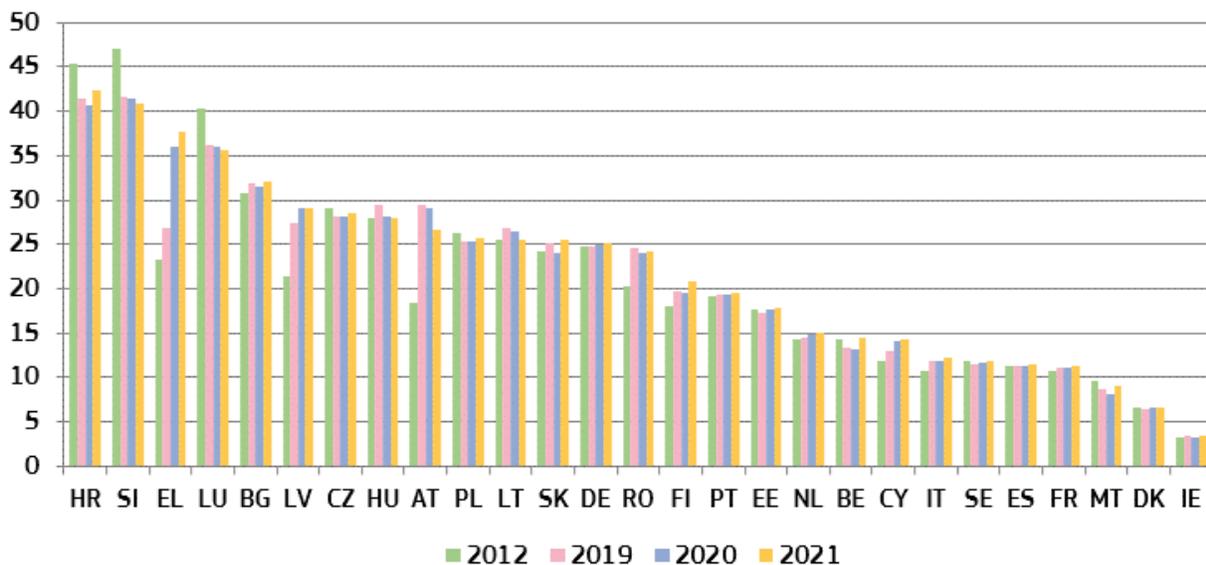
Grafico 34: rapporto tra retribuzioni annuali di giudici e pubblici ministeri e retribuzione lorda media annuale del paese nel 2021 (*) (per 100 000 abitanti) (fonte: studio della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa)



– Risorse umane –

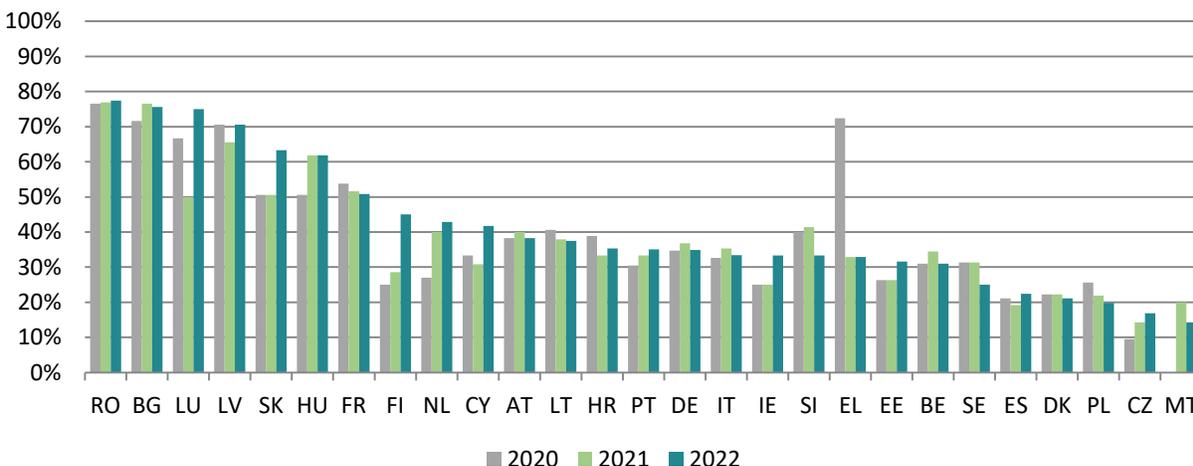
Un livello adeguato di risorse umane è essenziale ai fini della qualità dei sistemi giudiziari. La diversità fra i giudici, incluso l'equilibrio di genere, apporta conoscenze, competenze ed esperienze complementari e riflette la realtà della società.

Grafico 35: numero di giudici, 2012, 2019-2021 (*) (per 100 000 abitanti) (fonte: studio della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa)



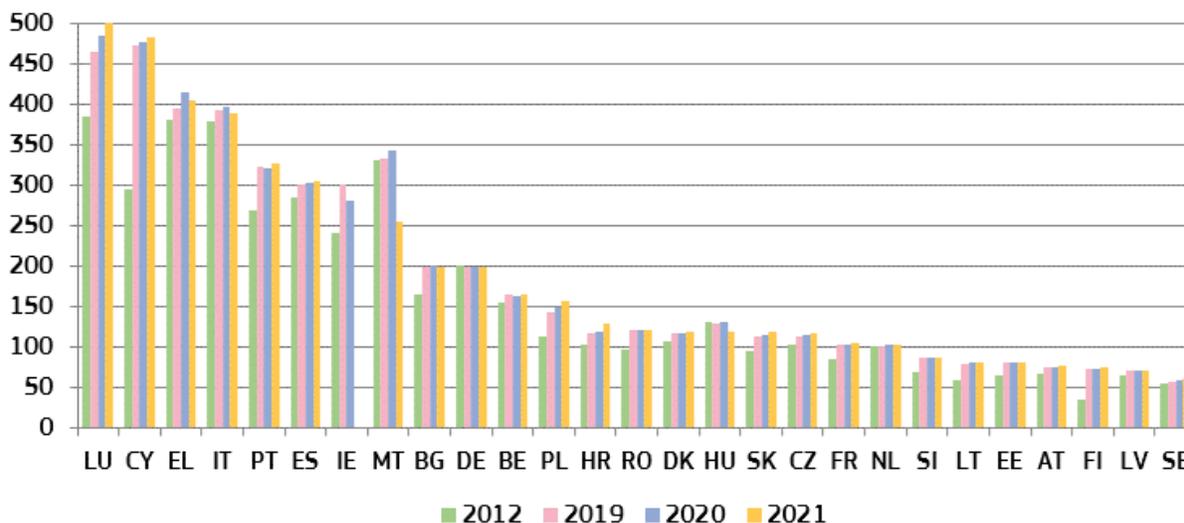
(*) Conformemente alla metodologia della CEPEJ, questa categoria comprende i giudici a tempo pieno. La categoria non comprende i *Rechtspfleger*/ausiliari di giustizia, figura che esiste soltanto in alcuni Stati membri. **AT**: i dati sulla giustizia amministrativa sono parte integrante dei dati dal 2016. **EL**: dal 2016 i dati relativi al numero di giudici togati comprendono tutti i gradi della giustizia penale e civile, nonché i giudici amministrativi. **IT**: le commissioni regionali di verifica, le commissioni fiscali locali e gli organi giurisdizionali militari non sono presi in considerazione. Dal 2018 si tiene conto della giustizia amministrativa.

Grafico 36: percentuale di donne tra i giudici togati delle corti supreme 2020-2022 (*) (fonte: Commissione europea⁷⁴)



(*) I dati sono ordinati secondo i valori per il 2022, dal più alto al più basso. **MT**: nessuna donna presso l'organo giurisdizionale di grado più elevato nel 2020.

Grafico 37: numero di avvocati, 2012, 2019-2021 (*) (per 100 000 abitanti) (fonte: studio della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa)



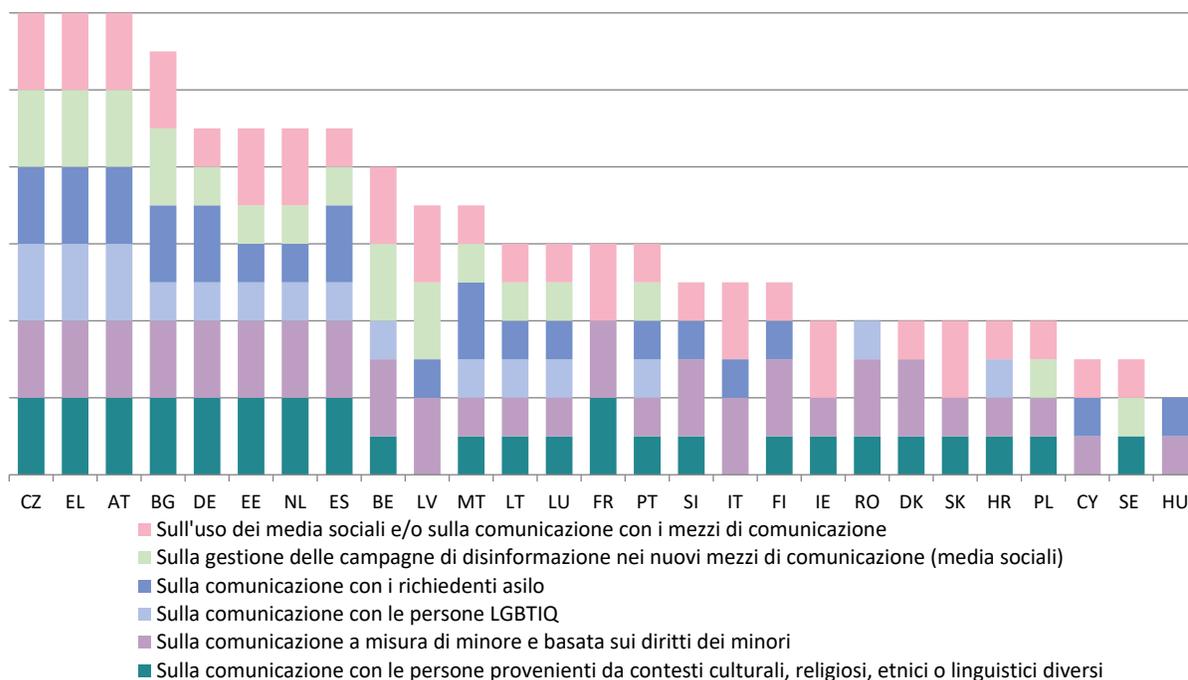
(*) Conformemente alla metodologia della CEPEJ, un avvocato è una persona qualificata e autorizzata dal diritto nazionale a patrocinare e agire per conto dei suoi clienti; esercitare un'attività giuridica professionale; stare in giudizio od offrire consulenza ai propri clienti oppure rappresentarli in merito a questioni giuridiche (raccomandazione Rec(2000)21 del comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulla libertà di esercizio della professione di avvocato). **DE**: non viene operata alcuna distinzione tra gruppi diversi di avvocati in Germania, come tra consulenti legali o avvocati. **FI**: dal 2015 il numero di avvocati fornito comprende gli avvocati che operano tanto nel settore privato quanto in quello pubblico.

⁷⁴ Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, Banca dati delle statistiche di genere: https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natert_wmid_natert_supert/datatable.

– *Formazione* –

La formazione giudiziaria apporta un contributo importante in termini di qualità delle decisioni giudiziarie e della giustizia per i cittadini. I dati riportati in appresso riguardano la formazione giudiziaria in materia di comunicazione con le parti e media sociali.

Grafico 38: disponibilità di formazione in materia di comunicazione per i giudici, 2022 (*)
(fonte: Commissione europea⁷⁵)



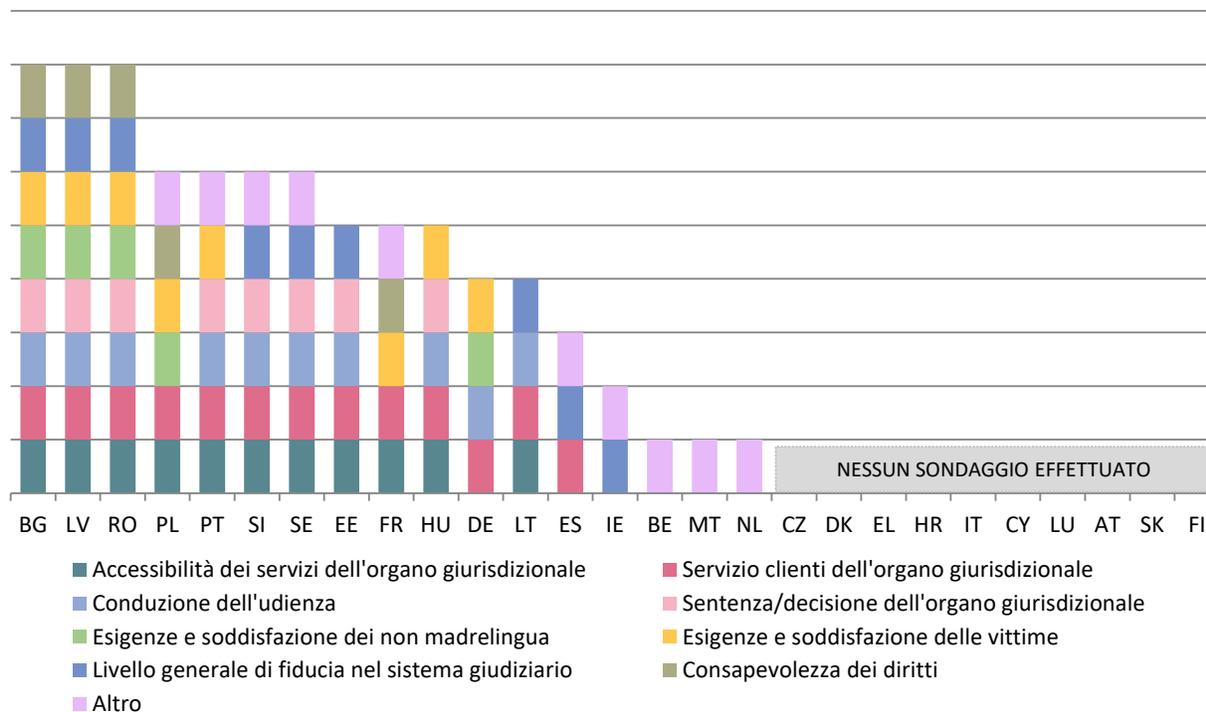
(*) Massimo possibile: 12 punti. Agli Stati membri è stato assegnato 1 punto se dispongono di formazione iniziale e 1 punto se dispongono di formazione continua (massimo 2 punti per ciascun tipo di formazione) in merito ai temi indicati sopra.

⁷⁵ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con la rete europea di formazione giudiziaria.

3.2.3. Strumenti di valutazione

Una valutazione periodica potrebbe rendere il sistema giudiziario più responsivo alle sfide attuali e future, migliorando così la propria qualità. I sondaggi (grafico 39) sono essenziali per esaminare il funzionamento dei sistemi giudiziari dal punto di vista dei professionisti del diritto e degli utenti del sistema giudiziario.

Grafico 39: temi trattati nei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto, 2021 (*) (fonte: Commissione europea⁷⁶)



(*) Agli Stati membri è stato assegnato un punto per ciascun tema trattato nel sondaggio, indipendentemente dal fatto che il sondaggio sia stato svolto a livello nazionale, regionale o di organo giurisdizionale. Tra la voce "altri temi" figuravano l'impatto della COVID-19, la modalità per ridurre al minimo la sospensione dei procedimenti giudiziari e il maggior ricorso a collegamenti video come soluzione (IE), la soddisfazione delle vittime di reati penali che ricorrono agli uffici di assistenza alle vittime degli organi giurisdizionali (FR), le principali questioni che dovrebbero essere affrontate per rendere la giustizia più accessibile alle vittime di violenza domestica (MT), l'uso di sanzioni alternative e la loro efficacia, nonché la fiducia nel sistema di prevenzione della violenza domestica, compresi gli interventi (PL), gli aspetti generali degli organi giurisdizionali; l'accesso alle informazioni sugli organi giurisdizionali; le strutture giudiziarie; il funzionamento degli organi giurisdizionali; il giudice responsabile della causa; le risorse disponibili; e la lealtà (PT). In (SE) l'amministrazione nazionale degli organi giurisdizionali svedesi ha creato un questionario digitale con una serie di domande di vario tipo, che gli organi giurisdizionali possono utilizzare per effettuare i propri sondaggi. Oltre alle domande indicate sopra, il modello ne include anche altre in cui si chiede se gli edifici giudiziari e le aule giudiziarie all'interno dei palazzi di giustizia siano facili da trovare. Un'altra serie di domande si riferisce alla percezione che gli utenti del sistema giudiziario hanno della loro sicurezza personale sia all'interno che all'esterno dell'aula giudiziaria, nonché nelle immediate vicinanze degli edifici giudiziari.

3.2.4. Digitalizzazione

L'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) può rafforzare i sistemi giudiziari degli Stati membri e renderli più accessibili, efficienti, resilienti e pronti ad affrontare le sfide attuali e future. La pandemia di COVID-19 ha messo in luce una serie di sfide che riguardano

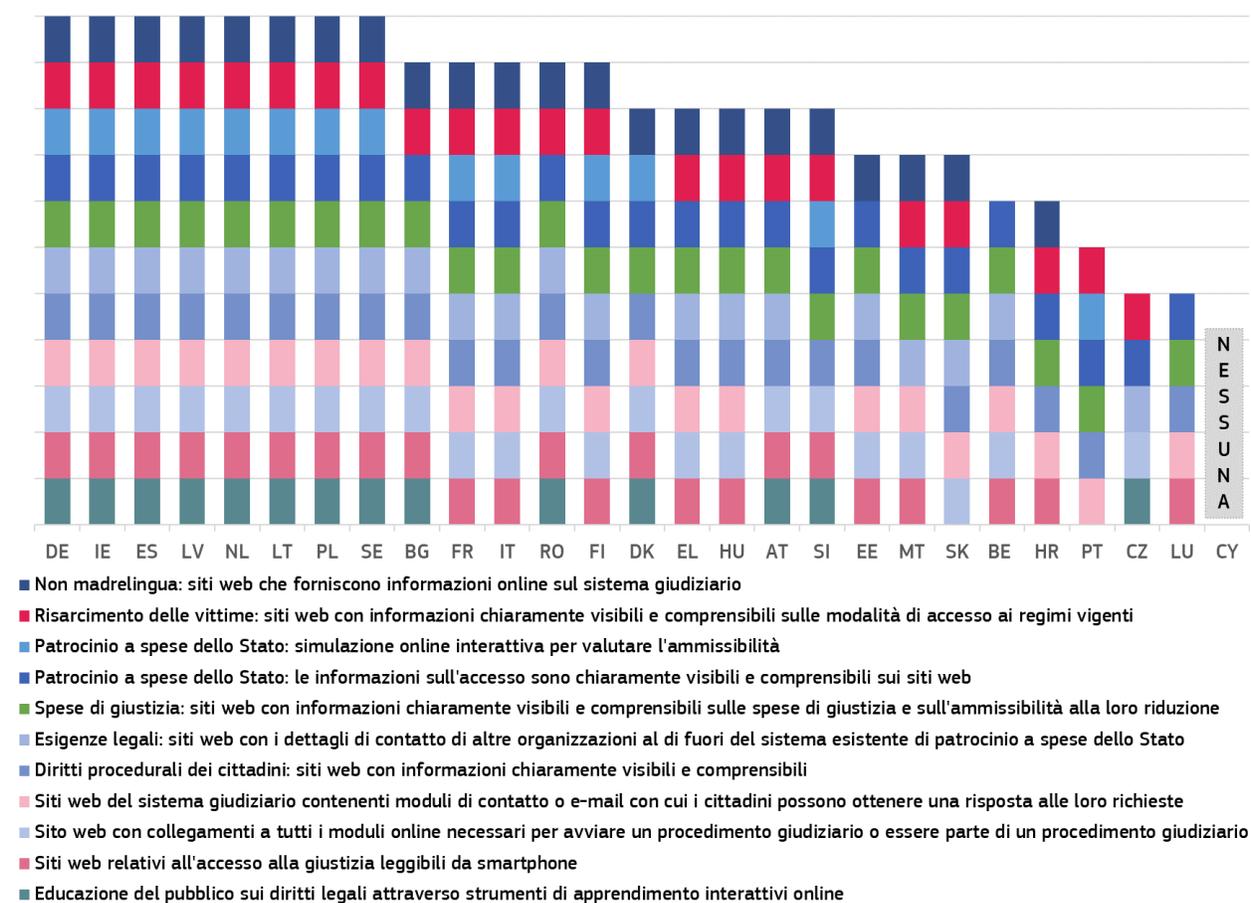
⁷⁶ Dati del 2021 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

il funzionamento della magistratura, nonché la necessità per i sistemi giudiziari nazionali di migliorare ulteriormente la loro digitalizzazione.

Nelle edizioni precedenti del quadro di valutazione UE della giustizia sono stati forniti dati comparativi su determinati aspetti delle TIC nei sistemi giudiziari. Come annunciato nella comunicazione della Commissione sulla digitalizzazione della giustizia nell'UE del 2 dicembre 2020⁷⁷, il quadro di valutazione è stato notevolmente rafforzato con ulteriori dati sulla digitalizzazione negli Stati membri. Ciò dovrebbe consentire un monitoraggio più approfondito dei settori di progresso e delle sfide ancora aperte.

Una giustizia favorevole ai cittadini richiede che le informazioni sui sistemi giudiziari nazionali non siano soltanto facilmente accessibili, ma anche personalizzate per i gruppi specifici della società che avrebbero altrimenti difficoltà ad accedere alle informazioni. Nel grafico 41 è indicata la disponibilità di informazioni e servizi pubblici specifici online che aiutano le persone ad accedere alla giustizia.

Grafico 40: disponibilità di informazioni online per il pubblico riguardanti il sistema giudiziario, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁷⁸)



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

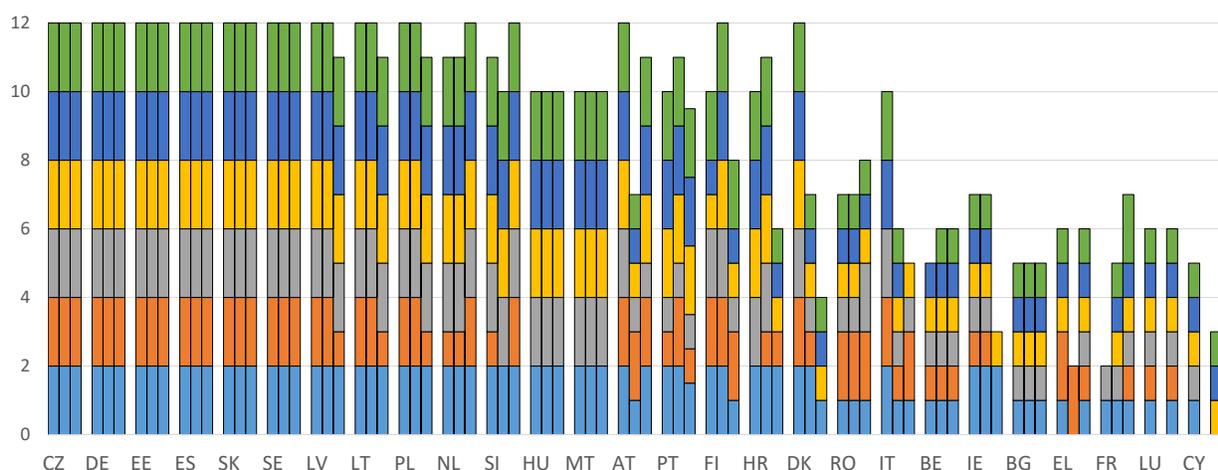
⁷⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea – Un pacchetto di opportunità* (COM(2020) 710 final) e il documento SWD(2020) 540 final che l'accompagna.

