



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 11.4.2016
COM(2016) 199 final

PART 1/2

**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 2016

1. INTRODUZIONE

Sistemi giudiziari efficienti svolgono un ruolo fondamentale per preservare lo Stato di diritto e i valori fondamentali dell'Unione. Rappresentano inoltre un presupposto per la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti e alle imprese. È per tali ragioni che migliorare l'efficienza dei sistemi giudiziari nazionali costituisce una delle priorità del semestre europeo – il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche dell'UE. Il quadro di valutazione UE della giustizia aiuta gli Stati membri a concretizzare tale priorità.

La quarta edizione del quadro di valutazione propone una rassegna generale del funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali ancor più approfondita: è aumentato il numero di Stati membri che hanno partecipato alla raccolta di dati; sono stati introdotti nuovi indicatori di qualità, riguardanti ad esempio le norme, la formazione, i sondaggi e il patrocinio a spese dello Stato; sono stati arricchiti gli indicatori sull'indipendenza, anche grazie a nuove indagini Eurobarometro, ed è fornita un'analisi più approfondita di alcuni settori, quali quello della comunicazione elettronica.

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

Il quadro di valutazione UE della giustizia è uno strumento informativo volto ad aiutare l'Unione europea e gli Stati membri a ottenere una giustizia più efficiente fornendo dati oggettivi, attendibili e comparabili sulla qualità, l'indipendenza e l'efficienza dei sistemi giudiziari di tutti gli Stati membri.

Il quadro di valutazione contribuisce a individuare le possibili carenze, i possibili miglioramenti e le buone prassi, illustrando le tendenze del funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali nel tempo. Pertanto non presenta una graduatoria unica generale, bensì una panoramica sul funzionamento di tutti i sistemi giudiziari in base a vari indicatori che presentano un interesse comune per tutti gli Stati membri.

Il quadro di valutazione non promuove un tipo particolare di sistema giudiziario e tratta tutti gli Stati membri su un piano di parità. Qualunque sia il modello applicato dal sistema giudiziario nazionale o la tradizione giuridica a cui è ancorato, la tempestività, l'indipendenza, i costi contenuti e la facilità di accesso sono alcuni dei parametri essenziali di un sistema giudiziario efficiente.

Il quadro di valutazione si concentra sul contenzioso civile, commerciale e amministrativo, al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a spianare la strada verso un ambiente più favorevole agli investimenti, alle imprese e ai cittadini. Il quadro di valutazione è uno strumento che si sviluppa nell'ambito del dialogo con gli Stati membri e il Parlamento europeo allo scopo di identificare i parametri fondamentali di un sistema giudiziario efficiente. Il Parlamento europeo ha esortato la Commissione ad ampliare progressivamente la portata del quadro di valutazione e sono in corso le riflessioni per realizzare questo obiettivo.

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

Il quadro di valutazione si avvale di diverse fonti di informazione. La maggior parte dei dati quantitativi è fornita dalla commissione per la valutazione dell'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ), cui la Commissione ha chiesto di svolgere uno studio specifico annuale¹. I dati spaziano dal 2010 al 2014 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 e che, pertanto, andrebbero lette unitamente ai dati.

¹ Consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Tra le altre fonti di informazione si annoverano il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali², la rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), la rete dei presidenti delle Corti supreme dell'UE, l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE (ACA), la rete europea della concorrenza, il Consiglio degli ordini forensi dell'Unione europea (CCBE), il comitato per le comunicazioni, l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale, la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori, Eurostat, la rete europea di formazione giudiziaria (EJTN), la Banca mondiale e il World Economic Forum. La metodologia del quadro di valutazione 2016 è stata migliorata grazie a un maggiore coinvolgimento del gruppo di referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

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

Il quadro di valutazione fornisce informazioni sul funzionamento dei sistemi giudiziari e aiuta a valutare l'impatto delle riforme giudiziarie. Se il quadro di valutazione evidenzia prestazioni scarse, occorre un'analisi più approfondita dei motivi di tale risultato. La valutazione specifica per paese viene svolta nel contesto del processo del semestre europeo attraverso un dialogo bilaterale con le autorità e le parti interessate. La valutazione tiene conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico e del contesto degli Stati membri in questione e può in ultima analisi indurre la Commissione a proporre al Consiglio di adottare *raccomandazioni specifiche per paese* in merito al miglioramento dei sistemi giudiziari nazionali³.