⁷⁸ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

– Norme pronte per il digitale –

L'uso di soluzioni digitali nelle cause civili/commerciali, amministrative e penali necessita spesso di essere regolamentato adeguatamente dalle norme procedurali nazionali. Nel grafico 41 sono illustrate le possibilità per i vari soggetti di utilizzare tecnologie di comunicazione a distanza (ad esempio le videoconferenze) per procedure giudiziarie e procedure correlate ed è messa in evidenza la situazione attuale per quanto riguarda l'ammissibilità delle prove digitali.

Grafico 41: norme procedurali che consentono l'utilizzo della tecnologia digitale negli organi giurisdizionali nelle cause civili/commerciali, amministrative e penali, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁷⁹)



Per ogni Stato membro, le tre colonne mostrano le norme procedurali che consentono l'utilizzo della tecnologia digitale negli organi giurisdizionali per i seguenti tipi di cause (da sinistra a destra):
 1. cause civili/commerciali
 2. cause amministrative
 3. cause penali.

- Possibilità di interpretazione linguistica utilizzando tecnologie di comunicazione a distanza
- Possibilità di audizione dei periti tramite tecnologie di comunicazione a distanza
- Possibilità di audizione dei testi tramite tecnologie di comunicazione a distanza
- Possibilità di condurre integralmente la fase orale del procedimento tramite tecnologie di comunicazione a distanza
- Ammissibilità delle prove solo se depositate in formato digitale
- Possibilità di audizione di parti/convenuti/vittime tramite tecnologie di comunicazione a distanza

(*) Per ciascuno Stato membro la prima colonna riporta le norme procedurali per le cause civili/commerciali, la seconda colonna quelle per le cause amministrative e la terza colonna quelle per le cause penali. Massimo possibile: 12 punti. Per ciascun criterio sono stati attribuiti due punti se la possibilità esiste, rispettivamente, in tutte le cause civili/commerciali, amministrative e penali (nelle cause penali la possibilità di audizione delle parti è stata suddivisa per tenere conto sia dei convenuti che delle vittime). I punteggi sono divisi per due quando la possibilità non esiste per tutti i procedimenti. Per gli Stati membri che non operano alcuna distinzione tra cause civili/commerciali e cause amministrative sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi i settori. **CY, LU**: nessuna norma per le cause amministrative.

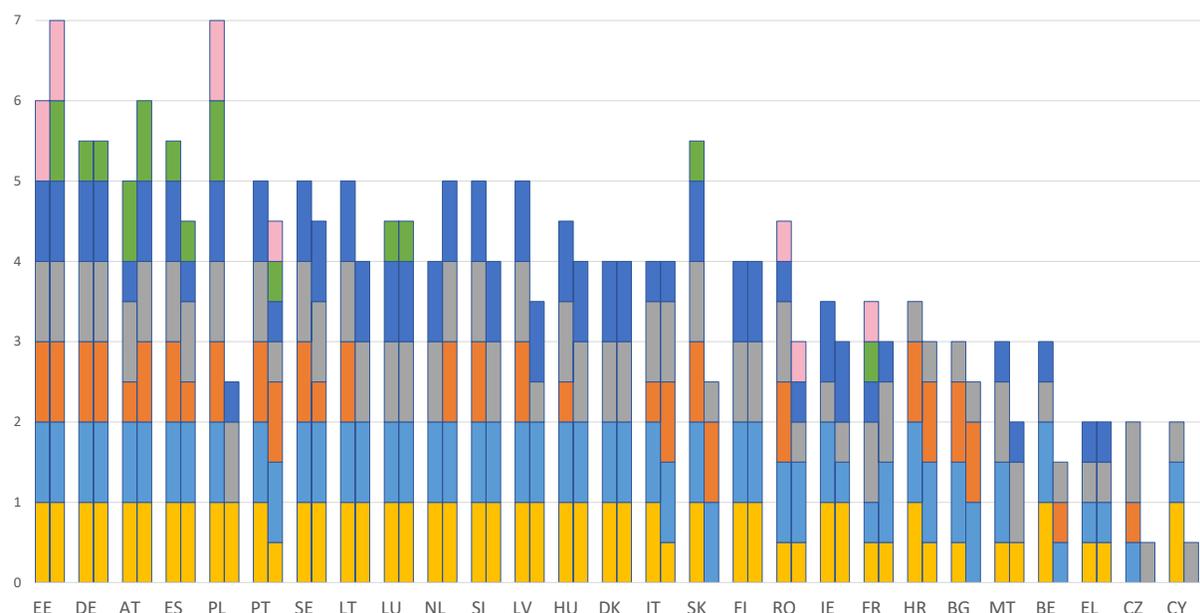
⁷⁹ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

– *Uso di strumenti digitali* –

Oltre alle norme procedurali pronte per il digitale, gli organi giurisdizionali e le procure devono disporre di strumenti e infrastrutture adeguati che consentano la comunicazione a distanza e l'accesso a distanza sicuro al luogo di lavoro (grafico 42). Sono necessarie infrastrutture e attrezzature adeguate anche per la comunicazione elettronica sicura tra gli organi giurisdizionali/le procure e i professionisti del diritto e le istituzioni (grafici 43 e 44).

Le TIC, comprese le tecnologie innovative, svolgono un ruolo importante nel sostenere il lavoro delle autorità giudiziarie. Di conseguenza contribuiscono in modo significativo alla qualità dei sistemi giudiziari. La possibilità per giudici, pubblici ministeri e operatori giudiziari di disporre di vari strumenti digitali può semplificare i processi di lavoro, garantire un'equa ripartizione del carico di lavoro e determinare una chiara riduzione dei tempi.

Grafico 42: uso della tecnologia digitale da parte degli organi giurisdizionali e delle procure, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁸⁰)



Per ogni Stato membro, le due colonne mostrano l'uso delle tecnologie digitali presso le seguenti autorità (da sinistra a destra):

1. organi giurisdizionali
2. procure

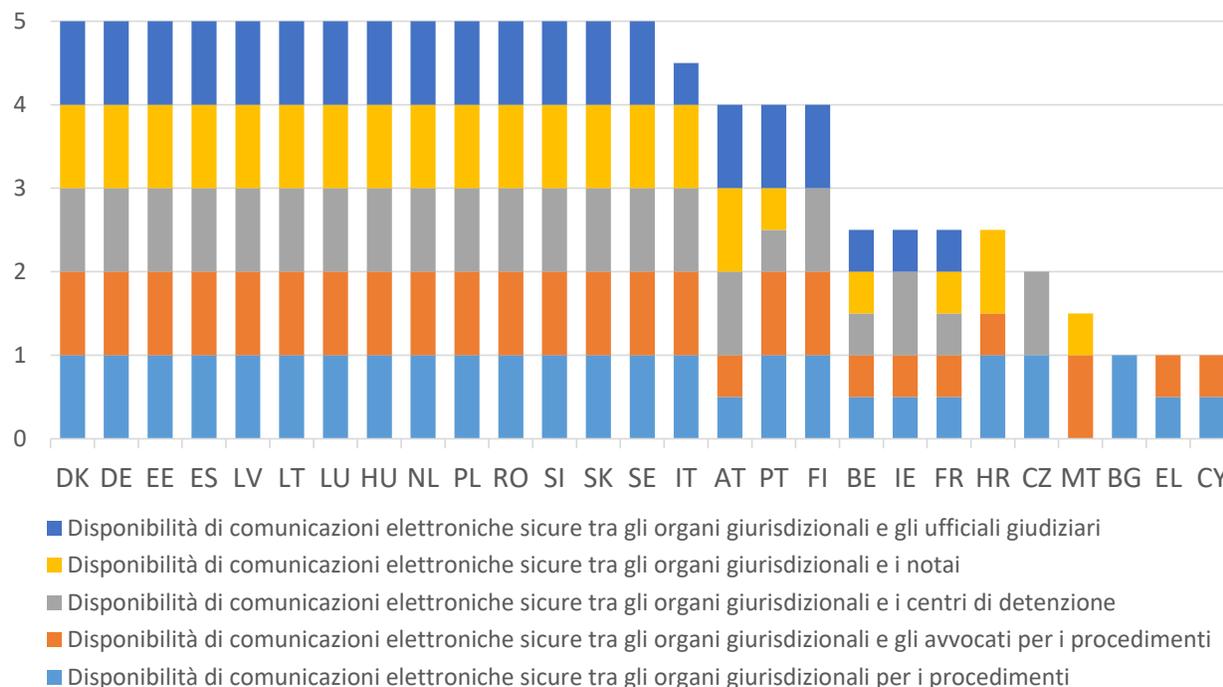
- Utilizzo di tecnologie di registro distribuito (blockchain)
- Utilizzo di applicazioni di intelligenza artificiale nelle attività fondamentali
- Possibilità per il personale di lavorare in sicurezza da remoto
- Utilizzo di tecnologie di comunicazione a distanza, in particolare di videoconferenza
- Assegnazione delle cause con mezzi elettronici e distribuzione automatizzata basata su criteri oggettivi
- Utilizzo di un sistema elettronico di gestione delle cause
- I giudici/pubblici ministeri possono lavorare in sicurezza da remoto

⁸⁰ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

(*) Massimo possibile: 7 punti. Per ciascun criterio è stato attribuito un punto se, rispettivamente, gli organi giurisdizionali e le procure utilizzano una determinata tecnologia e 0,5 punti quando l'utilizzo della tecnologia non è sistematico.

Una comunicazione elettronica sicura può contribuire a migliorare la qualità dei sistemi giudiziari. La possibilità per gli organi giurisdizionali di comunicare per via elettronica sia tra loro sia con i professionisti del diritto e con le altre istituzioni può semplificare i processi e ridurre la necessità di comunicazioni cartacee e della presenza fisica, consentendo così di ridurre la durata delle attività preliminari e dei procedimenti giudiziari.

Grafico 43: organi giurisdizionali: strumenti di comunicazione elettronica, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁸¹)

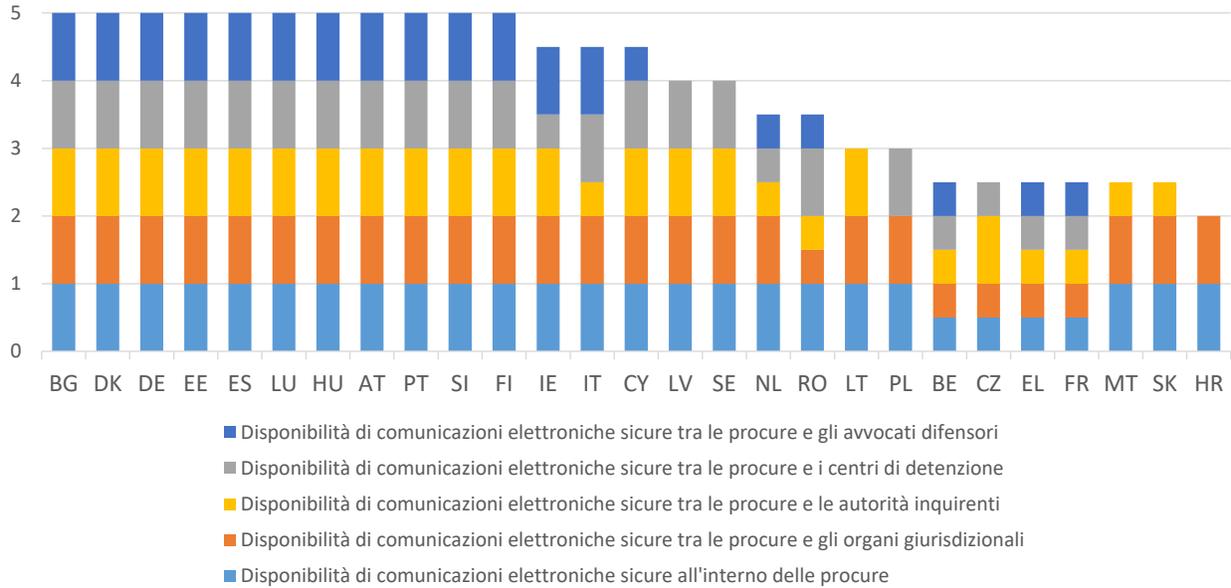


(*) Massimo possibile: 5 punti. Per ciascun criterio è stato attribuito un punto se gli organi giurisdizionali dispongono di una comunicazione elettronica sicura. Sono stati assegnati 0,5 punti quando la possibilità non esiste per tutti i procedimenti. **FI**: i compiti dei notai non riguardano gli organi giurisdizionali. Di conseguenza non vi è alcun motivo per fornire loro una connessione sicura.

Le procure sono essenziali per il funzionamento del sistema giudiziario penale. Anch'esse possono trarre vantaggio dall'accesso a un canale di comunicazione elettronico sicuro che potrebbe facilitarne il lavoro e migliorare così la qualità dei procedimenti giudiziari. La possibilità di una comunicazione elettronica sicura tra le procure e le autorità inquirenti, gli avvocati difensori e gli organi giurisdizionali consentirebbe una preparazione più rapida ed efficiente dei procedimenti dinanzi ai giudici.

⁸¹ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

Grafico 44: procure: strumenti di comunicazione elettronica, 2022(*) (fonte: Commissione europea⁸²)



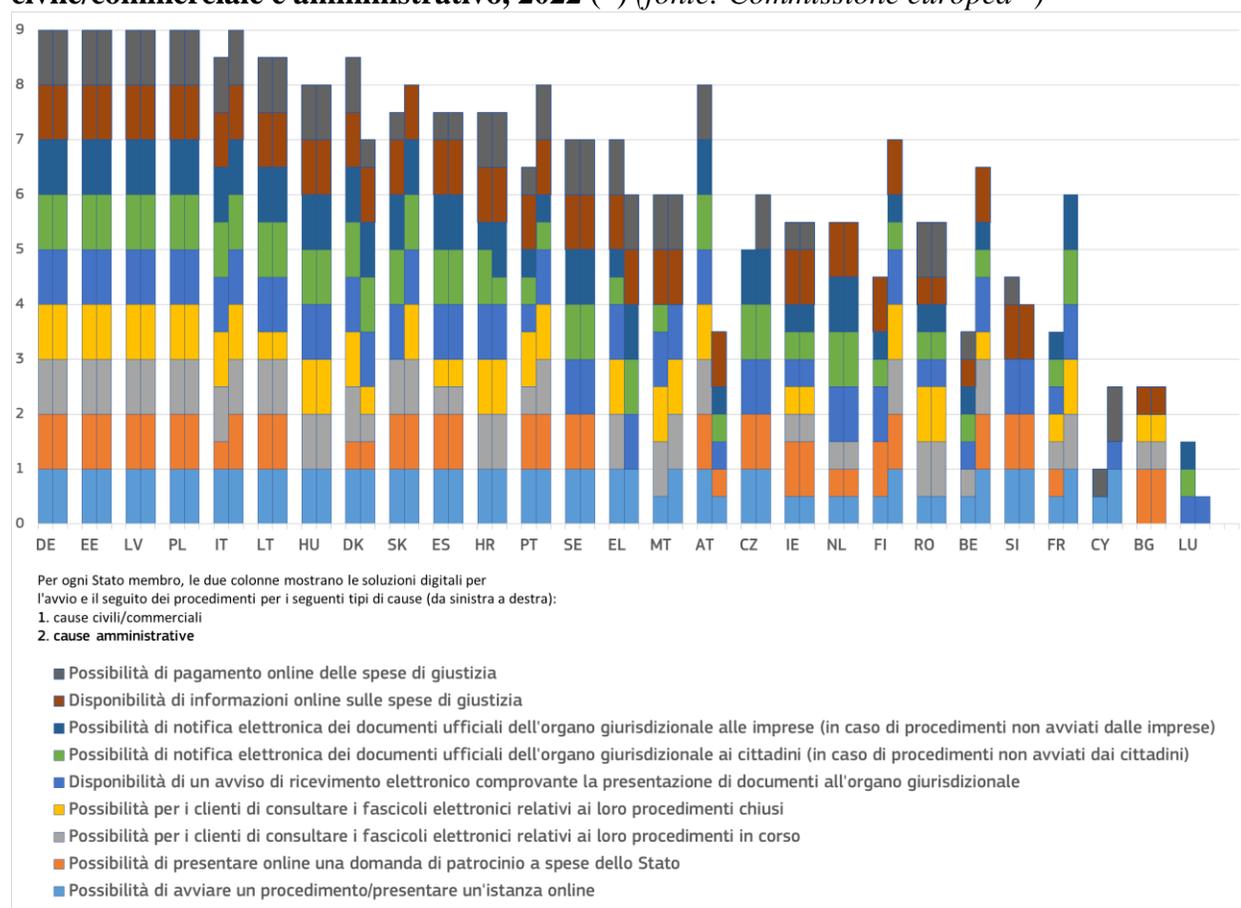
(*) Massimo possibile: 5 punti. Per ciascun criterio è stato attribuito un punto se le procure dispongono di una comunicazione elettronica sicura. Sono stati assegnati 0,5 punti quando la possibilità non esiste per tutti i procedimenti. La disponibilità di strumenti di comunicazione elettronica presso le procure comprende la comunicazione con gli avvocati alle dipendenze di tali uffici.

⁸² Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

– Accesso online agli organi giurisdizionali –

La capacità di espletare fasi specifiche di un procedimento giudiziario per via elettronica è una parte importante della qualità dei sistemi giudiziari. La presentazione elettronica delle istanze, la possibilità di monitorare e portare avanti un procedimento online o di notificare o comunicare atti per via elettronica può facilitare concretamente l'accesso alla giustizia da parte di cittadini e imprese (o dei loro rappresentanti legali) e ridurre ritardi e costi. La disponibilità di simili servizi pubblici digitali contribuirebbe ad avvicinare gli organi giurisdizionali ai cittadini e alle imprese e, di conseguenza, a rafforzare la fiducia nel sistema giudiziario.

Grafico 45: soluzioni digitali per l'avvio e il seguito dei procedimenti in ambito civile/commerciale e amministrativo, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁸³)

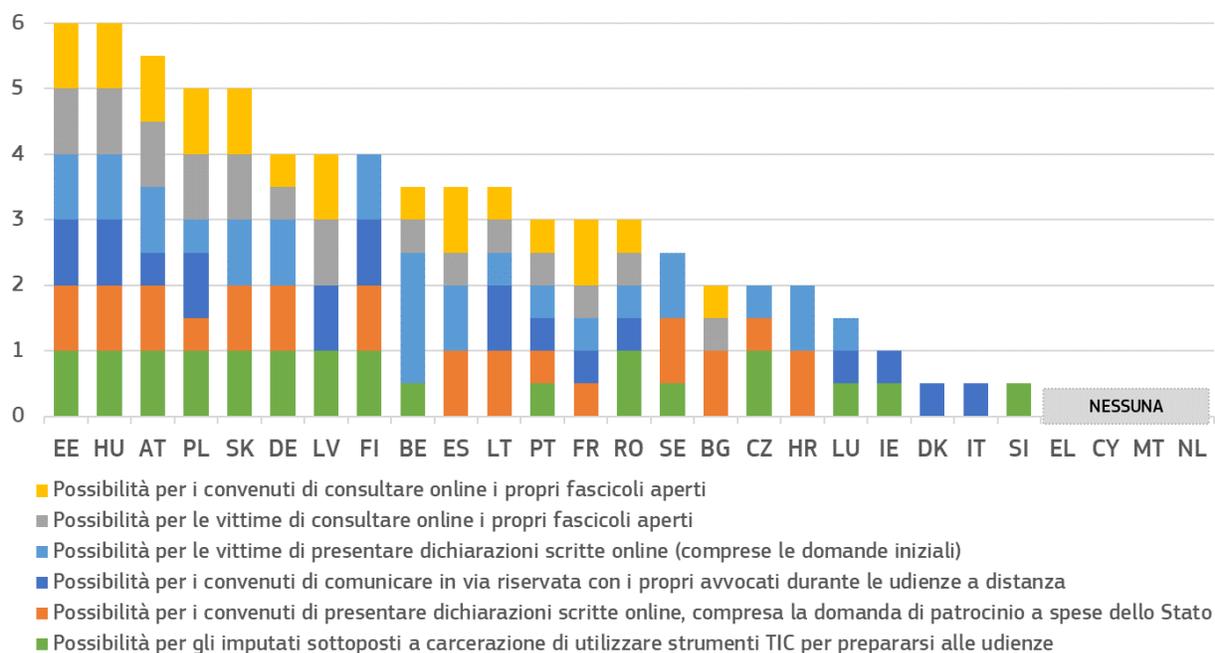


(*) Massimo possibile: 9 punti. Per ciascun criterio è stato attribuito un punto se la possibilità esiste, rispettivamente, per tutte le cause civili/commerciali e amministrative. Sono stati assegnati 0,5 punti quando la possibilità non esiste per tutti i procedimenti. Per gli Stati membri che non operano alcuna distinzione tra cause civili/commerciali e cause amministrative sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi i settori.

⁸³ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

Anche l'uso di strumenti digitali per istituire e dare seguito ai procedimenti giudiziari in ambito penale può contribuire a garantire i diritti delle vittime e degli imputati. Ad esempio le soluzioni digitali possono consentire la comunicazione a distanza in via riservata tra gli imputati e i loro avvocati, consentire agli imputati in stato di detenzione di prepararsi all'udienza e aiutare le vittime di reato ad evitare la vittimizzazione secondaria.

Grafico 46: soluzioni digitali per lo svolgimento e il seguito dei procedimenti giudiziari penali, 2022 (*) (fonte: Commissione europea⁸⁴)



(*) Massimo possibile: 6 punti. Per ciascun criterio è stato attribuito un punto se la possibilità esiste per tutti i procedimenti penali. Sono stati assegnati 0,5 punti quando la possibilità non esiste per tutti i procedimenti.

⁸⁴ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

– Accesso alle sentenze –

Garantire l'accesso online alle sentenze aumenta la trasparenza dei sistemi giudiziari, aiuta i cittadini e le imprese a comprendere i loro diritti e può contribuire alla coerenza della giurisprudenza. Disposizioni adeguate per la pubblicazione online delle decisioni giudiziarie sono essenziali per la creazione di strutture di ricerca di facile utilizzo⁸⁵ che rendono la giurisprudenza più accessibile ai professionisti del diritto e al pubblico in generale. Una giurisprudenza facilmente accessibile e riutilizzabile rende il sistema giudiziario favorevole all'impiego di algoritmi, consentendo l'utilizzo di applicazioni innovative di tecnologia legale ("legal tech") che coadiuvano gli operatori della giustizia.

La pubblicazione online delle decisioni degli organi giurisdizionali richiede il bilanciamento di interessi diversi, entro i limiti stabiliti da quadri giuridici e politici. Il regolamento generale sulla protezione dei dati⁸⁶ si applica integralmente al trattamento dei dati personali da parte degli organi giurisdizionali. Nel valutare quali dati rendere pubblici occorre trovare un giusto equilibrio tra il diritto alla protezione dei dati e l'obbligo di pubblicità delle decisioni giudiziarie al fine di assicurare la trasparenza del sistema giudiziario. Ciò vale soprattutto qualora vi sia un interesse pubblico prevalente che giustifichi la divulgazione di tali dati. In molti paesi il diritto o la prassi prevede, in maniera sistematica o su richiesta, l'anonimizzazione o la pseudonimizzazione⁸⁷ delle decisioni giudiziarie prima della pubblicazione. I dati prodotti dalle autorità giudiziarie sono anch'essi disciplinati dalla normativa dell'UE in materia di apertura dei dati e di riutilizzo dell'informazione del settore pubblico⁸⁸.

La disponibilità di decisioni giudiziarie in formati leggibili meccanicamente⁸⁹, come messo in luce nel grafico 49, promuove un sistema giudiziario compatibile con l'uso di algoritmi⁹⁰.

⁸⁵ Cfr. *Best practice guide for managing Supreme Courts*, nel contesto del progetto "Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems", pag. 29.

⁸⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

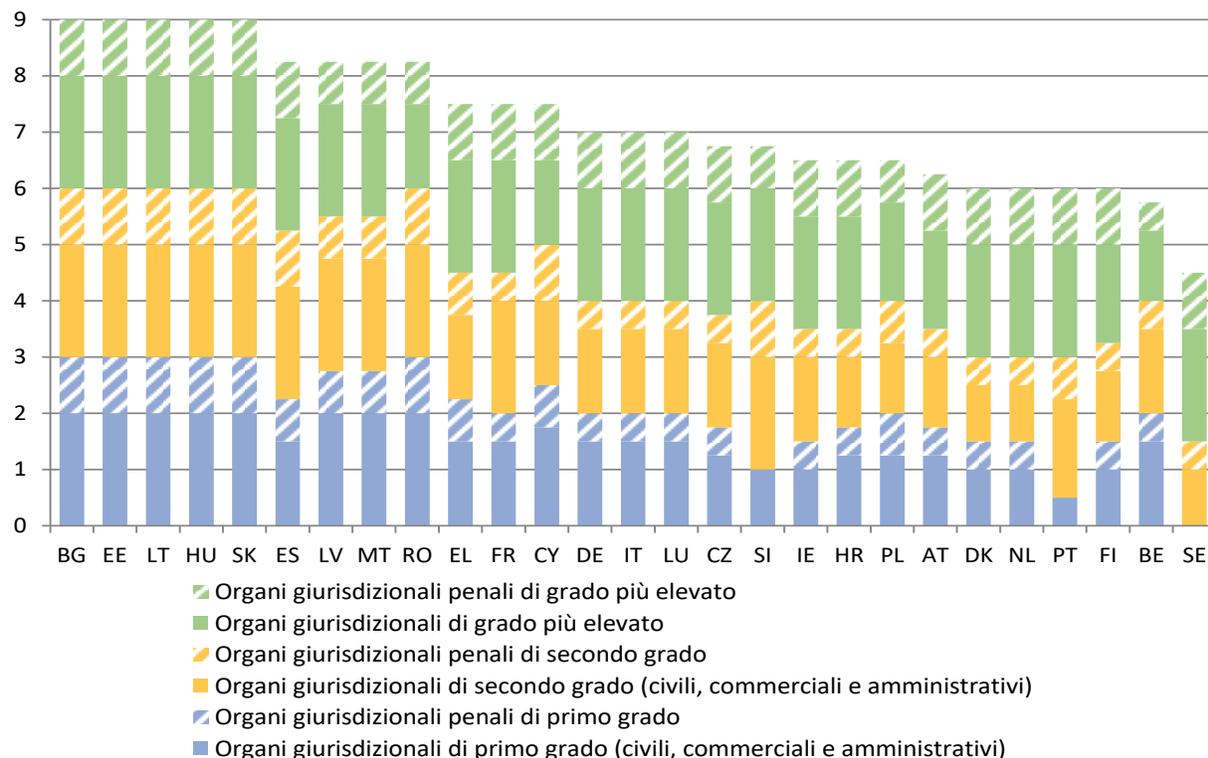
⁸⁷ L'anonimizzazione o la pseudonimizzazione è più efficiente se assistita da un algoritmo. La supervisione dell'uomo è tuttavia necessaria, in quanto gli algoritmi non comprendono il contesto.

⁸⁸ Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (GU L 345 del 31.12.2003, pag. 90) e direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (GU L 172 del 26.6.2019, pag. 56).

⁸⁹ Le sentenze redatte secondo standard definiti (ad es. Akoma Ntoso) e i relativi metadati possono essere scaricati gratuitamente sotto forma di una banca dati o tramite altri mezzi automatizzati (ad es. interfaccia di programmazione di un'applicazione).

⁹⁰ Cfr. anche la comunicazione dalla Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una strategia europea per i dati* (COM(2020) 66 final), il libro bianco sull'intelligenza artificiale della Commissione – *Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia* (COM(2020) 65 final), e le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sulle migliori prassi in materia di pubblicazione on line delle decisioni giudiziarie (GU C 362 dell'8.10.2018, pag. 2).

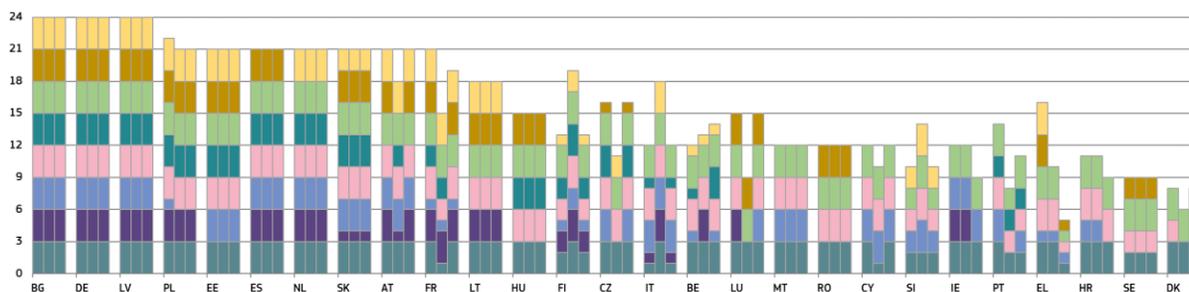
Grafico 47: accesso online da parte dei cittadini alle sentenze pubblicate, 2022 (*) (cause civili/commerciali, amministrative e penali, tutti i gradi di giudizio) (fonte: Commissione europea⁹¹)



(*) Massimo possibile: 9 punti. Per ciascun grado di giudizio è stato assegnato un punto laddove siano consultabili rispettivamente tutte le sentenze delle cause civili/commerciali, amministrative e penali, 0,75 punti laddove sia disponibile la maggior parte delle sentenze (più del 50 %) e 0,5 punti qualora siano disponibili soltanto alcune sentenze (meno del 50 %). 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 che non operano alcuna distinzione tra i due ambiti del diritto (civile/commerciale e amministrativo) sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi i settori. **BE**: per le cause civili e penali spetta a ciascun organo giurisdizionale decidere riguardo alla pubblicazione delle proprie sentenze. **DE**: ogni Stato federale decide in merito alla pubblicazione online delle sentenze di primo grado. **AT**: per il primo e il secondo grado spetta ai giudici decidere quali sentenze pubblicare. Le decisioni della Corte suprema che respingono un ricorso senza motivazione nel merito non vengono pubblicate. Le decisioni della Corte suprema amministrativa adottate da un giudice unico sono pubblicate se il giudice interessato decide di pubblicarle. Inoltre non vengono pubblicate le decisioni che contengono solo questioni giuridiche laddove esista già una giurisprudenza costante della Corte suprema amministrativa, così come le decisioni non complicate relative alla sospensione del procedimento. **NL**: gli organi giurisdizionali decidono in merito alla pubblicazione in base a criteri pubblicati. **PT**: la decisione in merito alla pubblicazione spetta a una commissione presente all'interno dell'organo giurisdizionale. **SI**: le decisioni procedurali poco o per nulla rilevanti per la giurisprudenza non vengono pubblicate; delle decisioni nel contesto di cause identiche nella sostanza (ad es. cause massive), viene pubblicata soltanto la decisione principale (insieme all'elenco dei fascicoli aventi il medesimo contenuto). I singoli organi giurisdizionali di grado superiore decidono quali sentenze possono essere pubblicate. **SK**: le decisioni su diversi tipi di cause civili, come quelle in materia di eredità o di determinazione della paternità, non vengono pubblicate. **FI**: gli organi giurisdizionali decidono quali sentenze sono pubblicate.

⁹¹ Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

Grafico 48: disposizioni per la redazione di decisioni giudiziarie leggibili meccanicamente, 2022 (*) (cause civili/commerciali, amministrative e penali, tutti i gradi di giudizio) (fonte: Commissione europea⁹²)



Per ogni Stato membro, le tre colonne mostrano le disposizioni predisposte per i seguenti tipi di cause (da sinistra a destra):

1. cause civili/commerciali
2. cause amministrative
3. cause penali.

- Le sentenze e i relativi metadati possono essere scaricati gratuitamente sotto forma di una banca dati o tramite altri mezzi automatizzati
- L'anonimizzazione/la pseudonimizzazione è assistita da un algoritmo
- Esistono norme per determinare se nelle sentenze pubblicate online siano divulgati dati personali
- Alle sentenze sono associate informazioni ("metadati") sulle citazioni e sui riferimenti al diritto o alla giurisprudenza nazionale e/o dell'UE
- Alle sentenze sono associate informazioni ("metadati") sulle parole chiave, sulla data della decisione ecc.
- Alle sentenze è attribuito un identificatore europeo della giurisprudenza (ECLI)
- Le sentenze sono redatte secondo uno standard che ne consente la lettura con il linguaggio macchina
- Sito web accessibile gratuitamente al pubblico

(*) Massimo possibile: 24 punti per tipo di causa. Per ciascuno dei tre gradi di giudizio (primo, secondo e ultimo) può essere assegnato un punto se sono contemplate tutte le decisioni giudiziarie. Se sono contemplate soltanto alcune decisioni giudiziarie in un determinato grado viene assegnato solo mezzo punto. Per gli Stati membri in cui esistono soltanto due gradi di giudizio, sono stati assegnati punti per tre gradi, riprendendo il rispettivo grado più elevato per il grado non esistente. Per gli Stati membri in cui non viene operata alcuna distinzione tra cause amministrative e civili/commerciali, sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi gli ambiti del diritto. **ES:** non è consentito l'utilizzo della banca dati del Consiglio generale della magistratura (CGPJ) a scopi commerciali né scaricare una quantità ingente di informazioni. Il riutilizzo di queste informazioni per lo sviluppo di banche dati o a scopi commerciali deve seguire la procedura e le condizioni stabilite dal Consiglio generale della magistratura mediante il suo centro di documentazione giudiziaria. **IE:** l'anonimizzazione delle sentenze viene effettuata nei settori del diritto di famiglia, dell'assistenza ai minori e in altri settori nei quali la legge impone o un giudice ordina la non divulgazione dell'identità delle parti o delle persone.

⁹² Dati del 2022 raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

3.2.5. Sintesi sulla qualità dei sistemi giudiziari

Un accesso semplice, risorse sufficienti, strumenti di valutazione efficaci e la digitalizzazione sono tutti aspetti che contribuiscono a un sistema giudiziario di qualità elevata. Il pubblico e le imprese si aspettano decisioni di elevata qualità da un sistema giudiziario efficace. Nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è effettuata un'analisi comparativa di questi fattori.

Accessibilità

Nel quadro di valutazione 2023 è presa nuovamente in esame una serie di elementi che contribuiscono a un sistema giudiziario favorevole ai cittadini:

- 1) la **disponibilità del patrocinio a spese dello Stato** e il **livello delle spese di giustizia** hanno un impatto importante sull'accesso al sistema giudiziario, in particolare per le persone che vivono in condizioni di povertà o a rischio di povertà. Nel grafico 24 è indicato che in cinque Stati membri le persone con reddito inferiore alla soglia di povertà di Eurostat non beneficiano del patrocinio a spese dello Stato. Il livello delle spese di giustizia (grafico 25) è rimasto sostanzialmente stabile dal 2016, sebbene in cinque Stati membri le spese di giustizia sono state inferiori a quelle del 2021, in particolare per le cause di modesta entità. Per tali cause l'onere delle spese di giustizia continua ad essere proporzionalmente più elevato. Le difficoltà a richiedere il patrocinio a spese dello Stato associate alle elevate spese di giustizia in quattro Stati membri potrebbero dissuadere le persone in condizioni di povertà dal tentare di accedere al sistema giudiziario;
- 2) nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 si continua ad analizzare le modalità con cui gli Stati membri promuovono l'uso volontario di **metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR)** (grafico 26), compresa la possibilità di utilizzare tecnologie digitali. Il quadro generale è invariato rispetto al 2021: vi sono tre Stati membri che hanno migliorato i loro sforzi, mentre altri tre hanno ridotto il numero di misure di promozione. In generale il numero di modalità di promozione dei metodi ADR tende ad essere inferiore per i contenziosi amministrativi rispetto a quelli in materia civile e commerciale, di lavoro o di consumo;
- 3) per la prima volta nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 si fa il punto sulle disposizioni specifiche in atto per fornire sostegno alle **persone a rischio di discriminazione e alle persone anziane** ad accedere alla giustizia. Nel grafico 27 è indicato che 17 Stati membri forniscono informazioni sui diritti delle persone a rischio di discriminazione e 22 garantiscono un facile accesso fisico agli edifici giudiziari. 14 Stati membri consentono alle organizzazioni non governative di avviare procedimenti per conto o a sostegno di persone a rischio di discriminazione o partecipare agli stessi, oltre ad agevolare la partecipazione delle persone anziane ai procedimenti giudiziari. Inoltre un terzo degli Stati membri ha adottato misure per rendere il patrocinio a spese dello Stato più accessibile alle persone anziane, mentre solo quattro Stati membri hanno chiesto informazioni circa le esigenze e i livelli di soddisfazione delle persone a rischio di discriminazione nei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario nel 2021;
- 4) nel grafico 29 è indicato che gli Stati membri hanno anche conferito agli **organismi per la parità poteri per aiutare le vittime ad accedere alla giustizia**. Il quadro di valutazione di quest'anno fornisce per la prima volta una panoramica di tale aspetto. In un terzo degli Stati membri gli organismi per la parità possono adottare decisioni vincolanti nelle cause di discriminazione,

in 22 possono offrire alle parti la possibilità di ricorrere a una risoluzione alternativa delle controversie (ad esempio procedure di mediazione o conciliazione), in 18 possono agire in giudizio nelle cause di discriminazione per conto delle vittime o a proprio nome e in 16 presentare osservazioni all'organo giurisdizionale in qualità di *amicus curiae* o esperto (ossia non parte in causa, bensì in qualità di soggetto a cui è consentito assistere un organo giurisdizionale offrendo informazioni, competenze o approfondimenti che hanno attinenza con le questioni del caso);

- 5) inoltre per la prima volta è fornita una mappatura delle disposizioni specifiche selezionate per le **vittime della violenza contro le donne e della violenza domestica**. Nel grafico 28 è indicato il numero di garanzie esaminate in vigore in ciascuno Stato membro. In 12 Stati membri sono state adottate tutte le garanzie, ad esempio fornendo una protezione speciale alle vittime o l'accesso online a informazioni specifiche. Tuttavia quasi un quarto degli Stati membri non fornisce accesso online a informazioni specifiche sui servizi di prevenzione, sostegno e protezione relativi alla violenza domestica o a informazioni giuridiche sulla violenza contro le donne/sulla violenza domestica e sui diritti delle vittime;
- 6) nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è stata estesa la mappatura di alcuni aspetti del **controllo giudiziario su atti e omissioni delle pubbliche amministrazioni** sulla base di specifici scenari operativi (grafico 30). Nel grafico sono illustrati il riconoscimento e l'applicazione delle forme specifiche di responsabilità dello Stato nell'ambito dei regimi giuridici degli Stati membri, qualora un comportamento da parte dello Stato che viola il diritto dell'UE causi un danno o qualora la violazione del diritto dell'Unione derivi da una decisione dell'organo giurisdizionale di ultimo grado. Ciò è già stato applicato in casi concreti dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali in cinque Stati membri per comportamenti da parte dello Stato che hanno causato danni e in 10 per decisioni adottate dagli organi giurisdizionali di ultimo grado. Oltre a tali tutele specifiche, possono esistere altre forme più generali di responsabilità dello Stato. In 24 Stati membri le imprese possono ricevere una compensazione finanziaria per i danni causati da decisioni amministrative o dal silenzio amministrativo e gli organi giurisdizionali possono sospendere l'esecuzione di decisioni amministrative. Tali aspetti possono avere un impatto sulla fiducia degli investitori, sul contesto imprenditoriale e sul funzionamento del mercato unico e necessitano di un monitoraggio più approfondito;
- 7) nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 è fornita una panoramica di misure selezionate messe in atto dagli Stati membri per garantire un **sistema giudiziario a misura di minore**. Nel grafico 31 sono esaminate le disposizioni specifiche disponibili quando un minore è coinvolto in veste di vittima o di indagato/imputato. Nel complesso la situazione sembra essere migliorata rispetto al 2021. In totale si segnala che attualmente sono 17 gli Stati membri che: prevedono la possibilità di una registrazione audiovisiva degli interrogatori dei minori; garantiscono ambienti a misura di minore e l'efficace partecipazione degli stessi alle udienze; forniscono informazioni a misura di minore; e provvedono all'assistenza da parte di un avvocato. Nonostante i miglioramenti segnalati, soprattutto per quanto riguarda l'assistenza legale ai minori, le garanzie specifiche disponibili per i minori coinvolti in procedimenti in veste di indagati o imputati continuano a essere meno numerose rispetto a quelle previste per i minori coinvolti in veste di vittime.

Risorse

Sistemi giudiziari di qualità elevata negli Stati membri dipendono da risorse finanziarie e umane sufficienti. Ciò richiede investimenti adeguati in infrastrutture fisiche e tecniche, formazione

iniziale e continua e diversità tra i giudici, anche in termini di equilibrio di genere. Dal quadro di valutazione UE della giustizia 2023 emerge quanto segue:

- 8) in termini di **risorse finanziarie**, nel 2020 la spesa totale delle amministrazioni pubbliche per gli organi giurisdizionali è rimasta complessivamente stabile nella maggior parte degli Stati membri, sebbene registrando persistenti differenze significative nei livelli di spesa tra gli Stati membri, tanto per abitante quanto in percentuale rispetto al PIL (grafici 34 e 35). Sono 21 gli Stati membri che hanno aumentato la propria spesa espressa come percentuale rispetto al PIL nel 2021 (un aumento rispetto al 2020) e tre di essi hanno incrementato anche la spesa pro capite;
- 9) per la prima volta nel quadro di valutazione di quest'anno è indicato il rapporto tra le **retribuzioni** annuali di giudici e pubblici ministeri rispetto alla retribuzione media annuale del paese (grafico 34);
- 10) le **donne** costituiscono ancora meno del 50 % dei giudici a livello di Corte suprema in 20 Stati membri (grafico 36), mentre in sette ne rappresentano la metà o più della metà. Dai dati per il triennio dal 2020 al 2022 emergono livelli e tendenze divergenti tra gli Stati membri;
- 11) per **migliorare la comunicazione** con i gruppi vulnerabili (grafico 38), tutti gli Stati membri offrono formazione sulla comunicazione con i richiedenti asilo e con persone provenienti da contesti culturali, religiosi, etnici o linguistici diversi. Inoltre 15 Stati membri offrono formazione sull'uso dei media sociali e sulla comunicazione con i mezzi di comunicazione e 15 sensibilizzano e forniscono formazione sulla gestione della disinformazione.

Strumenti di valutazione

- 12) Il **ricorso a sondaggi** tra gli utenti del sistema giudiziario e i professionisti del diritto (grafico 39) è stato maggiore nel 2021 rispetto agli anni precedenti e solo 10 Stati membri hanno deciso di non condurre sondaggi (15 nel 2020). L'accessibilità, l'assistenza ai clienti, le udienze e la fiducia generale nel sistema giudiziario sono temi ricorrenti dei sondaggi, tuttavia soltanto otto Stati membri hanno posto domande in merito alla soddisfazione dei gruppi con esigenze speciali o alla consapevolezza delle persone dei propri diritti.

Digitalizzazione

Dal 2021 il quadro di valutazione UE della giustizia ha incluso una sezione ampia e dettagliata che esamina gli aspetti relativi alla digitalizzazione della giustizia. Sebbene gli Stati membri utilizzino già soluzioni digitali in contesti diversi e in misura diversa, vi sono notevoli margini di miglioramento.

- 13) 26 Stati membri forniscono alcune **informazioni online sul proprio sistema giudiziario**, compresi siti web con informazioni chiare sull'accesso al patrocinio a spese dello Stato, sulle spese di giustizia e sui criteri di ammissibilità per la riduzione di tali spese (grafico 40). La situazione è migliorata rispetto allo scorso anno, tuttavia persistono differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda il livello di informazione e il grado di risposta alle esigenze delle persone. Ad esempio 14 Stati membri mettono a disposizione una simulazione online interattiva tramite la quale i cittadini possono scoprire se hanno diritto al patrocinio a spese dello Stato oppure forniscono una formazione sui diritti legali attraverso strumenti di apprendimento interattivi online. 24 Stati membri mettono a disposizione un sito web con informazioni comprensibili sui diritti procedurali, anche con moduli online per imprese e privati e informazioni per non madrelingua.