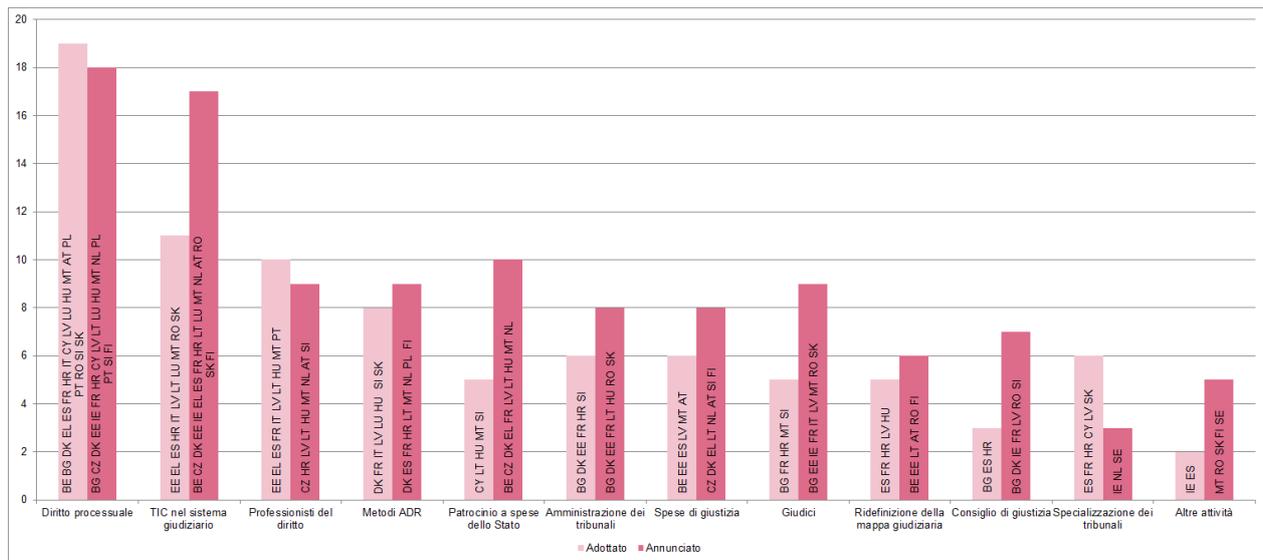
2. CONTESTO: SFORZI CONTINUI PER MIGLIORARE I SISTEMI GIUDIZIARI

La presente edizione del quadro di valutazione UE è pubblicata in un periodo in cui diversi Stati membri stanno adottando misure per migliorare la qualità dei rispettivi sistemi giudiziari. Il grafico sottostante mostra che nel 2015 quasi tutti gli Stati membri hanno apportato, o annunciato, modifiche al loro sistema giudiziario.

² Per preparare il quadro di valutazione UE della giustizia e promuovere lo scambio di migliori pratiche sull'efficacia dei sistemi giudiziari, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di designare due referenti, uno della magistratura e uno del ministero della Giustizia. Si svolgono periodiche riunioni di questo gruppo informale.

³ I motivi delle raccomandazioni specifiche per paese sono esposti dalla Commissione su base annua in singole relazioni specifiche per paese nella forma di documenti di lavoro dei suoi servizi consultabili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

Grafico 1: attività legislativa e normativa relativa ai sistemi giudiziari nel 2015 (misure adottate/iniziative annunciate per Stato membro) (fonte: Commissione europea⁴)



Il grafico 1, che presenta un quadro oggettivo di "chi fa cosa" senza fornire valutazioni qualitative, rivela che molti Stati membri prendono iniziative negli stessi settori e che sarebbe dunque possibile un apprendimento reciproco. Mostra inoltre uno sviluppo delle riforme giudiziarie in tutta l'UE, poiché, oltre alle misure adottate nel 2015, diversi Stati membri hanno dichiarato l'adozione di ulteriori iniziative.

La portata, l'entità e lo stato di avanzamento delle diverse iniziative varia tra gli Stati membri. Molti Stati membri hanno messo in atto o annunciato modifiche dei rispettivi diritti processuali. Benché le attività intraprese abbiano continuato a incentrarsi sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), gli Stati membri hanno altresì preso iniziative riguardanti le professioni forensi, i metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR), il patrocinio a spese dello Stato, l'amministrazione dei tribunali, le spese di giustizia, lo statuto dei giudici, la ridefinizione della mappa giudiziaria, la specializzazione dei tribunali e i Consigli di giustizia.