- 14) Otto Stati membri dispongono di **norme procedurali pronte per il digitale** (grafico 41), che consentono appieno o in prevalenza l'uso della comunicazione a distanza e l'ammissibilità delle prove solo in formato digitale. In 19 Stati membri ciò è possibile soltanto in un numero limitato di situazioni. Ciononostante dal 2020 si sono registrati progressi generali e costanti in tal senso.
- 15) Nel grafico 42 è messo in luce **l'uso della tecnologia digitale da parte degli organi giurisdizionali e delle procure** ed emerge che, salvo due eccezioni, gli Stati membri non sfruttano appieno il potenziale derivante dalle loro norme procedurali (cfr. grafico 41). Gli organi giurisdizionali, i pubblici ministeri e il personale giudiziario degli Stati membri dispongono già di vari strumenti digitali, quali i sistemi di gestione delle cause, i sistemi di videoconferenza e i dispositivi di telelavoro. Tuttavia potrebbero essere conseguiti ulteriori progressi nell'ambito dei sistemi elettronici di assegnazione delle cause prevedendo una distribuzione automatica basata su criteri oggettivi.
- 16) Gli organi giurisdizionali in tutti gli Stati membri dispongono di alcuni **strumenti elettronici sicuri per la comunicazione**, utilizzati tra gli stessi organi giurisdizionali e tra questi ultimi e gli avvocati. Tuttavia 10 Stati membri continuano a non avere strumenti per la comunicazione digitale con notai, centri di trattenimento o ufficiali giudiziari (grafico 43). Tutti gli Stati membri prevedono ora una comunicazione elettronica sicura all'interno delle procure, nonché tra queste ultime e gli organi giurisdizionali, e ciò costituisce un miglioramento rispetto al 2021 (grafico 44). Tuttavia un terzo degli Stati membri non dispone ancora di strumenti per la comunicazione elettronica tra le procure e gli avvocati difensori.
- 17) Nelle cause civili/commerciali e amministrative 21 Stati membri forniscono alle persone fisiche e alle imprese (o ai loro rappresentanti legali) **l'accesso online ai rispettivi procedimenti in corso o chiusi** (grafico 45), sebbene in misura diversa. In 25 Stati membri è ora possibile avviare un procedimento o presentare un'istanza online, il che rappresenta un miglioramento significativo rispetto al 2021. Tuttavia nei procedimenti penali (grafico 46) in 21 Stati membri gli imputati e le vittime hanno possibilità assai limitate di seguire o svolgere una parte del loro procedimento per via elettronica e un terzo degli Stati membri non fornisce alcuna soluzione digitale nell'ambito di tali procedimenti o ne fornisce pochissime.
- 18) **L'accesso online alle sentenze degli organi giurisdizionali** (grafico 47) è leggermente migliorato nel complesso rispetto al 2021, soprattutto per quanto riguarda la pubblicazione delle sentenze di primo e secondo grado. Per quanto riguarda il grado più elevato, l'accesso online alle sentenze è rimasto generalmente stabile.
- 19) Come negli anni precedenti, nel quadro di valutazione UE della giustizia 2023 sono analizzate le **disposizioni per la redazione di decisioni giudiziarie leggibili meccanicamente** (grafico 48). In tutti gli Stati membri sono in vigore almeno alcune disposizioni per le cause civili/commerciali, amministrative e penali, sebbene si possano osservare notevoli variazioni tra loro. In generale si tende a introdurre un maggior numero di disposizioni, in particolare per il download gratuito delle sentenze (banche dati e altre soluzioni automatizzate), per la redazione di sentenze in modo da renderle leggibili meccanicamente o per l'anonimizzazione/la pseudonimizzazione delle sentenze mediante algoritmi. Nel 2022 otto Stati membri hanno registrato un miglioramento rispetto all'anno precedente, mentre la situazione in 10 Stati membri è rimasta stabile. I sistemi giudiziari che prevedono disposizioni per la redazione delle sentenze secondo standard per renderle leggibili meccanicamente sembrano potenzialmente in grado di conseguire in futuro risultati migliori.

3.3. Indipendenza

L'indipendenza della magistratura, che è essenziale per il processo decisionale giudiziario, è un requisito del diritto dell'Unione derivante dal principio di tutela giurisdizionale effettiva di cui all'articolo 19 TUE e dal diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁹³. Tale requisito presuppone:

a) **l'indipendenza esterna**, ossia l'autonomia dell'organo interessato nell'esercizio delle sue funzioni, senza vincoli gerarchici o di subordinazione nei confronti di altri organi e senza ordini o istruzioni da qualsivoglia fonte, assicurando così la tutela dell'organo da interventi o pressioni esterni che potrebbero compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e influenzarne le decisioni; e

b) **l'indipendenza interna e l'imparzialità**, ovvero l'equidistanza dalle parti del procedimento e dai loro rispettivi interessi riguardo all'oggetto di quest'ultimo⁹⁴ e la protezione dei singoli giudici da indebite pressioni interne alla magistratura⁹⁵.

L'indipendenza della magistratura è garanzia della tutela dell'insieme dei diritti riconosciuti ai singoli dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all'articolo 2 TUE, segnatamente del valore dello Stato di diritto⁹⁶. Il mantenimento del sistema giuridico dell'UE è fondamentale per tutti i cittadini e le imprese i cui diritti e libertà sono tutelati dal diritto dell'UE.

Un'elevata indipendenza percepita della magistratura è fondamentale per la fiducia che la giustizia deve ispirare nei singoli in una società governata dallo Stato di diritto e contribuisce a creare un contesto imprenditoriale favorevole alla crescita, in quanto la percezione di una mancanza di indipendenza può scoraggiare gli investimenti. Il quadro di valutazione comprende indicatori relativi all'indipendenza della magistratura e all'efficacia della protezione degli investimenti. Oltre agli indicatori sull'indipendenza percepita del sistema giudiziario provenienti da varie fonti, il quadro di valutazione della giustizia presenta numerosi indicatori relativi al modo in cui i sistemi giudiziari sono organizzati per tutelare l'indipendenza della magistratura in determinate situazioni in cui questa

⁹³ Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>.

⁹⁴ Corte di giustizia, sentenza del 16 novembre 2021, *Procedimento penale a carico di WB e a.*, cause riunite da C-748/19 a C-754/19; sentenza del 6 ottobre 2021, *W. Ż.*, C-487/19; sentenza del 15 luglio 2021, *Commissione/Polonia*, C-791/13; sentenza del 2 marzo 2021, *AB*, C-824/18; sentenza del 19 novembre 2019, *A. K. e a.*, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punti 121 e 122; sentenza del 5 novembre 2019, *Commissione/Polonia*, C-192/18; sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 punti 73 e 74; sentenza del 27 febbraio 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, punto 44; sentenza del 25 luglio 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punto 65.

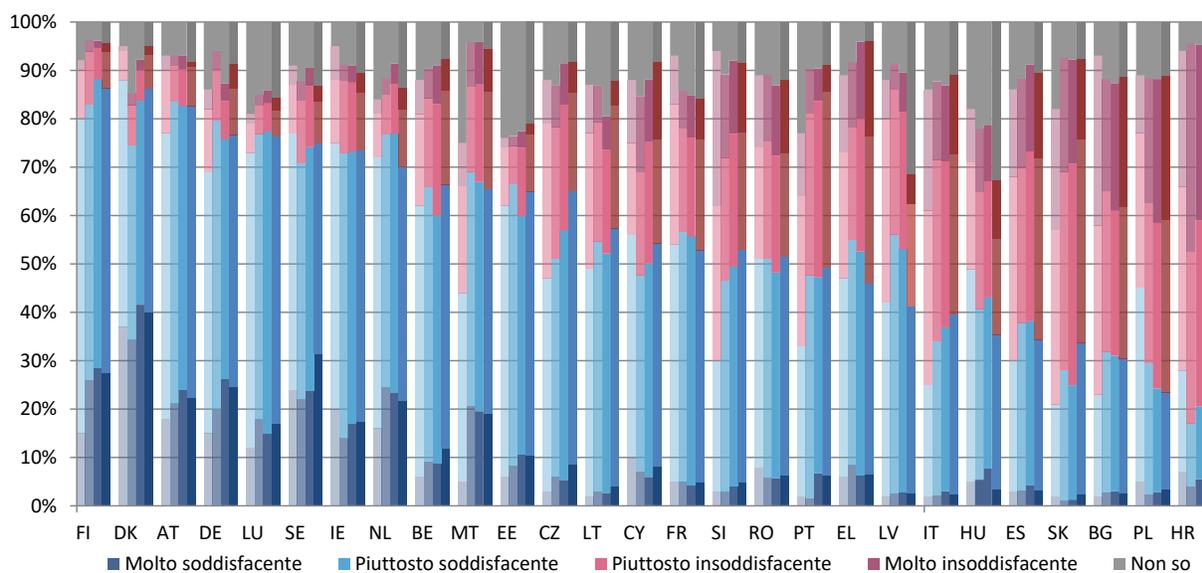
⁹⁵ Le corti supreme, in quanto organi giurisdizionali di ultimo grado, e gli organi giurisdizionali di appello/grado superiore sono essenziali per garantire l'applicazione uniforme del diritto negli Stati membri. Tuttavia l'organizzazione giudiziaria gerarchica non dovrebbe compromettere l'indipendenza individuale (raccomandazione CM/Rec(2010)12, punto 22). Gli organi giurisdizionali superiori non dovrebbero impartire istruzioni ai giudici sul modo in cui dovrebbero decidere i singoli casi, fatta eccezione per le pronunce pregiudiziali nazionali o quando decidono sui mezzi di ricorso a norma di legge (raccomandazione CM/Rec(2010)12, punto 23). Secondo la Commissione di Venezia, un'organizzazione gerarchica della magistratura che comporti una subordinazione dei giudici ai gradi superiori nel contesto della loro attività decisionale giudiziaria costituirebbe un'evidente violazione del principio di indipendenza interna (Commissione di Venezia, Rapporto sulle norme europee in materia di indipendenza del sistema giudiziario, parte I: l'indipendenza degli organi giurisdizionali, studio n. 494/2008, 16 marzo 2010, CDL-AD(2010)004, punti da 68 a 72. Qualsiasi procedura di unificazione della giurisprudenza deve rispettare i principi fondamentali della separazione dei poteri e, anche dopo una tale decisione di un organo giurisdizionale superiore/una Corte suprema, tutti gli organi giurisdizionali e i giudici devono rimanere competenti a valutare le loro cause in modo indipendente e imparziale e a distinguere le nuove cause dall'interpretazione precedentemente unificata da organo giurisdizionale superiore/una Corte suprema (quadro di valutazione UE della giustizia 2022, pag. 45).

⁹⁶ Corte di giustizia, sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punto 44.

potrebbe essere a rischio⁹⁷. Avvalendosi dei contributi forniti dalla rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), dalla rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE (NPSJC), dal gruppo di esperti sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo (EGMLTF) e dai punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione, nella presente edizione del quadro di valutazione sono forniti indicatori relativi ai poteri dei Consigli di giustizia, nonché delle autorità coinvolte nella nomina dei presidenti delle Corti supreme e dei procuratori generali, e una prima panoramica sugli organi coinvolti nella prevenzione della corruzione e nell'azione penale contro di essa e sui loro diversi gradi di specializzazione.

3.3.1. Indipendenza percepita del sistema giudiziario e dell'efficacia della protezione degli investimenti

Grafico 49: percezione dell'indipendenza della magistratura da parte dei cittadini (*) (fonte: Eurobarometro⁹⁸ – colori chiari: 2016, 2021 e 2022, colori scuri: 2023)



(*) Gli Stati membri sono ordinati innanzitutto in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è molto soddisfacente o piuttosto soddisfacente (complessivamente soddisfacente); se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente (complessivamente insoddisfacente); se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente e complessivamente insoddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è molto soddisfacente; se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente, complessivamente insoddisfacente e molto soddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura molto insoddisfacente.

Nel grafico 50 sono forniti i principali motivi indicati dagli intervistati per giustificare la loro percezione riguardo alla mancanza di indipendenza della magistratura. I cittadini intervistati che

⁹⁷ Dal 2020 il Forum economico mondiale non ha pubblicato le graduatorie relative all'indice di competitività globale (GCI).

⁹⁸ Indagine Eurobarometro FL519, condotta tra il 16 e il 24 gennaio 2023. 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?", cfr.: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_it FL503 (2022), FL489 (2021), FL435 (2016), disponibili anche sul sito web di Eurobarometro: <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>.

considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono elencati nel medesimo ordine del grafico 49.

Grafico 50: 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: Eurobarometro⁹⁹)

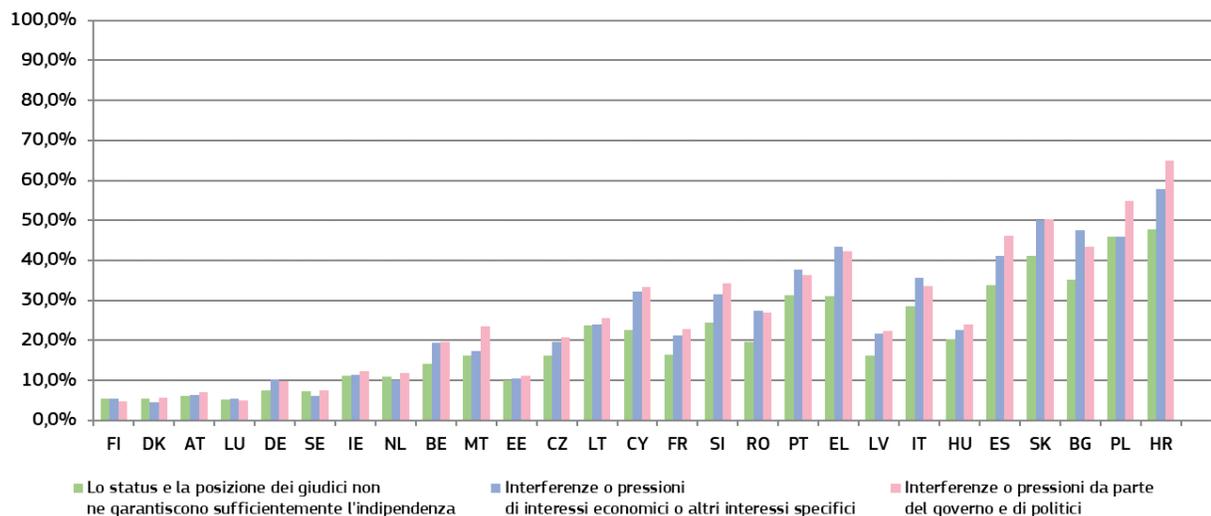
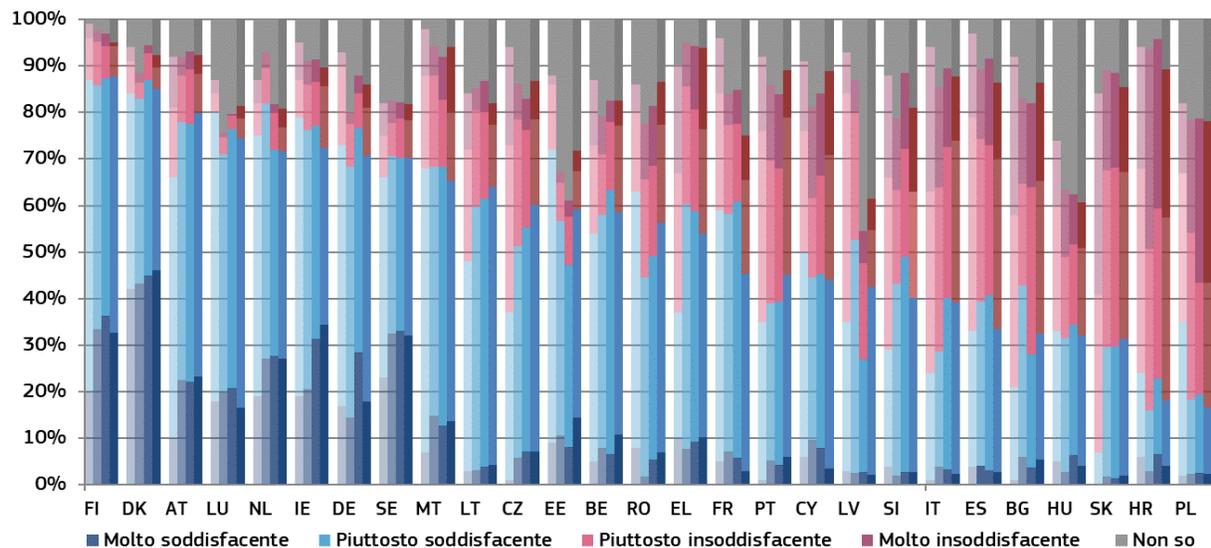


Grafico 51: percezione dell'indipendenza della magistratura da parte delle imprese (*) (fonte: Eurobarometro¹⁰⁰ – colori chiari: 2016, 2021 e 2022, colori scuri: 2023)



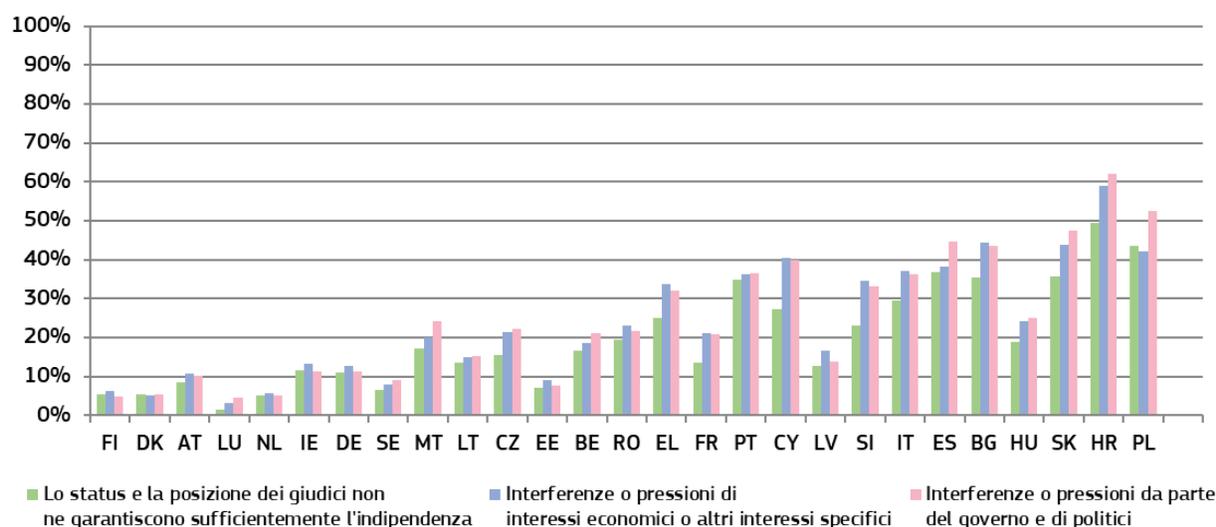
⁹⁹ Indagine Eurobarometro FL519; risposte alla domanda: "In che misura ciascuno dei seguenti motivi ha determinato il Suo giudizio circa l'indipendenza del sistema giudiziario in (paese dell'intervistato): moltissimo, abbastanza, non molto, per niente?" in caso di risposta "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" alla domanda 1.

¹⁰⁰ Indagine Eurobarometro FL520, condotta tra il 16 e il 30 gennaio 2023; risposte alla domanda: "In base alle Sue conoscenze, come giudica il sistema giudiziario in (paese dell'intervistato) in termini di indipendenza della

(*) Gli Stati membri sono ordinati innanzitutto in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è molto soddisfacente o piuttosto soddisfacente (complessivamente soddisfacente); se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente (complessivamente insoddisfacente); se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente e complessivamente insoddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura è molto soddisfacente; se taluni Stati membri presentano una medesima percentuale per la valutazione complessivamente soddisfacente, complessivamente insoddisfacente e molto soddisfacente, vengono ordinati in base alla percentuale di intervistati che hanno affermato che l'indipendenza della magistratura molto insoddisfacente.

Nel grafico 52 sono forniti i principali motivi indicati dagli intervistati per giustificare la loro percezione riguardo alla mancanza di indipendenza della magistratura. Gli intervistati tra le imprese che considerano "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" l'indipendenza della magistratura potevano scegliere tra tre motivi per giustificare il loro giudizio. Gli Stati membri sono elencati nel medesimo ordine del grafico 51.

Grafico 52: 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: Eurobarometro¹⁰¹)

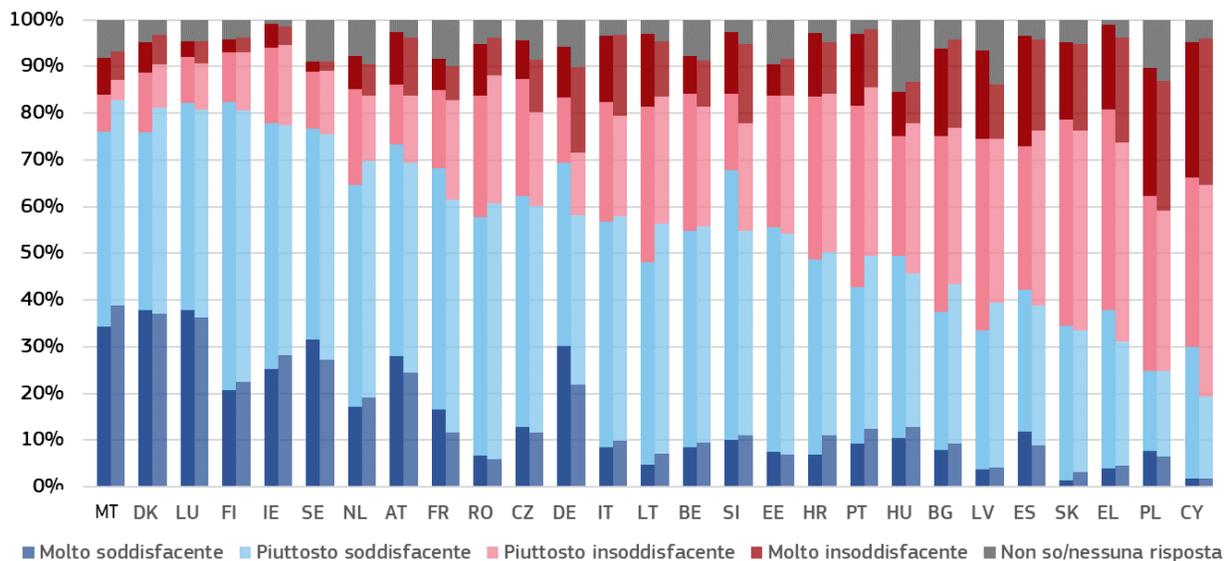


magistratura? Pensa che sia molto soddisfacente, piuttosto soddisfacente, piuttosto insoddisfacente o molto insoddisfacente?", cfr.: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_it; dal 2021 la dimensione del campione delle società oggetto dell'indagine è stata ampliata a 500 per tutti gli Stati membri, ad eccezione di MT, CY e LU, dove il campione era di 250. Negli anni precedenti la dimensione del campione era di 200 per tutti gli Stati membri, ad eccezione di DE, ES, FR, PL e IT, dove il campione era di 400. FL503 (2022), FL489 (2021), FL435 (2016) sono disponibili anche sul sito web dell'Eurobarometro. [Eurobarometro – L'opinione pubblica nell'Unione europea \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_it).

¹⁰¹ Indagine Eurobarometro FL520; 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?" in caso di risposta "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" alla domanda 1.

Nel grafico 53 è fornito per la seconda volta l'indicatore sul modo in cui le imprese percepiscono l'efficacia della protezione degli investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali per quanto concerne, a loro avviso, decisioni ingiustificate o la non azione da parte dello Stato.

Grafico 53: percezione, da parte delle imprese, dell'efficacia della protezione degli investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali (*) (fonte: Eurobarometro¹⁰² – colori chiari: 2022, colori scuri: 2023)

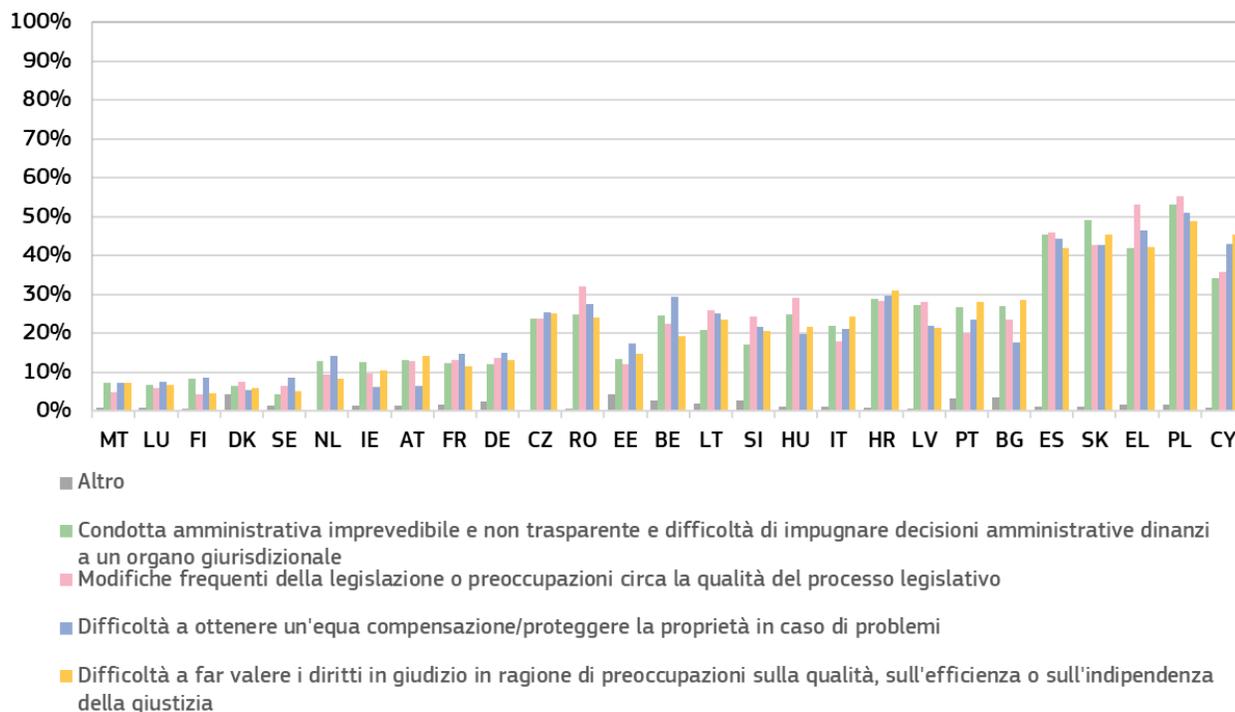


(*) Gli Stati membri sono ordinati innanzitutto in base alla percentuale combinata di intervistati che hanno affermato di essere molto o piuttosto soddisfatti della protezione degli investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali (complessivamente soddisfatti).

¹⁰² Indagine Eurobarometro FL520; risposte alla domanda: "Come valuta la protezione dei Suoi investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali in (paese dell'intervistato) in caso di circostanze negative?". Ai fini dell'indagine, l'investimento è stato definito comprendere qualsiasi tipo di attivi che un'impresa possiede o controlla e che è caratterizzato dall'impegno di capitali o altre risorse, dall'aspettativa di guadagno o profitto o dall'assunzione di rischio.

Nel grafico 54 sono forniti i principali motivi indicati dagli intervistati per giustificare la loro percezione riguardo alla mancanza di efficacia della protezione degli investimenti. Gli intervistati tra le imprese, che hanno valutato il loro livello di fiducia come "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente", hanno potuto scegliere quattro motivi per spiegare il loro giudizio (e alcuni hanno indicato "Altro"). Gli Stati membri sono elencati nel medesimo ordine del grafico 53.

Grafico 54: principali motivi tra le imprese per la loro percezione riguardo alla mancanza di efficacia della protezione degli investimenti (*percentuale di tutti gli intervistati – un valore più elevato corrisponde ad una maggiore influenza*) (fonte: Eurobarometro¹⁰³)



¹⁰³ Indagine Eurobarometro FL520; risposte alla domanda: "Quali sono i principali motivi di preoccupazione circa l'efficacia della protezione degli investimenti?" in caso di risposta "piuttosto insoddisfacente" o "molto insoddisfacente" alla domanda 3.

3.3.2. Indipendenza strutturale

Le garanzie di indipendenza strutturale presuppongono l'esistenza di regole, relative in particolare alla composizione dell'organo giurisdizionale, alla nomina, alla durata delle funzioni nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei suoi membri, che fughino qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti¹⁰⁴. Tali regole devono in particolare consentire di escludere non solo qualsiasi influenza diretta, sotto forma di istruzioni, ma anche le forme di influenza più indiretta che possano orientare le decisioni dei giudici interessati¹⁰⁵.

Sono state elaborate norme europee, in particolare dal Consiglio d'Europa, ad esempio nella raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2010 sui giudici: *indipendenza, efficienza e responsabilità*¹⁰⁶. Nel quadro di valutazione UE della giustizia sono forniti alcuni indicatori relativi a questioni rilevanti nella valutazione delle modalità organizzative dei sistemi giudiziari a tutela dell'indipendenza della magistratura.

In particolare nella presente edizione del quadro di valutazione sono contenuti nuovi indicatori riguardanti: i) le autorità coinvolte nella nomina dei presidenti della Corte suprema (grafici 56 e 57)¹⁰⁷; ii) taluni organi coinvolti nella prevenzione della corruzione, con riferimento ad alcuni dei loro poteri principali (grafico 58) e le autorità coinvolte nella loro nomina (grafico 59); iii) la specializzazione delle autorità coinvolte nella repressione della corruzione (grafico 60); iv) le autorità coinvolte nella nomina dei capi delle procure specializzate nella lotta alla corruzione

¹⁰⁴

Corte di giustizia, sentenza del 16 novembre 2021, *Procedimento penale a carico di WB e a.*, cause riunite da C-748/19 a C-754/19, punto 67; sentenza del 6 ottobre 2021, *W.Ż.*, C-487/19, punto 109; sentenza del 15 luglio 2021, *Commissione/Polonia*, C-791/19, punto 59; sentenza del 2 marzo 2021, *A.B.*, C-824/18, punto 117; sentenza del 2 marzo 2021, *A. K. e a.* (indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema), cause riunite C 585/18, C-624/18 e C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punti 121 e 122; sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punti 73 e 74; sentenza del 25 luglio 2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punto 66; sentenza del 27 febbraio 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, punto 44; cfr. anche i punti 46 e 47 della raccomandazione CM/Rec(2010)12 sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità (adottata dal comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010) e la relazione, secondo le quali l'autorità che adotta decisioni in merito alla selezione e alla carriera dei giudici dovrebbe essere indipendente dal potere esecutivo e da quello legislativo. Per garantire l'indipendenza dell'autorità, almeno la metà dei suoi membri deve essere costituita da giudici scelti da colleghi. Tuttavia, quando le disposizioni costituzionali o altre disposizioni di legge prevedono che il capo di Stato, il governo o il potere legislativo assumano decisioni in merito alla selezione e alla carriera dei giudici, deve essere riconosciuto a 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.

¹⁰⁵ Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 2 marzo 2021, *A.B.*, C-824/18, punto 119; sentenza del 2 marzo 2021, *A. K. e a.* (indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema), cause riunite C 585/18, C-624/18 e C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punto 123; sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punto 112.

¹⁰⁶ Cfr. la raccomandazione CM/Rec(2010)12 sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità, adottata dal comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010 e la relazione ("raccomandazione CM/Rec(2010)12").

¹⁰⁷ I grafici 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 PL), le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

(grafico 61)¹⁰⁸; v) le autorità coinvolte nella nomina dei procuratori generali (grafico 62)¹⁰⁹; e vi) una prima panoramica delle diverse soluzioni adottate negli Stati membri per garantire la tutela dei diritti costituzionali al grado più elevato e dei poteri selezionati dagli organi (grafici 63 e 64)¹¹⁰. Sono inoltre forniti una panoramica aggiornata di alcuni dei principali poteri dei Consigli di giustizia (grafico 55)¹¹¹ e dati aggiornati sull'indipendenza degli ordini forensi (grafico 65)¹¹². Nei grafici sono illustrati i quadri nazionali così come erano in vigore nel mese di dicembre 2022.

Nei grafici presentati nel quadro di valutazione non è fornita una valutazione né sono indicati dati quantitativi sull'efficacia delle garanzie. In tali grafici non si intende mettere in luce la complessità e i dettagli delle procedure e delle relative garanzie. 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. In definitiva la tutela efficace dell'indipendenza giudiziaria richiede anche, al di là delle norme necessarie, una cultura dell'integrità e dell'imparzialità, condivisa dai magistrati e rispettata dalla società in generale.

– Poteri dei Consigli di giustizia –

Nel grafico 55 è fornita una panoramica aggiornata, presentata per la prima volta nel quadro di valutazione UE della giustizia dell'UE 2016, di alcuni dei poteri principali dei Consigli di giustizia (facenti parte dell'ENCJ), come quelli riguardanti la nomina dei giudici e concernenti la loro carriera. Il grafico è stato ampliato per includere i poteri di valutazione del funzionamento degli organi giurisdizionali (ad esempio qualità, efficienza), di gestione delle denunce degli utenti del sistema giudiziario e di decisione sul numero di funzioni giurisdizionali in ciascun organo giurisdizionale.

¹⁰⁸ I grafici da 58 a 61 si basano sulle risposte a un questionario elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione.

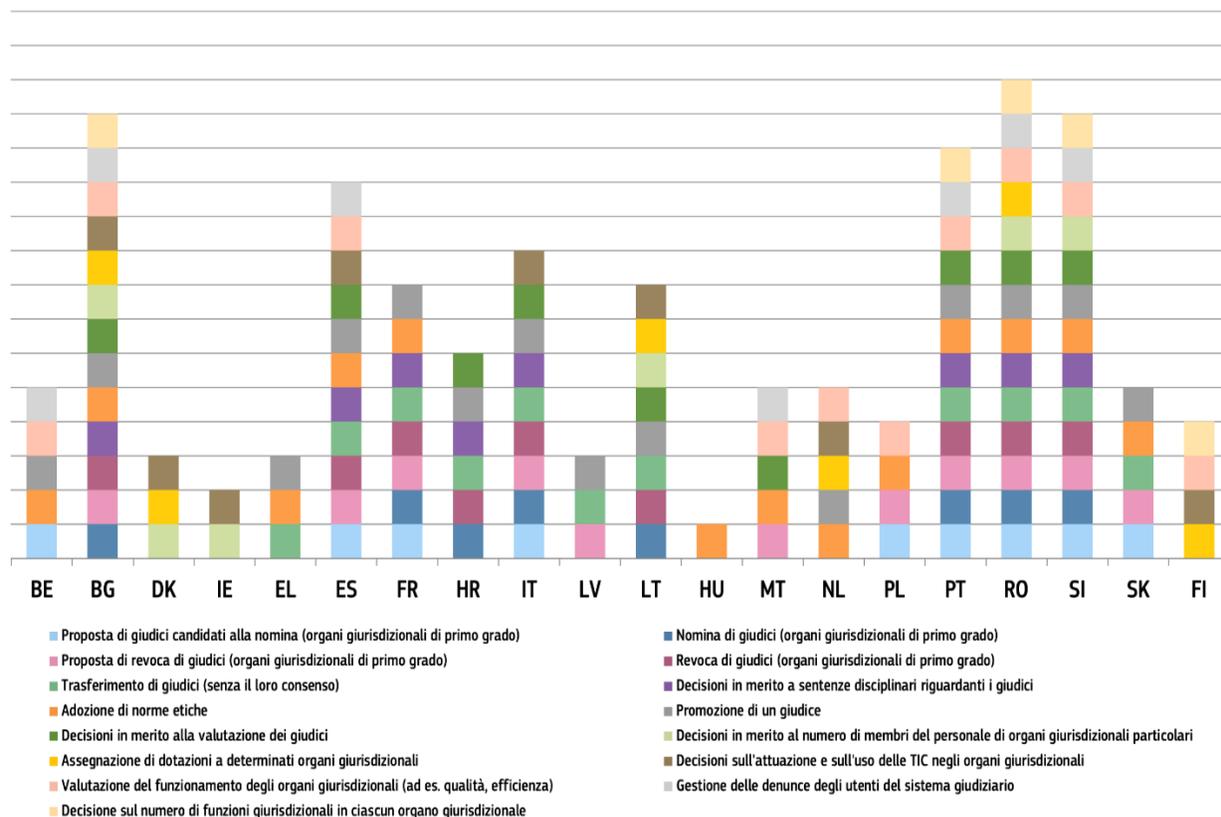
¹⁰⁹ Il grafico 62 si basa sulle risposte a un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con il gruppo di esperti sul riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

¹¹⁰ I grafici 63 e 64 sono stati elaborati dalla Commissione.

¹¹¹ Il grafico 55 si basa sulle risposte fornite a un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri che non sono membri dell'ENCJ (PL), le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE.

¹¹² Il grafico 65 si basa sulle risposte fornite a un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con il Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE).

Grafico 55: poteri dei Consigli di giustizia (fonte: rete europea dei Consigli di giustizia e rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE¹¹³)



(*) Nel grafico sono presentati solo alcuni poteri, il cui elenco non è esaustivo. I Consigli di giustizia hanno competenze supplementari, qui non menzionate. Per DK, IE, HU e PT i dati provengono dal questionario sull'indipendenza giudiziaria del 2021 e non vi sono informazioni sui potenziali poteri di questi Consigli di valutazione del funzionamento degli organi giurisdizionali, di gestione delle denunce degli utenti del sistema giudiziario e di decisione sul numero di funzioni giurisdizionali in ciascun organo giurisdizionale. EL: la colonna mostra i poteri di entrambi i consigli, il Consiglio superiore della magistratura per la giustizia civile e penale e il Consiglio superiore della magistratura per la giustizia amministrativa; quest'ultimo detiene un ulteriore potere decisionale circa l'attuazione e l'uso delle TIC negli organi giurisdizionali. IT: nelle colonne sono rappresentati entrambi i Consigli di giustizia – il CSM, il consiglio per i tribunali civili e penali, e il CPGA, il consiglio per i tribunali amministrativi. Il CPGA detiene un ulteriore potere di assegnazione del bilancio a determinati organi giurisdizionali. LV: determinati poteri sono esercitati da altri organi giudiziari autonomi, ad esempio per quanto concerne la disciplina e l'etica.

– Nomina dei presidenti della Corte suprema –

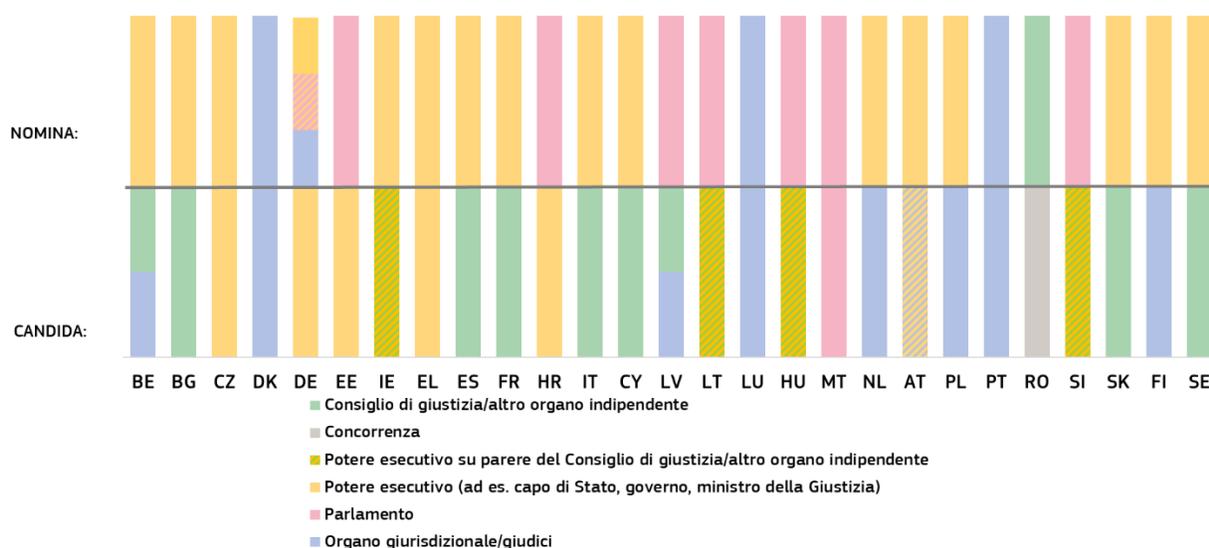
Le corti supreme, in quanto organi giurisdizionali di ultimo grado, sono essenziali per garantire l'applicazione uniforme del diritto negli Stati membri. I presidenti delle Corti supreme svolgono un ruolo importante, poiché spesso sono assegnati loro poteri di gestione della Corte suprema. Spetta agli Stati membri organizzare la procedura di nomina dei giudici e dei presidenti della Corte suprema in modo da garantirne l'indipendenza e l'imparzialità. A tale riguardo il diritto dell'UE impone agli Stati membri di garantire che, una volta nominati, i giudici siano liberi da influenze o

¹¹³ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per PL i dati raccolti attraverso la rete dei presidenti delle Corti supreme.

pressioni da parte dell'autorità che ha il potere di nomina nell'esercizio delle loro funzioni¹¹⁴. Occorre inoltre garantire che i requisiti sostanziali e le norme procedurali dettagliate che presiedono all'adozione delle decisioni di nomina siano tali da non poter suscitare nei singoli dubbi legittimi in merito all'impermeabilità dei giudici interessati rispetto a elementi esterni e alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti, una volta avvenuta la nomina degli interessati¹¹⁵. La partecipazione di un organo indipendente, quale il Consiglio di giustizia, al processo di nomina dei giudici può, in linea di principio, contribuire a rendere più obiettivo tale processo, a condizione che tale organo sia esso stesso sufficientemente indipendente dai poteri legislativo ed esecutivo e dall'autorità alla quale è tenuto a presentare un parere¹¹⁶.

Nel grafico 56 è fornita una panoramica degli organi e delle autorità proponenti i candidati da nominare presidenti della Corte suprema, nonché delle autorità preposte a tale nomina e delle autorità consultate (ad esempio i giudici della Corte suprema, Consigli di giustizia).

Grafico 56: nomina dei presidenti della Corte suprema: autorità proponenti e autorità che hanno il potere di nomina (*) (fonte: rete europea dei Consigli di giustizia e rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE¹¹⁷)



¹¹⁴ A partire dal 2019 la Corte di giustizia ha emesso numerose sentenze in materia di nomine giudiziarie e requisiti del diritto dell'UE a tal riguardo (cfr. la sentenza del 20 aprile 2021 nella causa C-896/19, *Repubblica/Il-Prim Ministru*, punto 56; sentenza del 2 marzo 2021 nella causa C-824/18, *AB*, punto 122; sentenza del 19 novembre 2019 nelle cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *AK e a.*, punto 133).

¹¹⁵ Sentenza del 20 aprile 2021 nella causa C-896/19, *Repubblica/Il-Prim Ministru*, ECLI:EU:C:2021:311, punto 57; sentenza del 2 marzo 2021 nella causa C-824/18, *AB*, ECLI:EU:C:2021:153, punto 123; sentenza del 19 novembre 2019 nelle cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *AK e a.*, ECLI:EU:C:2019:982, punti 134 e 135.

¹¹⁶ Sentenza del 20 aprile 2021 nella causa C-896/19, *Repubblica/Il-Prim Ministru*, punto 66; sentenza del 2 marzo 2021 nella causa C-824/18, *AB*, punti 66, 124 e 125; sentenza del 19 novembre 2019 nelle cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *AK e a.*, punti 137 e 138.

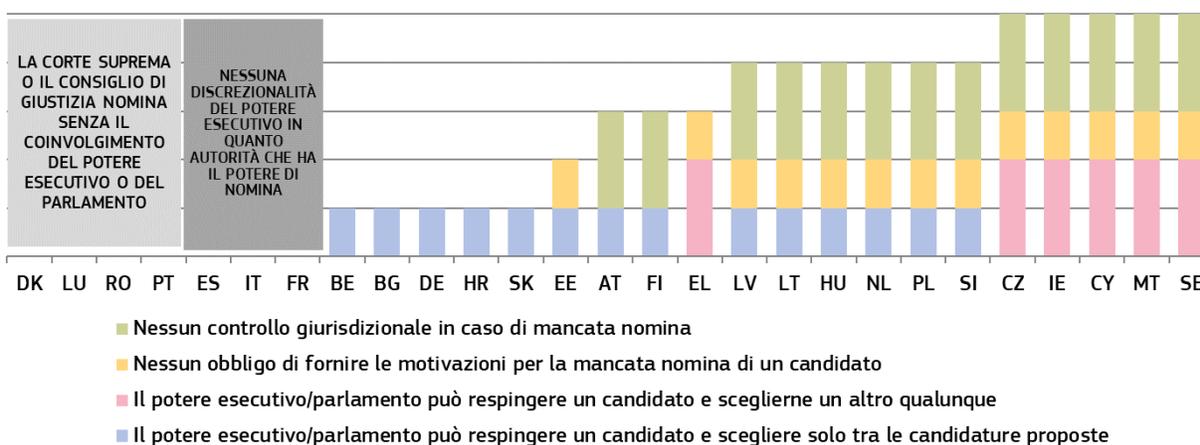
¹¹⁷ Dati raccolti mediante un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con l'ENCJ. Per gli Stati membri in cui non esistono Consigli di giustizia e che non sono membri dell'ENCJ, le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme.

(*) **BE**: proposta: il Consiglio di giustizia su parere obbligatorio della Corte suprema; nomina: il capo di Stato (re). **BG**: le proposte preliminari per i candidati sono avanzate da almeno tre membri della camera dei giudici del Consiglio di giustizia, dal ministro della Giustizia e dalle plenarie della Corte suprema di cassazione e della Corte suprema amministrativa. La plenaria del Consiglio di giustizia, dopo una procedura di selezione, invia la proposta ufficiale di un candidato al presidente della Repubblica, che quindi nomina il presidente della Corte suprema di cassazione o della Corte suprema amministrativa. **CZ**: il presidente della Corte Suprema è nominato dal presidente della Repubblica tra gli altri giudici della Corte suprema. Il presidente della Repubblica nomina uno dei giudici della Corte amministrativa suprema quale presidente di tale Corte mediante controfirma del primo ministro. **DK**: Il presidente della Corte suprema è eletto dagli altri giudici della Corte suprema. **IE**: proposta: il comitato consultivo per le nomine giudiziarie seleziona candidati che non ricoprono già una funzione giurisdizionale e li raccomanda al governo come idonei alla nomina a funzioni giurisdizionali. Il governo può selezionare i giudici in carica per la nomina a funzioni giurisdizionali superiori; nomina: il presidente su parere del governo. **AT**: proposta: il ministro della Giustizia sulla base di una proposta di un "collegio del personale" composto da giudici; nomina: il presidente federale. **LU**: proposta e nomina: Cour supérieure de justice. **DE**: proposta: il ministro della Giustizia; nomina: tutto il governo federale a seguito del parere consultivo del Präsidialrat (Consiglio presidenziale della Corte suprema, composto dal suo presidente e dai giudici eletti da tutti i giudici dell'organo giurisdizionale, fornisce un parere motivato sull'idoneità personale e professionale di ciascun candidato) e con il consenso obbligatorio del Richterwahlausschuss (comitato elettorale dei giudici, composto dai ministri della Giustizia dei 16 Stati federali e da 16 membri eletti dal parlamento federale (Bundestag)); nomina ufficiale da parte del presidente. La nomina a presidente della Corte suprema federale richiede anche l'elezione a giudice di tale Corte. A tal proposito non esistono caratteristiche particolari per l'elezione di un giudice federale. **EE**: proposta: il presidente della Repubblica; nomina: il parlamento. **EL**: i presidenti dei tre organi giurisdizionali di grado più elevato (Consiglio di Stato, Corte suprema, Corte dei conti) sono nominati secondo la stessa procedura; proposta: il governo, sulla base di una proposta del ministro della Giustizia e del parere di un organo parlamentare; nomina: il presidente della Repubblica con decreto presidenziale. **NL**: proposta: la Corte suprema; nomina: il governo. **PL**: il presidente della Corte suprema è nominato dal presidente della Repubblica di Polonia, previo parere del primo presidente della Corte suprema, per un mandato di tre anni tra tre candidati selezionati dall'assemblea dei giudici di una sezione della Corte suprema. **PT**: il presidente della Corte suprema è eletto dagli altri giudici della Corte suprema. **RO**: il presidente, i vicepresidenti e i presidenti di sezione dell'Alta Corte di giustizia e di cassazione sono nominati dal Consiglio superiore della magistratura (sezione giudici), a seguito di un colloquio che consiste nella presentazione del progetto gestionale, nella verifica delle capacità di gestione e di comunicazione, incentrate essenzialmente sulla capacità organizzativa, rapidità decisionale, resilienza allo stress, automiglioramento, capacità di analisi, sintesi, previsione, strategia e pianificazione a breve, medio e lungo termine, iniziativa, rapida adattabilità, capacità di networking e di comunicazione, nonché nella verifica delle conoscenze specifiche del ruolo/posizione per cui il candidato ha fatto domanda. **CY**: il presidente procede alla nomina secondo il parere del Consiglio consultivo di giustizia (legge sull'amministrazione della giustizia n. 145(I)/2022). **ES**: il presidente della Corte suprema è nominato dal Re mediante regio decreto controfirmato dal presidente del governo su parere del Consiglio di giustizia. Il candidato giura o promette solennemente dinanzi al Re ed entra in carica davanti alla plenaria dell'Alta Corte. Al momento della nomina da parte del presidente, se ha una carriera giudiziaria, il candidato è dichiarato in una situazione di servizio speciale (articoli 351.a e 593 della legge organica della magistratura). La durata del mandato coincide con quella del Consiglio che l'ha eletto e può essere rieletto e nominato una sola volta per un nuovo mandato (articolo 587 della legge organica della magistratura). **LT**: nel grafico è indicata la procedura per il presidente della Corte suprema; proposta: il presidente della Repubblica (i candidati sono selezionati dalla commissione di selezione); nomina: il parlamento. il presidente della Corte suprema amministrativa è nominato dal presidente della Repubblica. **LV**: proposta: la sessione plenaria della Corte suprema su parere obbligatorio del Consiglio di giustizia; nomina: il parlamento. **LU**: proposta e nomina: Cour supérieure de justice. La procedura cambierà a partire dal 1° luglio 2023, quando entrerà in funzione il Consiglio di giustizia. **IT**: proposta: il Consiglio superiore della magistratura (CSM) o il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (CPGA); nomina: il presidente della Repubblica. **FR**: proposta: il Consiglio superiore della magistratura (CSM); nomina: il presidente della Repubblica. Il Consiglio pubblica un "invito a candidarsi" e tutti i giudici possono proporre la propria candidatura. Il presidente della Corte suprema amministrativa (Conseil d'Etat) è nominato dal presidente della Repubblica. **HR**: proposta: il presidente della Repubblica dopo aver ricevuto l'elenco dei candidati idonei che hanno fatto domanda per il posto vacante; l'assemblea generale della Corte suprema e la commissione parlamentare competente esprimono il loro parere sui candidati prima o dopo la proposta del presidente. Come chiarito dalla Corte costituzionale (U-I-1039/2021), tali pareri, che devono essere espressi su tutti i candidati, non sono vincolanti per il presidente della Repubblica; nomina: il parlamento. **HU**: proposta: il presidente della Repubblica sulla base di un elenco di candidati idonei redatto dal Consiglio nazionale di giustizia (OBT). La commissione parlamentare per la giustizia effettua il colloquio con il

candidato; nomina: il parlamento elegge il candidato con una maggioranza di due terzi dei voti per nove anni. Non è possibile la rielezione. **MT**: Il presidente nomina il presidente della Corte suprema in base a una risoluzione del parlamento approvata con i voti di almeno due terzi dei membri. **SI**: proposta: il ministro della Giustizia previo parere del Consiglio di giustizia. Il Consiglio di giustizia effettua i colloqui con i candidati che hanno fatto domanda per il posto vacante e chiede un parere alla sessione plenaria della Corte suprema. Al colloquio può essere presente anche il ministro della Giustizia, che ha il diritto di porre domande; nomina: il parlamento. **SK**: proposta: il Consiglio di giustizia; nomina: il presidente. **FI**: proposta: la Corte suprema; nomina: il presidente della Repubblica. **SE**: proposta: il comitato di candidatura dei giudici; nomina: il governo.

Nel grafico 57 è illustrata la competenza del potere esecutivo e del parlamento nella nomina dei candidati a presidente della Corte suprema su presentazione delle autorità competenti (ad esempio il Consiglio di giustizia o la Corte suprema). L'altezza della colonna dipende dalla facoltà del potere esecutivo o del parlamento di respingere una candidatura a presidente della Corte suprema, 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. Se un candidato non è nominato, un'importante garanzia in caso di mancata nomina è l'obbligo di fornirne le motivazioni¹¹⁸ e la possibilità di un controllo giurisdizionale della decisione¹¹⁹. Nel grafico si fornisce un quadro oggettivo dell'ordinamento giuridico, privo di valutazioni qualitative sull'efficacia delle garanzie. Ad esempio in 13 Stati membri il potere esecutivo o il parlamento hanno la facoltà di respingere un candidato alla presidenza della Corte suprema. Tuttavia tale facoltà non è mai stata esercitata o non lo è stato negli ultimi cinque anni (2018-2022) (ad esempio in BE, BG, DE, EE, LV, LU, MT, NL, AT, PL, SK, FI e SE) oppure è stata esercitata in casi isolati (ad esempio in EL, HR, SI e LT).

Grafico 57: nomina dei presidenti della Corte suprema: competenza del potere esecutivo e del parlamento (*) (fonte: rete europea dei Consigli di giustizia e rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE¹²⁰)



(*) **BG**: il presidente della Repubblica ha il diritto di porre il veto sul candidato proposto. Quindi la plenaria del Consiglio di giustizia deve votare nuovamente per i candidati che gli sono stati proposti. Se la plenaria rielegge il medesimo candidato, il presidente è tenuto a nominarlo. **IE**: nel grafico è indicata la competenza del governo. Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 9, della Costituzione (si tratta pertanto di un obbligo costituzionale piuttosto che di una prassi), il potere di nomina del presidente può essere esercitato solo su parere del governo. Laddove proponga di offrire consulenza al presidente su una nomina a presidente della Corte suprema, il governo deve innanzitutto tenere conto delle qualifiche e

¹¹⁸ Sentenza del 20 aprile 2021 nella causa C-896/19, *Repubblika/Il-Prim Ministru*, punto 71.

¹¹⁹ Sentenza del 19 novembre 2019 nelle cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *AK e a.*, punto 145.

¹²⁰ 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 e che non sono membri dell'ENCJ, le risposte al questionario aggiornato sono state ottenute in collaborazione con la rete dei presidenti delle Corti supreme.

dell'idoneità di coloro che sono già in carica come giudici. **EL:** la Corte suprema (che si occupa di cause civili e commerciali) e il Consiglio di Stato (che si occupa di cause amministrative): selezione tra i vicepresidenti della Corte suprema e i giudici della Corte suprema (con almeno quattro anni di servizio in tale posizione) o selezione tra i membri del Consiglio di Stato (vicepresidenti e consiglieri). Per il presidente della Corte suprema e del Consiglio di Stato: completo potere discrezionale del governo (gabinetto). Non è richiesta alcuna motivazione. Per il presidente e i vicepresidenti della Corte suprema non è ammesso il ricorso/riesame ai sensi della legge. Per la carica di vicepresidente o di presidente del Consiglio di Stato, il controllo giurisdizionale è molto limitato. **ES:** il capo di Stato (il Re), in quanto autorità che ha il potere di nomina, deve obbligatoriamente seguire la proposta del Consiglio di giustizia relativamente alle nomine e alle promozioni giudiziarie. Pertanto il Re non dispone di alcun potere discrezionale né è soggetto all'obbligo di motivazione. La decisione del Re assume la forma di un regio decreto, è pubblicata nella Gazzetta ufficiale e non è impugnabile in quanto tale. È invece impugnabile la precedente decisione del Consiglio sul candidato proposto per la nomina o la promozione giudiziaria, inizialmente attraverso un ricorso amministrativo (sul quale decide il Consiglio in seduta plenaria) e successivamente mediante controllo giurisdizionale dinanzi alla divisione amministrativa della Corte suprema. **IT:** Su proposta del Consiglio superiore della magistratura (CSM) o del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (CPGA), che avanzano in pratica proposte vincolanti, il presidente della Repubblica emana un decreto sulla nomina, rispettivamente, del presidente della Corte suprema o del presidente del Consiglio di Stato, senza alcuna discrezionalità al riguardo. **CY:** ai fini della nomina del presidente della Corte suprema il presidente della Repubblica di norma segue il parere consultivo, pur non essendovi obbligato dal punto di vista costituzionale o giuridico. Fino ad oggi è stato il membro più anziano della Corte suprema a essere nominato presidente di tale Corte. **MT:** l'autorità a cui sono presentate le candidature è il parlamento. Il presidente nomina il presidente della Corte suprema in base a una risoluzione del parlamento approvata con i voti di almeno due terzi dei membri. **NL:** proposta: la Corte suprema; nomina: il governo su nomina del ministro della Giustizia. **AT:** il presidente federale ha la facoltà di respingere il candidato proposto dal ministro della Giustizia, ma non di nominare una persona diversa da quelle proposte. **LT:** il candidato può richiedere un controllo giurisdizionale speciale della procedura di selezione presso la Corte suprema solo su base procedurale, su parere della commissione di selezione (tale parere non è vincolante per il presidente della Repubblica). **LU:** non esiste un testo vincolante in materia, ma finora l'autorità che ha il potere di nomina non ha mai rifiutato la nomina di un candidato proposto dalla Corte. **HR:** la Corte costituzionale, in una decisione del 23 marzo 2021 (U-I-1039/2021), ha chiarito che il presidente della Repubblica può scegliere solo tra i candidati che hanno fatto domanda per il posto vacante; tuttavia il presidente può anche decidere di non proporre alcun candidato che si è presentato e informare il parlamento. Un candidato respinto può chiedere il riesame della decisione del parlamento dinanzi alla Corte costituzionale. **PL:** il presidente della Repubblica non è obbligato per legge a motivare la mancata nomina del presidente della Corte suprema. I candidati alla presidenza della Corte suprema e i candidati alla presidenza di una delle sue sezioni non possono fare ricorso. Il presidente della Repubblica non può rifiutarsi di nominare il primo presidente della Corte suprema o un presidente di sezione tra i candidati selezionati dall'assemblea generale dei giudici della Corte suprema. **SI:** Né il ministro della Giustizia né il parlamento sono tenuti a motivare la mancata proposta/nomina del candidato. Il Consiglio di giustizia non è obbligato a motivare il proprio parere sui candidati. La procedura non prevede il controllo giurisdizionale delle decisioni o dei pareri. **SK:** sebbene non sia mai accaduto, se un candidato a presidente della Corte suprema non è nominato, l'autorità/l'organo che ha il potere di nomina sarebbe tenuto a comunicare le ragioni della decisione e sussisterebbe la possibilità di un ricorso dinanzi alla Corte suprema amministrativa. **FI:** il presidente dovrebbe motivare la decisione, anche se la legge non ne fa menzione. **SE:** il governo può decidere di non nominare un candidato a presidente della Corte suprema e può scegliere qualsiasi altro candidato, anche se l'autorità proponente non ha presentato il suo nome. Tuttavia la domanda del candidato prescelto deve essere una delle domande per la posizione trattata dal comitato di candidatura dei giudici.

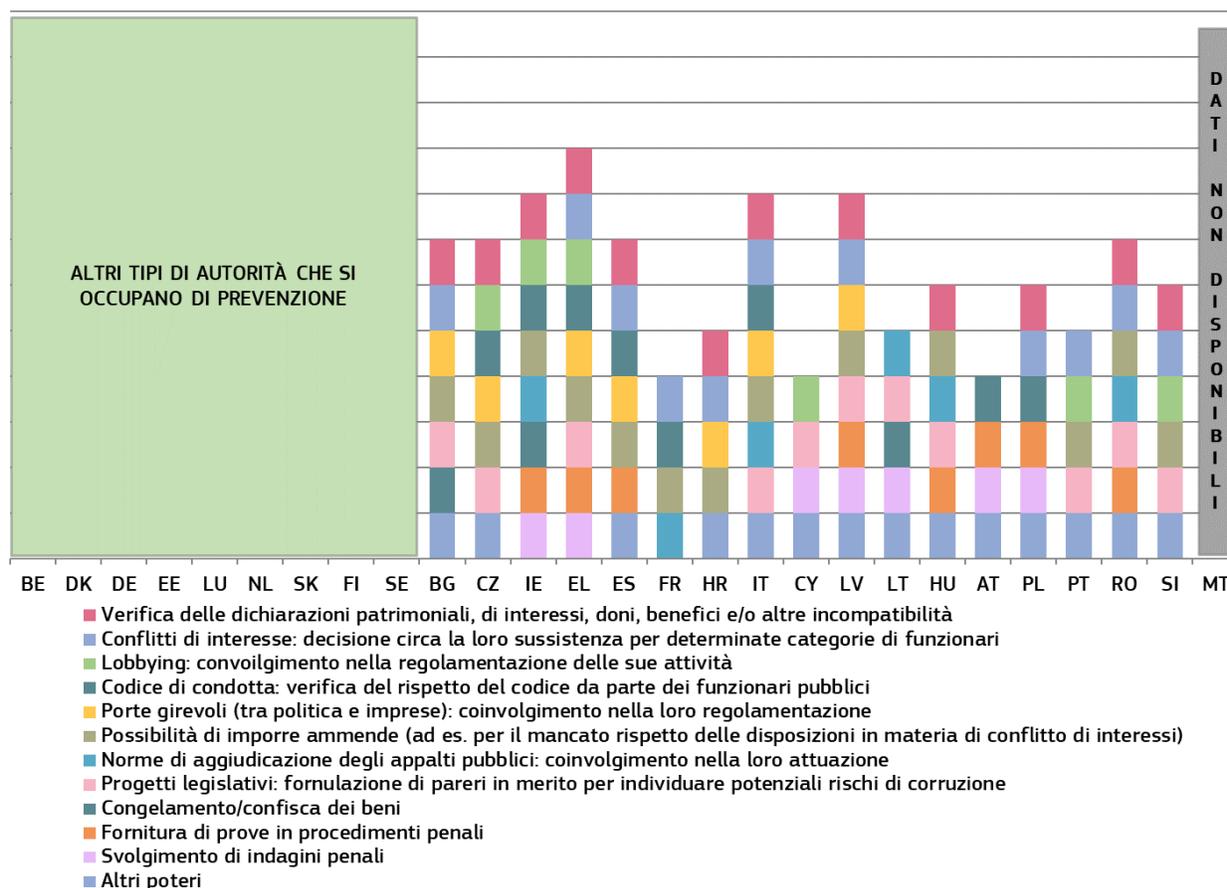
– Lotta alla corruzione –

La corruzione è un fenomeno dalle molteplici sfaccettature, presente sia nel settore pubblico sia in quello privato e ha ripercussioni negative sulla prosperità e sulla crescita economica, nonché sulla coesione sociale e sullo sviluppo sostenibile. I quadri nazionali di lotta alla corruzione sono monitorati dalla Commissione nell'ambito della relazione annuale sullo Stato di diritto, nonché nell'ambito del semestre europeo e dei piani per la ripresa e la resilienza. Il 3 maggio 2023 la Commissione ha presentato una comunicazione sulla lotta contro la corruzione e una proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione mediante il diritto penale¹²¹. Per la prima volta nel quadro

¹²¹ Proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione COM(2023) 234 e comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione JOIN(2023) 12 final.

di valutazione UE della giustizia 2023 sono forniti dati sugli organi specializzati nella prevenzione della corruzione ed è offerta una panoramica del tipo di poteri di tali organi (grafico 58) e delle norme sulla loro nomina (grafico 59). La maggior parte di Stati membri dispone di uno o più organi che svolgono un ruolo nella prevenzione della corruzione. Nove Stati membri non hanno comunicato l'esistenza di un organo preventivo specializzato, ma invece quella di autorità che cumulano con altri compiti l'attività di prevenzione. Oltre ai poteri degli organi specializzati illustrati nel grafico, altre autorità nazionali (possono) detengono altri poteri nel campo della prevenzione della corruzione.

Grafico 58: poteri degli organi specializzati nella prevenzione della corruzione (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione¹²²)

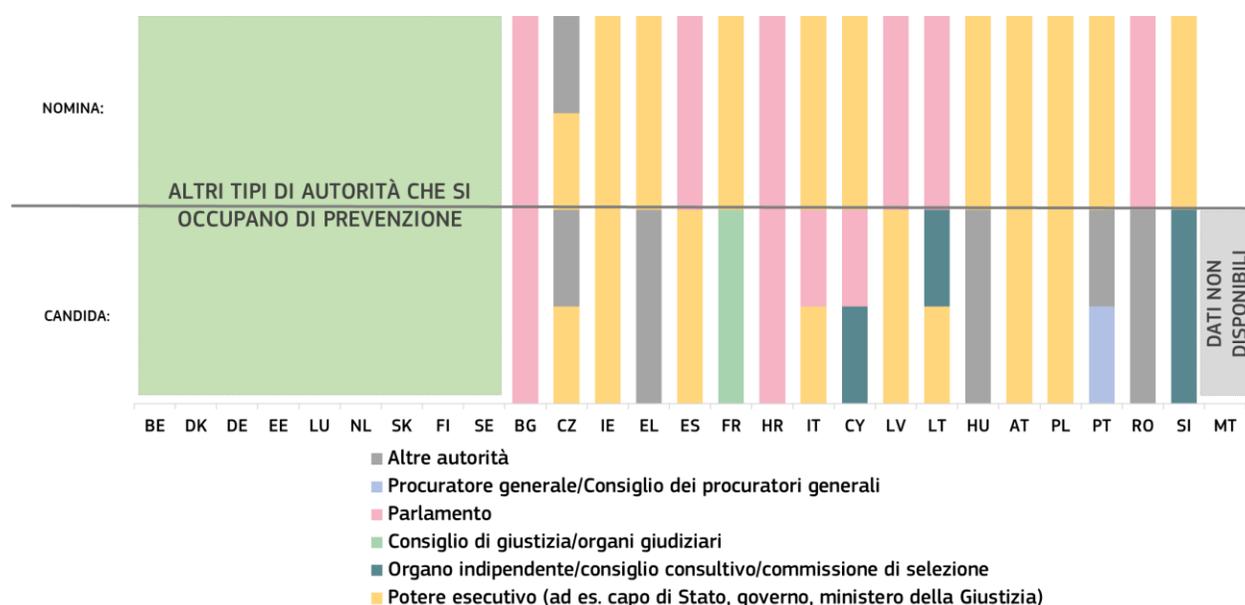


(*) Gli Stati membri dispongono di uno o più organi che svolgono almeno in qualche misura un ruolo nella prevenzione della corruzione. A fini di chiarezza e comparabilità nel grafico sono indicati solo i poteri di un'autorità specializzata nella prevenzione della corruzione per ciascuno Stato membro. Di seguito sono elencate le autorità i cui poteri sono rappresentati. Alcuni Stati membri non dispongono di tali autorità, mentre altri ne hanno diverse con competenze differenti. **BE:** Unità per l'integrità all'interno del Servizio pubblico federale per la politica e il sostegno (FOD BOSA/FPS BOSA). **BG:** Commissione per la lotta alla corruzione e la confisca dei beni acquisiti illegalmente (CCCFIAP). **CZ:** Dipartimento per il conflitto di interessi e la lotta alla corruzione (ministero della Giustizia). **IE:** Commissione sugli standard nel pubblico impiego. Anche l'Ufficio nazionale della Garda per la criminalità economica è chiamato a svolgere ruolo nella prevenzione della corruzione. **EL:** Autorità nazionale per la trasparenza.

¹²² Dati raccolti attraverso un questionario elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione.

ES: Ufficio per il conflitto di interessi. **FR:** esistono due organi anticorruzione: l'Agence française anticorruption (AFA) e la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Essi hanno funzioni complementari per quanto riguarda la prevenzione della corruzione. Nel grafico sono illustrati i poteri dell'AFA. **HR:** Commissione per la risoluzione dei conflitti di interessi. **IT:** Autorità nazionale anticorruzione. **CY:** Autorità indipendente contro la corruzione. **LV:** Ufficio per la prevenzione e la lotta alla corruzione. **LT:** esistono due autorità che si occupano della prevenzione della corruzione: il servizio investigativo speciale (STT), presentato nel grafico, e la commissione principale di etica ufficiale (COEC). **HU:** Autorità per l'integrità. La competenza di verificare le dichiarazioni patrimoniali degli alti dirigenti politici è stata trasferita all'Autorità per l'integrità nel 2022. La procedura prevista dal regolamento sulla condizionalità e il piano per la ripresa e la resilienza dell'Ungheria includono anche riforme volte a estendere i poteri di detta Autorità alla verifica diretta delle dichiarazioni patrimoniali pubbliche di tutti i funzionari ad alto rischio le cui dichiarazioni patrimoniali sono disponibili pubblicamente e, per quanto riguarda le dichiarazioni patrimoniali non pubbliche, alla richiesta agli organi competenti di effettuare la verifica e di ottenere i risultati della stessa. Vi sono altre due autorità che svolgono un ruolo in termini di prevenzione della corruzione: il servizio di protezione nazionale e l'Ufficio per la tutela della Costituzione. **AT:** Ufficio federale anticorruzione (BAK). **PL:** Ufficio centrale anticorruzione. **PT:** Meccanismo nazionale anticorruzione. **RO:** Agenzia nazionale per l'integrità. **SI:** Commissione per la prevenzione della corruzione. **SE:** l'approccio alla prevenzione della corruzione è decentralizzato e il paese ha affidato tale compito a molte agenzie e organi diversi.

Grafico 59: nomina degli organi specializzati nella prevenzione della corruzione (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione¹²³)



(*) Gli Stati membri dispongono di uno o più organi che svolgono in qualche misura un ruolo nella prevenzione della corruzione. A fini di chiarezza e comparabilità nel grafico sono indicati solo i poteri di un'autorità specializzata nella prevenzione della corruzione per ciascun Stato membro. Di seguito sono elencate le autorità i cui poteri sono rappresentati. Alcuni Stati membri non dispongono di tali autorità, mentre altri ne hanno diverse. **BE:** Unità per l'integrità all'interno del Servizio pubblico federale per la politica e il sostegno (FOD BOSA/FPS BOSA). **BG:** Commissione per la lotta alla corruzione e la confisca dei beni acquisiti illegalmente (CCCFIAP). **CZ:** Dipartimento per il conflitto di interessi e la lotta alla corruzione (ministero della Giustizia). **IE:** Commissione sugli standard nel pubblico impiego. Anche l'Ufficio nazionale della Garda per la criminalità economica è chiamato a svolgere ruolo nella prevenzione della corruzione. **EL:** Autorità nazionale per la trasparenza. **ES:** Ufficio per il conflitto di interessi. **FR:** esistono due organi anticorruzione: l'Agence française anticorruption e la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Essi hanno funzioni complementari per quanto riguarda la prevenzione della corruzione. Nel grafico è illustrata la nomina dell'AFA. **HR:** Commissione per la risoluzione dei

¹²³ Dati raccolti attraverso un questionario elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione.

conflitti di interessi. **IT**: Autorità nazionale anticorruzione. **CY**: Autorità indipendente contro la corruzione. **LV**: Ufficio per la prevenzione e la lotta alla corruzione. **LT**: esistono due autorità che si occupano della prevenzione della corruzione: il servizio investigativo speciale (STT), presentato nel grafico, e la commissione principale di etica ufficiale (COEC). **HU**: Autorità per l'integrità. il presidente e i vicepresidenti di detta Autorità sono nominati dal presidente della Repubblica per un periodo di sei anni, su proposta del presidente della Corte dei conti. **AT**: Ufficio federale anticorruzione (BAK). **PL**: Ufficio centrale anticorruzione. **PT**: Meccanismo nazionale anticorruzione. **RO**: Agenzia nazionale per l'integrità. **SI**: Commissione per la prevenzione della corruzione. **SE**: l'approccio alla prevenzione della corruzione è decentralizzato e il paese ha affidato tale compito a molte agenzie e organi diversi.

I pubblici ministeri svolgono un ruolo importante nel contesto del sistema giudiziario penale, nonché nella cooperazione tra gli Stati membri in materia penale. Il corretto funzionamento delle procure nazionali è essenziale per contrastare efficacemente la criminalità, inclusa la criminalità economica e finanziaria come il riciclaggio di denaro e la corruzione. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in relazione alla decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo¹²⁴, la procura può essere considerata un'autorità giudiziaria dello Stato membro ai fini dell'emissione e dell'esecuzione di tali mandati d'arresto, ogniqualvolta possa agire in modo indipendente senza esporsi al rischio di essere soggetta, direttamente o indirettamente, a ordini o a istruzioni individuali da parte del potere esecutivo, quale un ministro della Giustizia¹²⁵. L'organizzazione delle procure nazionali varia all'interno dell'UE e non esiste un modello uniforme applicabile a tutti gli Stati membri. Tuttavia il Consiglio d'Europa ha osservato una diffusa tendenza a prevedere una procura più indipendente, piuttosto che una subordinata o legata al potere esecutivo¹²⁶. Secondo il Consiglio consultivo dei procuratori europei, un organo di azione penale efficace e autonomo, impegnato a difendere lo Stato di diritto e i diritti umani nell'amministrazione della giustizia, è uno dei pilastri di uno Stato democratico¹²⁷.

¹²⁴ Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1).

¹²⁵ Corte di giustizia, sentenza del 27 maggio 2019, *OG e PI (procure di Lübeck e Zwickau)*, cause riunite C-508/18 e C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, punti 73, 74 e 88; sentenza del 27 maggio 2019, *Minister for Justice and Equality/PF*, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, punto 52; cfr. anche sentenze del 12 dicembre 2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (procuratori di Lione e Tours)*, nelle cause riunite C-566/19 PPU e C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (pubblico ministero svedese)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, e *Openbaar Ministerie (pubblico ministero di Bruxelles)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079; sentenza del 24 novembre 2020, *AZ*, C-510/19, ECLI:EU:C:2020:953, punto 54; cfr. anche sentenza del 10 novembre 2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861 punti 34 e 36, e sentenza del 10 novembre 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858, punto 35, sul termine "giudiziario" che "deve essere distinto, conformemente al principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto, dal potere esecutivo". Cfr. anche parere n. 13 (2018), *Independence, accountability and ethics of prosecutors*, adottato dal Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE), raccomandazione xii.

¹²⁶ CDL-AD(2010)040-ita, Rapporto sulle norme europee in materia di indipendenza del sistema giudiziario: parte II – il pubblico ministero – Adottato della Commissione di Venezia alla sua 85a sessione plenaria (Venezia, 17-18 dicembre 2010), punto 26.

¹²⁷ Inoltre, in una società democratica, tanto gli organi giurisdizionali quanto le autorità inquirenti devono rimanere esenti da pressioni politiche. Il concetto di indipendenza significa che i pubblici ministeri sono liberi da interferenze illecite nell'esercizio delle loro funzioni al fine di garantire il pieno rispetto e la piena applicazione della legge e del principio dello Stato di diritto e che non siano soggetti ad alcuna pressione politica o influenza illecita di sorta. L'indipendenza non si applica soltanto alla procura nel suo complesso, ma anche ai suoi organi specifici e ai singoli pubblici ministeri. Qualunque sia il modello del sistema giudiziario nazionale o la tradizione giuridica sul quale esso si fonda, le norme europee richiedono che gli Stati membri adottino provvedimenti efficaci per consentire ai pubblici ministeri di adempiere ai loro doveri e alle loro responsabilità professionali in condizioni legali e organizzative adeguate e senza interferenze ingiustificate. Cfr. il parere n. 15 (2020) del Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE) sul ruolo dei pubblici ministeri nelle situazioni di emergenza, in particolare in caso di pandemia; il parere n. 16 (2021), *Implications of the*

La corruzione è spesso un reato complesso le cui indagini e azione penale potrebbero richiedere una specializzazione. Ciò è riconosciuto anche nella proposta di direttiva della Commissione sulla lotta contro la corruzione mediante il diritto penale e nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione¹²⁸. Nel grafico 60 sono fornite una mappatura degli organi specializzati nell'indagine e nell'azione penale relative alla corruzione. In tutti gli Stati membri gli organi ordinari di polizia e le procure hanno il potere di indagare e perseguire alcune forme di corruzione; tutti gli Stati membri, tranne due, si sono dotati di un organo di polizia specializzato nelle indagini su specifici casi di corruzione, ad esempio quelli più gravi, più complessi o riguardanti una determinata categoria di persone sospette. Per quanto riguarda l'azione penale contro i reati di corruzione, tutti gli Stati membri, tranne sette, operano procure specializzate.

Grafico 60: autorità coinvolte nelle indagini e nell'azione penale relative alla corruzione – panoramica (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione¹²⁹)

Stato membro		BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Polizia	Indagini relative alla corruzione svolte da funzionari di polizia ordinari	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Indagini relative alla corruzione svolte da funzionari di polizia specializzati	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Procura	Azione penale relativa alla corruzione svolta da pubblici ministeri ordinari	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Azione penale relativa alla corruzione svolta da pubblici ministeri specializzati		●	●	●	●			●	●	●	●			●	●		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●

(*) **ES**: esistono due autorità di polizia specializzate nelle indagini sulla corruzione: *Cuerpo Nacional de Policía, Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEP)* (Unità centrale per i reati economici e fiscali della Polizia nazionale) e *Guardia civil, Unidad Central Operativa (UCO)* (Unità operativa centrale della Guardia Civil). **IT**: non vi sono pubblici ministeri specializzati solo nelle indagini e nell'azione penale relative alla corruzione. Tuttavia alcuni di essi dispongono di gruppi di lavoro specializzati nei reati contro la pubblica amministrazione, che potrebbero includere anche la corruzione.

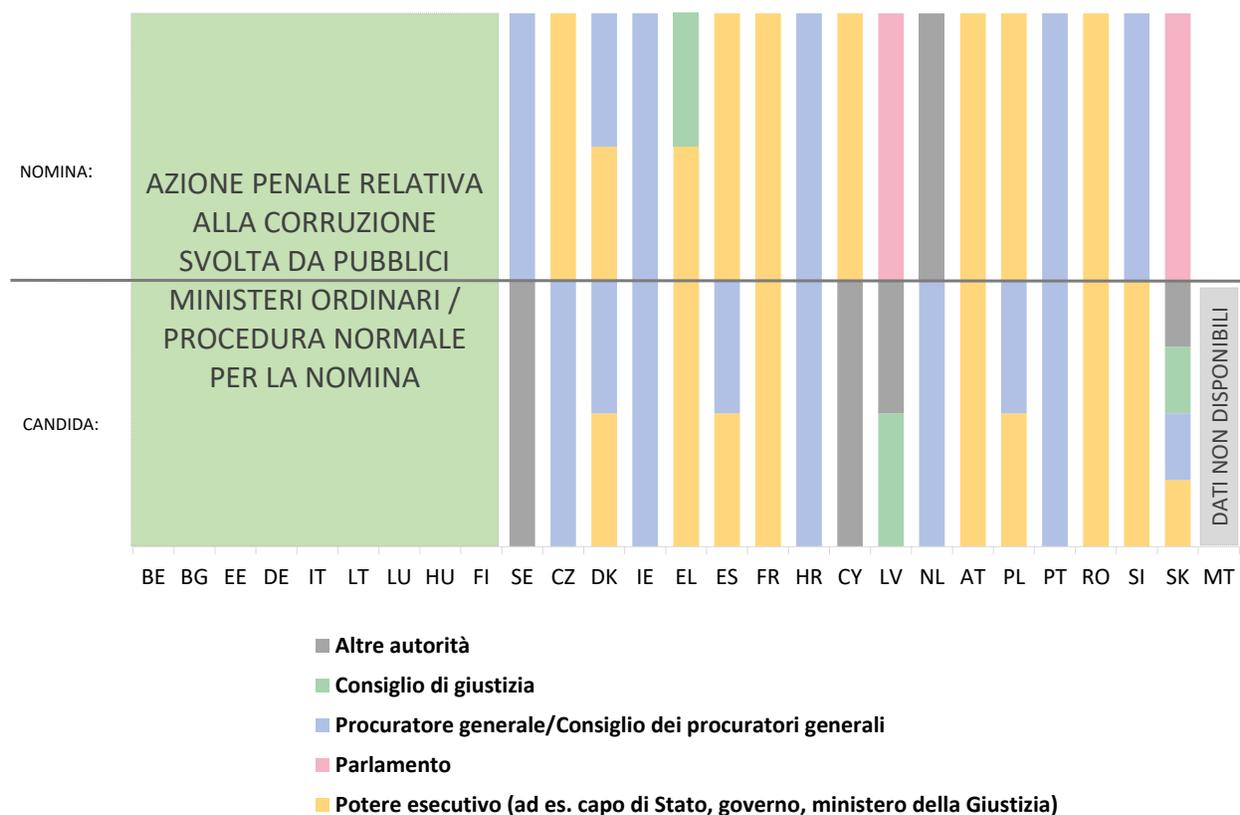
decisions of international courts and treaty bodies as regards the practical independence of prosecutors, punto 13. Cfr. anche la raccomandazione Rec(2000)19 sul ruolo del pubblico ministero nell'ordinamento penale, adottata dal comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 6 ottobre 2000 (la "raccomandazione del 2000"), punti 4, 11 e 13; il parere n. 13 (2018), *Independence, accountability and ethics of prosecutors*, adottato dal Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE), raccomandazioni i e iii; Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), quarto esercizio di valutazione Corruption prevention - Members of Parliament, Judges and Prosecutors, un gran numero di raccomandazioni chiede l'introduzione di disposizioni per tutelare le procure da influenze e interferenze indebite nelle indagini penali.

¹²⁸ Articolo 36 dell'UNCAC "[c]iascuno Stato Parte assicura l'esistenza, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, di uno o più organi o persone specializzate nella lotta alla corruzione mediante attività di individuazione e repressione. Tale o tali organismi o persone si vedono garantire l'indipendenza necessaria, conformemente ai principi fondamentali del sistema giuridico dello Stato Parte, per potere esercitare le proprie funzioni efficacemente ed al riparo da ogni indebita influenza. Tali persone o il personale di detto o di detti organi dovrebbero avere la formazione e le risorse necessarie per esercitare le loro mansioni".

¹²⁹ Dati raccolti attraverso un questionario elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione.

Nel grafico 61 sono indicate le procedure di nomina dei capi delle procure specializzate nella lotta alla corruzione (ove esistono). In 12 Stati membri non esiste una procura specializzata o, se esiste, la nomina del suo capo avviene attraverso la normale procedura di nomina dei capi delle procure.

Grafico 61: procedure di nomina dei capi delle procure specializzate nella lotta alla corruzione (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione¹³⁰)



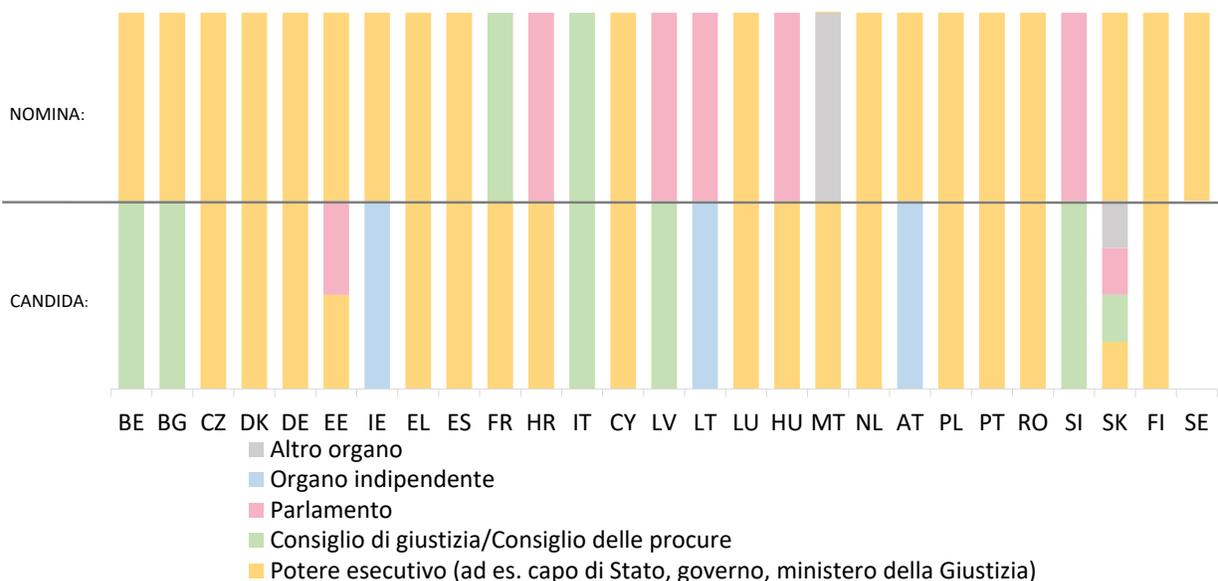
(*) Nel grafico sono presi in considerazione solo gli Stati membri che hanno una procura specializzata nella repressione della corruzione, indipendentemente dal grado di specializzazione, e sono fornite informazioni diverse rispetto alla mappatura del grafico precedente, che fornisce una panoramica più generale della specializzazione. **CZ:** Ufficio dell'Alta Procura. **DK:** Unità nazionale speciale contro la criminalità. **IE:** Unità anticorruzione, Ufficio nazionale della Garda per la criminalità economica. **EL:** Procura finanziaria. **ES:** Procura speciale contro la corruzione e la criminalità organizzata. **HR:** Ufficio del procuratore generale, Ufficio per la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata (USKOK). Il ministro della Giustizia e della Pubblica amministrazione e il Consiglio presso l'Ufficio del procuratore generale della Repubblica di Croazia forniscono il loro parere sulla procedura di nomina. **FR:** Parquet national financier (PNF). **CY:** Task force anticorruzione istituita nell'ambito di competenza del procuratore generale e composta da funzionari specializzati provenienti dalle istituzioni competenti. **LV:** Divisioni per il coordinamento della lotta alla corruzione della procura generale e la procura per le indagini sui reati di condotta illecita da parte dei titolari di cariche pubbliche. **NL:** i pubblici ministeri associati alla squadra anticorruzione della procura lavorano in modo indipendente a livello operativo e funzionale. Tutti i pubblici ministeri sono selezionati (e proposti) dalla procura. Sono nominati mediante regio decreto, tuttavia si tratta di una formalità (il Re non interferisce con la procedura di selezione dei pubblici ministeri). **AT:** Procura centrale per la lotta alla criminalità economica e alla corruzione (WKStA). **PL:** Dipartimento per la criminalità organizzata

¹³⁰ Dati raccolti attraverso un questionario elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali per la lotta alla corruzione.

e la corruzione della procura nazionale. **PT**: Procura – Dipartimento centrale per le indagini e le azioni penali (DCIAP). **RO**: Direzione nazionale anticorruzione. **SI**: Ufficio specializzato della Procura dello Stato della Repubblica di Slovenia. **SK**: Ufficio del procuratore specializzato. **SE**: Nucleo anticorruzione nazionale (NACU) (Riksenheten mot korruption).

Nel grafico 62 è fornita una panoramica degli organi e delle autorità proponenti i candidati da nominare procuratori generali, nonché delle autorità preposte a tale nomina e delle autorità consultate.

Grafico 62: proposta e nomina del procuratore generale (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il gruppo di esperti sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo¹³¹)



(*) **BG**: le proposte preliminari per i candidati sono avanzate da almeno tre membri della camera dei pubblici ministeri del Consiglio di giustizia e dal ministro della Giustizia. La plenaria del Consiglio di giustizia, dopo una procedura di selezione, invia la proposta ufficiale di un candidato al presidente della Repubblica, che quindi nomina il procuratore generale. Il presidente ha il diritto di porre il veto sul candidato proposto. Successivamente la plenaria del Consiglio di giustizia deve votare nuovamente per la lista dei candidati che gli è stata proposta. Se rielegge il medesimo candidato, il presidente è tenuto a nominarlo. **CZ**: il ministro/ministero della Giustizia propone il procuratore generale e il governo lo nomina. **DK**: il ministro/ministero della Giustizia propone il procuratore generale e il Comitato di assunzione del governo lo nomina. **DE**: il procuratore generale della Repubblica federale è nominato dal presidente della Repubblica federale su proposta del ministro federale della Giustizia, che richiede l'approvazione del Consiglio federale. **EE**: il governo della Repubblica nomina il procuratore generale su proposta del ministro competente per territorio, previo parere della Commissione giuridica del Riigikogu. **IE**: una commissione composta dal presidente della Corte suprema, dal presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati, dal Segretario generale del governo e dal direttore generale dell'ufficio del procuratore generale seleziona i candidati per la nomina a seguito di un concorso pubblico e di un colloquio. **EL**: il ministro/ministero della Giustizia propone il procuratore generale e il Consiglio di giustizia lo nomina. Tale nomina è seguita dal decreto presidenziale. **FR**: proposta di nomina: il ministro della Giustizia decide con un parere preventivo non vincolante del Consiglio di giustizia. **HR**: proposta: il governo; nomina: il parlamento sulla base di un parere della commissione parlamentare competente. **IT**: decisione in merito alla nomina: in seguito a proposta del Consiglio, il ministro della Giustizia emana un decreto ministeriale, senza alcun potere discrezionale di non nominare il pubblico ministero candidato proposto. **CY**: il capo di Stato propone e nomina il procuratore generale. **LV**: proposta di nomina: il Consiglio di giustizia. decisione in merito alla nomina: il parlamento. **LT**: proposta di nomina: la commissione di selezione dei pubblici

¹³¹ Dati raccolti attraverso un questionario aggiornato elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con il gruppo di esperti sul riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

ministeri (composta da due pubblici ministeri nominati dal consiglio collegiale, due pubblici ministeri nominati dal procuratore generale e altri tre membri, nominati rispettivamente dal presidente della Repubblica, dal portavoce del Seimas e dal primo ministro). **LU**: il ministro/ministero della Giustizia propone il procuratore generale e il Granduca lo nomina. La procedura cambierà a partire dal 1° luglio 2023, quando entrerà in funzione il Consiglio di giustizia. **NL**: la decisione in merito alla nomina è presa mediante regio decreto (con l'obbligo di seguire la proposta di nomina del candidato alla carica di pubblico ministero). La decisione in merito alla revoca viene presa mediante regio decreto. **AT**: proposta di nomina: la commissione indipendente per il personale; decisione in merito alla nomina: il presidente federale delega la decisione al ministro della Giustizia. **PL**: il ministro della Giustizia è anche il procuratore generale. Sono nominati e revocati dal presidente della Repubblica di Polonia su proposta del primo ministro. **RO**: il ministro/ministero della Giustizia propone il procuratore generale e il capo di Stato lo nomina. **SI**: proposta: il Consiglio delle procure dello Stato; nomina: il parlamento, dopo aver ricevuto un parere dal governo. **SK**: una proposta per l'elezione del candidato a procuratore generale può essere presentata al Consiglio nazionale da un membro del parlamento, dal ministro della Giustizia, dal difensore civico, dal Consiglio delle procure della Repubblica slovacca, dall'organizzazione di categoria dell'ordine forense, dalla facoltà di giurisprudenza di un'università con sede nella Repubblica slovacca e dall'Istituto di Stato e Diritto dell'Accademia delle Scienze slovacca. **SE**: non è coinvolta alcuna autorità competente per la candidatura.

– Giurisdizione costituzionale –

La giustizia costituzionale è una componente fondamentale dei controlli e degli equilibri in una democrazia costituzionale. Le Corti costituzionali svolgono un ruolo essenziale nell'efficace applicazione del diritto dell'Unione, garantendo l'integrità del sistema giuridico dell'UE e determinando i principi fondamentali che costituiscono lo Stato di diritto. Già nel 1970 la Corte di giustizia ha riconosciuto le tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri come base della tutela europea dei diritti fondamentali¹³². Più di recente la Corte di giustizia ha sottolineato che i principi dello Stato di diritto, come sviluppati sulla base dei trattati dell'Unione nella giurisprudenza della Corte, derivano da valori comuni riconosciuti e applicati anche dagli Stati membri nei loro propri ordinamenti giuridici¹³³.

L'organizzazione della giustizia, ivi compresa l'istituzione, la composizione e il funzionamento della Corte costituzionale, rientra nella competenza degli Stati membri¹³⁴. Inoltre le Corti costituzionali, quando esistono, possono far parte o meno del sistema giudiziario. Tuttavia, come sottolineato dalla Corte di giustizia, nell'esercizio di tale competenza gli Stati membri sono tenuti a rispettare gli obblighi per essi derivanti dal diritto dell'Unione e in particolare i valori su cui si fonda l'UE¹³⁵. La Commissione di Venezia ha inoltre osservato che non esiste un obbligo generale di istituire una Corte costituzionale¹³⁶. Nel grafico 63 è fornita una prima panoramica delle diverse soluzioni adottate negli Stati membri per garantire la tutela dei diritti costituzionali al grado più elevato.

¹³² CGUE, sentenza del 17 dicembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, ECLI:EU:C:1970:114.

¹³³ CGUE, sentenze del 16 febbraio 2022, *Ungheria/Parlamento e Consiglio*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, punto 237, e del 16 febbraio 2022, *Polonia/Parlamento e Consiglio*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, punto 291.

¹³⁴ CGUE, sentenza del 20 aprile 2021, *Repubblika*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:31.

¹³⁵ CGUE, sentenza del 22 febbraio 2022, [RS \(Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale\)](#), C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99, punto 38.

¹³⁶ Commissione di Venezia, *Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on constitutional justice*, pag. 6.

Grafico 63: organo di grado più elevato che esercita la giurisdizione costituzionale (*) (fonte: Commissione europea)

Stato membro	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL ¹	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Corte costituzionale	●	●	●		●				●		●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●		
Corte suprema				●		●	●	●					●						●							●	●
Corte amministrativa suprema								●																		●	●
Consiglio costituzionale										●																	

¹ Si ricorda che il 15 febbraio 2023 la Commissione ha deciso di adire la Polonia dinanzi alla Corte di giustizia per la violazione del diritto dell'UE da parte del suo Tribunale costituzionale e della sua giurisprudenza. La Commissione ritiene, tra l'altro, che il Tribunale costituzionale non possieda i requisiti di un organo giurisdizionale indipendente, imparziale e precostituito per legge, a causa della nomina irregolare di giudici a posti già coperti e delle irregolarità relative alla nomina dell'attuale presidente.

(*) Gli organi giurisdizionali considerati ai fini del presente grafico sono indicati di seguito. **BE:** Cour Constitutionnelle, Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale del Belgio). **BG:** Конституционен съд на Република България (Corte costituzionale della Repubblica di Bulgaria). **CZ:** Ústavní soud (Corte costituzionale della Repubblica ceca). **DK:** Højesteret (Corte suprema della Danimarca). **DE:** Bundesverwaltungsgericht (Corte costituzionale federale). Tutti gli organi giurisdizionali hanno competenza per il controllo di costituzionalità della legislazione. Il controllo consiste nel verificare se un atto è stato adottato secondo la procedura stabilita dalla Costituzione e dalle ordinanze permanenti del Parlamento e se il contenuto dell'atto è conforme alla Costituzione. **EE:** Riigihokous (Camera di revisione costituzionale della Corte suprema e Corte suprema en banc). **IE:** Cúirt Uachtarach na hÉireann (Corte suprema d'Irlanda). **EL:** Areios Pagos (Corte suprema) e Symvoulio Tis Epikrateias (Consiglio di Stato). Non esiste una Corte costituzionale. Ogni giudice ha il potere di controllare la costituzionalità della legge (articolo 87, secondo comma, della Costituzione: "[i] giudici sono soggetti solo alla Costituzione e alle leggi; in nessun caso sono obbligati a rispettare le disposizioni adottate in violazione della Costituzione"). **ES:** Tribunal Constitucional de España (Corte costituzionale di Spagna). **FR:** Conseil Constitutionnel (Consiglio costituzionale). **HR:** Ustavni sud Republike Hrvatske (Corte Costituzionale della Repubblica di Croazia) **IT:** Corte Costituzionale. **CY:** Ανώτατο Δικαστήριο (Corte suprema della Repubblica di Cipro). **LV:** Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Corte costituzionale della Repubblica di Lettonia). **LT:** Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Corte costituzionale della Repubblica di Lituania). **LU:** Cour constitutionnelle de Luxembourg (Corte costituzionale di Lussemburgo). **HU:** Alkotmánybíróság (Corte costituzionale dell'Ungheria). Tutti gli organi giurisdizionali possono effettuare una forma decentrata di controllo "costituzionale" rispetto a trattati direttamente applicabili. **MT:** Corte costituzionale. **NL:** Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema dei Paesi Bassi) – La Corte suprema dei Paesi Bassi funge da Corte di cassazione nelle cause civili, penali e fiscali. **AT:** Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale dell'Austria). **PL:** Trybunał Konstytucyjny (Tribunale costituzionale della Polonia). **PT:** Tribunal Constitucional (Corte costituzionale). **RO:** Curtea Constituțională (Corte costituzionale della Romania). **SI:** Ustavno sodišče Republike Slovenije (Corte costituzionale della Repubblica di Slovenia) **SK:** Ústavný súd Slovenskej republiky (Corte costituzionale della Slovacchia). **FI:** Korkein oikeus ja Korkein hallinto-oikeus (Corte suprema e Corte amministrativa suprema della Finlandia). Non esiste una Corte costituzionale in FI. Tutti gli organi giurisdizionali possono effettuare controlli costituzionali ex post in casi concreti; la Corte suprema e la Corte amministrativa suprema rappresentano il grado più elevato in ogni ramo del sistema giudiziario. **SE:** Högsta Domstolen Högsta och Förvaltningsdomstolen (Corte suprema e Corte amministrativa suprema della Svezia). In fase di pronuncia in merito a casi concreti tutti gli organi giurisdizionali possono valutare la conformità delle leggi alla Costituzione o a regolamenti superiori e devono quindi disapplicare eventuali disposizioni incompatibili.

Anche le competenze assegnate a tali organi cui spetta la giurisdizione costituzionale sono diverse e non esistono norme europee applicabili a questo proposito. La pratica dimostra che il ruolo principale delle corti costituzionali nel controllo della legislazione e delle norme è accompagnato in alcuni Stati membri da un ruolo di controllo dei progetti di legge¹³⁷. In alcuni casi il diritto nazionale consente anche alle persone fisiche e giuridiche di ricorrere agli organi che esercitano la giurisdizione costituzionale; tale diritto può essere limitato ai casi di presunta incostituzionalità della legislazione generalmente applicabile, mentre in altri casi può riguardare anche il diritto di impugnare singoli atti. Nel grafico 64 è fornita una panoramica delle diverse competenze esercitate dagli organi giurisdizionali di grado più elevato degli Stati membri cui spetta la giurisdizione costituzionale, che si concentra su una serie selezionata di competenze comunemente attribuite a tali competenze giurisdizionali.

Grafico 64: competenze selezionate dell'organo di grado più elevato che esercita la giurisdizione costituzionale (*) (fonte: Commissione europea)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL ¹	PT	RO	SI	SK	FI	SE	
Controllo costituzionale dei progetti legislativi						●	●		●	●							●				●	●	●	●		●		
Controllo costituzionale della legislazione e di altre norme di applicazione generale	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Ricorso costituzionale da parte di persone (fisiche o giuridiche) che contestano una norma di applicazione generale applicata nel loro caso specifico	●		●		●		●		●	●	●			●	●		●	●		●	●		●	●				
Ricorso costituzionale da parte di persone (fisiche o giuridiche) che contestano un singolo atto dell'autorità pubblica (comprese le decisioni giudiziarie) che incide direttamente sui loro diritti.			●		●		●		●					●			●	●		●					●			

¹ Si ricorda che il 15 febbraio 2023 la Commissione ha deciso di adire la Polonia dinanzi alla Corte di giustizia per la violazione del diritto dell'UE da parte del suo Tribunale costituzionale e della sua giurisprudenza. La Commissione ritiene, tra l'altro, che il Tribunale costituzionale non possieda i requisiti di un organo giurisdizionale indipendente, imparziale e preconstituito per legge, a causa della nomina irregolare di giudici a posti già coperti e delle irregolarità relative alla nomina dell'attuale presidente.

(*) **CZ:** il controllo *ex ante* da parte della Corte costituzionale avviene solo nei casi in cui si valuta la conformità di un trattato internazionale con la Costituzione e le leggi costituzionali. Un individuo può impugnare una norma generale davanti alla Corte costituzionale solo in circostanze limitate. **DK:** tutti gli organi giurisdizionali possono esercitare un controllo di costituzionalità della legislazione. Il controllo consiste nel verificare se un atto è stato adottato secondo la procedura stabilita dalla Costituzione e dalle ordinanze permanenti del Parlamento e se il contenuto dell'atto è conforme alla Costituzione. **IE:** l'articolo 26 della Costituzione prevede che il presidente dell'Irlanda possa sottoporre un progetto di legge alla Corte suprema per ricevere un parere sulla sua validità costituzionale. **EL:** non esiste una Corte costituzionale. Ciascun giudice ha il diritto e il dovere di effettuare un controllo di costituzionalità delle leggi (controllo costituzionale decentrato). Un organo giurisdizionale può solo dichiarare che la legge in esame è "inapplicabile" al caso in questione. **ES:** la Corte Costituzionale può esercitare ricorsi preliminari di incostituzionalità in relazione a proposte di riforma degli statuti di autonomia. **IT:** ciascun giudice ordinario e amministrativo può sollevare una questione di validità costituzionale delle norme che deve applicare al caso in esame. Le amministrazioni statali e regionali possono adire direttamente la Corte per questioni di costituzionalità, sostenendo che le sue competenze costituzionalmente garantite sono state violate. **LU:** un controllo di costituzionalità può essere avviato quando una parte solleva una questione relativa alla conformità di una legge alla Costituzione dinanzi agli organi giurisdizionali ordinari o amministrativi. **CY:** Cipro disporrà di una Corte costituzionale (Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο) a partire da luglio 2023. La legislazione prevede un sistema di

¹³⁷ Commissione di Venezia, CDL-AD(2011)001, *Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the New Constitution of Hungary*, punto 37.

rinvio alla Corte costituzionale da parte degli organi giurisdizionali ordinari delle questioni relative alla costituzionalità di una legge. La Corte costituzionale non può esaminare i singoli ricorsi. **HU**: il parlamento o il presidente della Repubblica può richiedere il controllo *ex ante* dei progetti di legge. Il controllo *ex post* delle leggi può essere avviato dal governo, da un quarto dei membri del parlamento, dal commissario per i diritti fondamentali (difensore civico), dal presidente della Kúria (Corte suprema) e dal procuratore generale. **NL**: gli organi giurisdizionali ordinari possono effettuare una forma decentrata di controllo "costituzionale" in assenza di una corte costituzionale centralizzata. Sebbene gli atti parlamentari non possano essere sottoposti a controllo costituzionale, è possibile procedere a un controllo rispetto a trattati direttamente applicabili. La Divisione consultiva del Consiglio di Stato fornisce una consulenza indipendente sui progetti di legge, anche per quanto riguarda la loro compatibilità con la Costituzione. **PT**: il controllo *ex post* include un controllo costituzionale dell'omissione dell'adozione delle misure legislative necessarie per l'attuazione delle norme costituzionali. **SI**: su proposta del presidente della Repubblica, del governo o di un terzo dei membri dell'Assemblea nazionale, la Corte costituzionale emana un parere sulla conformità di un trattato internazionale con la Costituzione durante il processo di ratifica dello stesso. L'Assemblea nazionale è vincolata dal parere della Corte costituzionale.

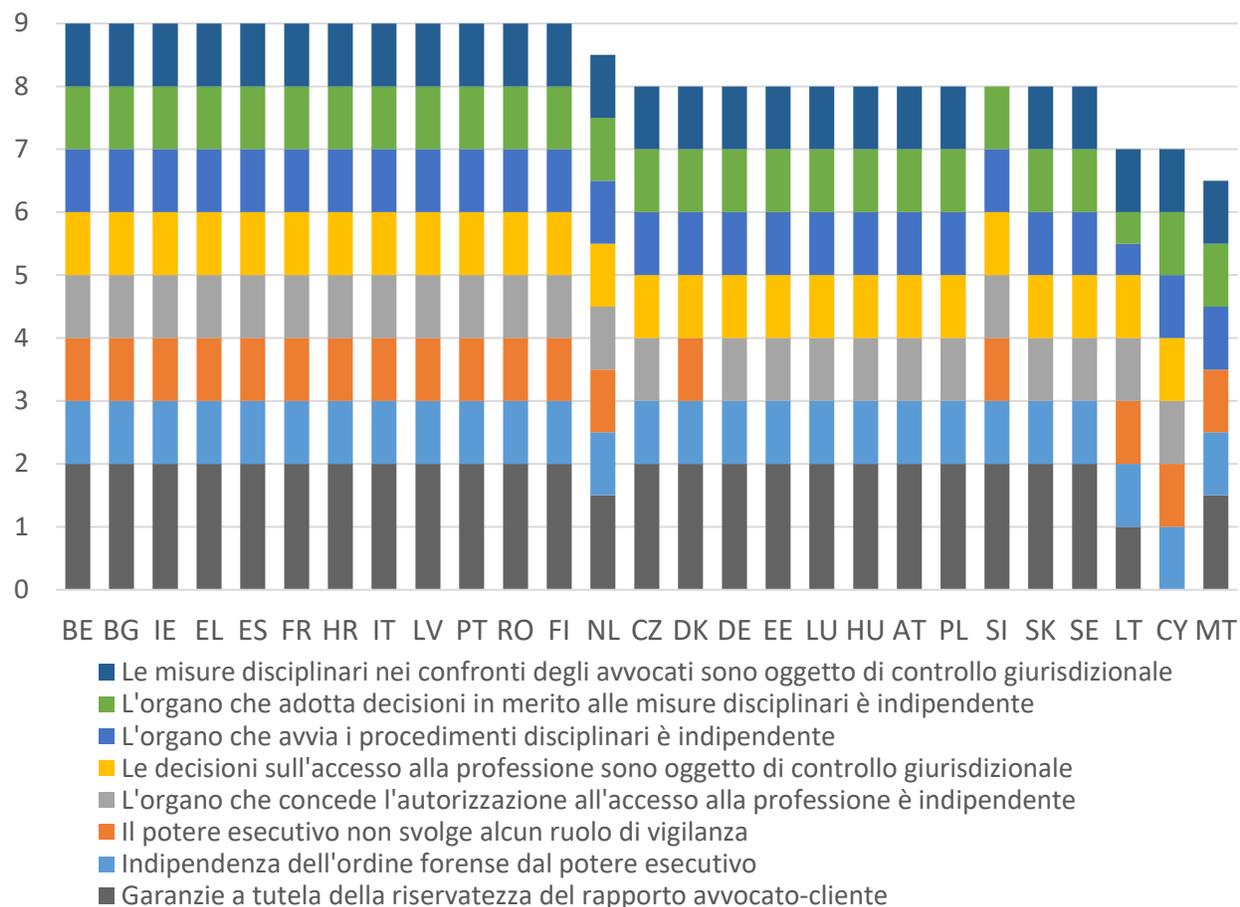
– *Indipendenza degli ordini forensi e degli avvocati nell'UE* –

Gli avvocati e le loro associazioni professionali svolgono un ruolo determinante nel garantire la tutela dei diritti fondamentali e il rafforzamento dello Stato di diritto¹³⁸. Un sistema equo di amministrazione della giustizia presuppone che gli avvocati siano liberi di esercitare la propria attività di consulenza e di rappresentanza dei loro clienti. L'appartenenza degli avvocati a un'associazione di liberi professionisti e l'autorità che ne deriva contribuiscono al mantenimento dell'indipendenza dei giuristi, obiettivo al quale concorrono in misura importante gli ordini forensi. Le norme europee prescrivono, tra l'altro, la libertà d'esercizio della professione di avvocato e l'indipendenza degli ordini forensi e stabiliscono anche i principi fondamentali dei procedimenti disciplinari nei confronti degli avvocati¹³⁹.

¹³⁸ "Gli avvocati svolgono un ruolo importante nella tutela dello Stato di diritto e dell'indipendenza della magistratura, nel rispetto della separazione dei poteri e dei diritti fondamentali", *Accesso a un avvocato e Stato di diritto*, documento di discussione della presidenza per la sessione del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 3 e 4 marzo 2022: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6319-2022-INIT/it/pdf>.

¹³⁹ Raccomandazione CM/Rec(2000)21 del comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

Grafico 65: indipendenza degli ordini forensi e degli avvocati, 2022 (*) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il CCBE¹⁴⁰)



(*) Sulla base dei risultati del sondaggio, gli Stati membri potevano ottenere un massimo di 9 punti. Il sondaggio è stato condotto all'inizio del 2023. Per la domanda relativa alle garanzie di riservatezza del rapporto avvocato-cliente sono stati assegnati 0,5 punti per ciascuno degli scenari pienamente applicabili (ispezione e sequestro di dati elettronici in possesso dell'avvocato, perquisizione dei locali dell'avvocato, intercettazione delle comunicazioni avvocato-cliente, sorveglianza dell'avvocato o dei suoi uffici, verifica fiscale dello studio legale o altre verifiche amministrative). È stato assegnato un punteggio di 1 punto per tutti gli altri criteri pienamente soddisfatti. Non sono stati assegnati punti se il criterio non è stato soddisfatto. **MT:** risposte del 2020, adattate alla nuova metodologia. **EE:** il ministero della Giustizia dispone di ampi poteri di vigilanza sull'organizzazione del sistema di patrocinio a spese dello Stato. **LT:** secondo la legge sull'ordine forense, l'azione disciplinare nei confronti degli avvocati può essere intrapresa dal Consiglio dell'ordine degli avvocati. Tuttavia essa stabilisce inoltre che anche il ministro della Giustizia ha tale diritto. Se il ministro della Giustizia decide di avviare un'azione disciplinare nei confronti di un avvocato, l'ordine non ha voce in capitolo e il caso passa direttamente alla Corte disciplinare. Inoltre la Corte disciplinare è composta da cinque avvocati, membri dell'ordine, tre dei quali sono eletti dall'Assemblea generale dell'ordine degli avvocati, mentre gli altri due sono nominati dal ministro della Giustizia. **PL:** il ministero della Giustizia svolge un ruolo di vigilanza sull'ordine forense, organizzando gli esami degli avvocati e controllando il regime delle spese legali minime. **SI:** i procedimenti disciplinari si svolgono esclusivamente all'interno dell'ordine forense. È possibile presentare ricorso contro la decisione della commissione disciplinare di primo grado, che è esaminata dalla commissione disciplinare di secondo grado. Non è prevista la possibilità di appello contro le decisioni della commissione disciplinare di secondo grado. Ciò è stabilito dall'articolo 65 della legge sugli avvocati: "[I] decisioni degli organi disciplinari dell'ordine forense sono esecutive.". **SK:** è principalmente il comitato di vigilanza indipendente dell'ordine forense slovacco a presentare una petizione sulla base del reclamo. Tuttavia anche il ministro della Giustizia può avviare un procedimento disciplinare: infatti se "un avvocato ha compiuto un'azione che potrebbe essere considerata come un grave errore professionale ai sensi delle norme giuridiche in vigore fino a quel momento, il presidente del comitato di vigilanza o il ministro della Giustizia (agendo in qualità di firmatario) può presentare una domanda per l'avvio di un procedimento disciplinare ai sensi di questa legge all'organo direttivo dell'ordine forense competente entro il termine che si applicava all'avvio del procedimento disciplinare ai sensi della norma giuridica in vigore fino a quel momento".

¹⁴⁰ I dati del 2022 sono stati tratti dalle risposte date dai membri del CCBE a un questionario.

3.3.3. 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 della magistratura. Il quadro di valutazione 2023 mostra le tendenze della percezione dell'indipendenza della magistratura da parte dei cittadini e delle imprese. Nella presente edizione sono forniti anche alcuni nuovi indicatori sulla nomina dei presidenti della Corte suprema e dei procuratori generali, sugli organi coinvolti nella prevenzione e nella repressione della corruzione e sugli organi di grado più elevato che esercitano la giurisdizione costituzionale. Gli indicatori strutturali di per sé non consentono di trarre conclusioni sull'indipendenza della magistratura presso gli Stati membri, tuttavia rappresentano elementi che possono essere presi come punto di partenza per tale analisi.

- a) Nel quadro di valutazione 2023 sono indicati gli sviluppi per quanto riguarda **l'indipendenza percepita** sulla base di indagini condotte presso i cittadini (Eurobarometro FL519) e le imprese (Eurobarometro FL520):
- dall'ottava indagine Eurobarometro condotta tra il pubblico in generale (grafico 49), emerge che la percezione dell'indipendenza è *migliorata* in 15 Stati membri rispetto al 2016. Rispetto al 2016, la percezione dell'indipendenza da parte del pubblico in generale è *migliorata* in otto Stati membri che si trovano ad affrontare sfide specifiche. Rispetto allo scorso anno, la percezione dell'indipendenza da parte del pubblico in generale è *migliorata* in 12 Stati membri e in otto Stati membri soggetti a difficoltà specifiche, sebbene in due Stati membri la percezione dell'indipendenza rimanga particolarmente bassa;
 - dall'ottava indagine Eurobarometro condotta tra le imprese (grafico 51), emerge che la percezione dell'indipendenza è *migliorata* in 12 Stati membri rispetto al 2016. Tuttavia, rispetto allo scorso anno, la percezione dell'indipendenza da parte delle imprese è *diminuita* in 13 Stati membri e in nove Stati membri soggetti a difficoltà specifiche. In due Stati membri la percezione dell'indipendenza rimane particolarmente bassa;
 - tra i motivi più ricorrenti della percezione di mancanza di indipendenza della magistratura figurano *le interferenze o le pressioni da parte del governo o di politici*, seguite dalle *pressioni da parte di interessi economici e di altri interessi specifici*. Rispetto allo scorso anno, entrambi i motivi risultano ancora significativi per due Stati membri in cui il livello di indipendenza percepita è molto basso (grafici 50 e 52);
 - tra i motivi della buona percezione dell'indipendenza della magistratura, quasi quattro quinti delle imprese e del pubblico in generale (pari rispettivamente al 38 % o al 42 % degli intervistati) hanno indicato *le garanzie fornite dallo status e dalla posizione dei giudici*.
- b) Dal 2022 nel quadro di valutazione UE della giustizia sono indicati i risultati di un'indagine Eurobarometro sul modo in cui le imprese percepiscono **l'efficacia della protezione degli investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali** per quanto concerne, a loro avviso, decisioni ingiustificate o la non azione da parte dello Stato

(grafico 53). La condotta amministrativa, la stabilità e la qualità del processo legislativo, nonché l'efficacia degli organi giurisdizionali e la protezione della proprietà rimangono fattori chiave di importanza comparabile per la fiducia nella protezione degli investimenti (grafico 54). Rispetto allo scorso anno, la fiducia nella protezione degli investimenti è migliorata in 16 Stati membri.

- c) Il grafico 55 offre una panoramica aggiornata dei principali poteri dei Consigli di giustizia nei paesi in cui tali organi esistono.
- d) Nei grafici 56 e 57 è illustrata la situazione relativa alla nomina dei presidenti della Corte suprema in tutti gli Stati membri; nel grafico 56 sono elencate le autorità che propongono i candidati alla nomina a presidenti della Corte suprema e le autorità che li nominano, mentre nel grafico 57 è indicata la competenza del potere esecutivo e del parlamento nella nomina dei presidenti della Corte suprema su presentazione delle autorità competenti.
- e) Per la prima volta nel quadro di valutazione UE della giustizia è fornita una serie di indicatori dedicati specificamente alla lotta alla corruzione. I grafici 58 e 59 presentano una visione comparativa dei poteri e delle nomine degli organi specializzati che si occupano di prevenzione della corruzione, mentre nei grafici 60 e 61 è presente una prima panoramica degli organi per quanto riguarda la loro specializzazione nella repressione della corruzione e le procedure di nomina dei capi delle procure specializzate nella lotta alla corruzione.
- f) Nel grafico 62 sono indicate per la prima volta le autorità coinvolte nella nomina dei procuratori generali.
- g) I grafici 63 e 64 presentano una prima panoramica delle diverse soluzioni adottate negli Stati membri per garantire la tutela dei diritti costituzionali al grado più elevato e le relative competenze selezionate, e ciò costituisce una novità della presente edizione del quadro di valutazione.
- h) Dal grafico 65 emerge che, sebbene in nove Stati membri l'esecutivo svolga un ruolo di vigilanza nei confronti dell'ordine forense, l'indipendenza degli avvocati è generalmente garantita, consentendo loro di svolgere liberamente attività di consulenza e di rappresentanza per i loro clienti.

4. CONCLUSIONI

Il quadro di valutazione UE della giustizia 2023 mostra una panoramica variegata dell'efficacia dei sistemi giudiziari negli Stati membri. Dal quadro emerge che in molte giurisdizioni sono in corso sforzi volti a migliorare l'efficienza, la qualità e l'indipendenza dei sistemi giudiziari. Tuttavia permangono sfide per garantire la piena fiducia dei cittadini nei sistemi giuridici di tutti gli Stati membri. Le informazioni fornite nel quadro di valutazione UE della giustizia contribuiscono al monitoraggio effettuato nel contesto del meccanismo europeo per lo Stato di diritto e confluiscono nella relazione annuale della Commissione sullo Stato di diritto.