Tali iniziative sono parte delle riforme strutturali promosse nel contesto del semestre europeo. Nell'analisi annuale della crescita 2016 si è posto l'accento sul fatto che "migliorare la qualità, l'indipendenza e l'efficienza dei sistemi giudiziari degli Stati membri è una condizione preliminare per un ambiente favorevole agli investimenti ed alle imprese. [...] È necessario assicurare procedimenti rapidi, affrontare l'arretrato giudiziario, incrementare le salvaguardie per l'indipendenza della magistratura e per migliorare la qualità del sistema giudiziario, anche attraverso un migliore utilizzo delle TIC nei tribunali e l'uso di norme di qualità."⁵ Per la stessa ragione, anche il miglioramento dei sistemi giudiziari nazionali rientra tra gli sforzi necessari a livello nazionale per accompagnare il piano di investimento per l'Europa⁶.

I risultati del quadro di valutazione 2015, assieme alle valutazioni specifiche per paese concernenti ogni Stato membro interessato, sono andati ad alimentare il semestre europeo. In

⁴ Per ventisei Stati membri, le informazioni sono state raccolte in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali. DE e UK non hanno trasmesso alcuna informazione. DE ha comunicato di aver intrapreso una riforma del sistema giudiziario, di portata ed entità differenti nei sedici Stati federali.

⁵ Analisi annuale della crescita 2016, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti, del 26 novembre 2015, COM(2015) 690 final, pag. 13.

⁶ Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Member States Investment Challenges", del 18 dicembre 2015, SWD(2015) 400 final/2.

base a quanto dimostrato dal semestre europeo 2015, alcuni Stati membri stanno ancora affrontando sfide specifiche⁷. In particolare, in seguito a una proposta della Commissione, il Consiglio ha rivolto *raccomandazioni specifiche per paese* ad alcuni Stati membri, ponendo l'accento su come avrebbero potuto rendere più efficaci i rispettivi sistemi giudiziari⁸. Inoltre, le riforme giudiziarie negli altri Stati membri che si trovano ad affrontare sfide sono oggetto di un attento monitoraggio nell'ambito delle *relazioni per paese* pubblicate nel corso del semestre europeo⁹, così come negli Stati membri interessati dai programmi di aggiustamento economico¹⁰. In aggiunta, nell'ambito del terzo pilastro del piano di investimento per l'Europa, i sistemi giudiziari di nove Stati membri sono stati definiti una sfida per gli investimenti¹¹.

Nel periodo dal 2014 al 2020, l'UE stanzerà sino a 4,2 miliardi di EUR nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) al fine di sostenere le riforme della giustizia¹². Nei rispettivi documenti di programmazione, quattordici Stati membri¹³ hanno definito la giustizia quale settore cui destinare il sostegno dei fondi SIE. La Commissione sottolinea l'importanza di adottare un approccio orientato ai risultati nell'attuazione dei fondi, approccio invocato altresì nell'ambito del regolamento relativo ai fondi SIE. La Commissione sta discutendo con gli Stati membri come esaminare e valutare meglio l'impatto di tali fondi sugli apparati giudiziari interessati.

L'impatto economico di sistemi giudiziari pienamente funzionanti giustifica questi sforzi. Sistemi giudiziari efficienti svolgono un ruolo fondamentale per creare la fiducia in tutto il ciclo economico. Laddove i sistemi giudiziari garantiscono una corretta applicazione dei diritti, i creditori sono più propensi a concedere prestiti, le imprese sono dissuase dall'assumere comportamenti opportunistici, i costi delle operazioni si riducono e le imprese innovative che spesso fanno affidamento su attività immateriali (come per esempio i diritti di proprietà intellettuale - DPI) hanno più probabilità di investire. Un'indagine effettuata nel 2015¹⁴ in materia di innovazione e DPI su quasi 9 000 PMI ha messo in evidenza l'importanza dell'efficacia dei sistemi giudiziari nazionali, individuando in particolare nei costi e nell'eccessiva lunghezza dei procedimenti giudiziari due delle principali ragioni che fanno desistere dall'intentare una causa per violazione dei DPI. L'impatto positivo dei sistemi giudiziari nazionali sull'economia è

⁷ BE, BG, IE, ES, HR, IT, CY, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK.

⁸ HR, IT, LV, SL; cfr. raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2015, sul programma nazionale di riforma 2015 della Croazia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2015 della Croazia (2015/C 272/15), raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2015, sul programma nazionale di riforma 2015 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 dell'Italia (2015/C 272/16), raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2015, sul programma nazionale di riforma 2015 della Lettonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 della Lettonia (2015/C 272/17) e raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2015, sul programma nazionale di riforma 2015 della Slovenia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 della Slovenia (2015/C 272/02).

⁹ Le relazioni per paese del 2015 sono consultabili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/index_it.htm.

¹⁰ CY ed EL.

¹¹ BG, ES, HR, IT, MT, PL, RO, SK, SI; cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione "Member States Investment Challenges", del 18 dicembre 2015, SWD(2015) 400 final/2.

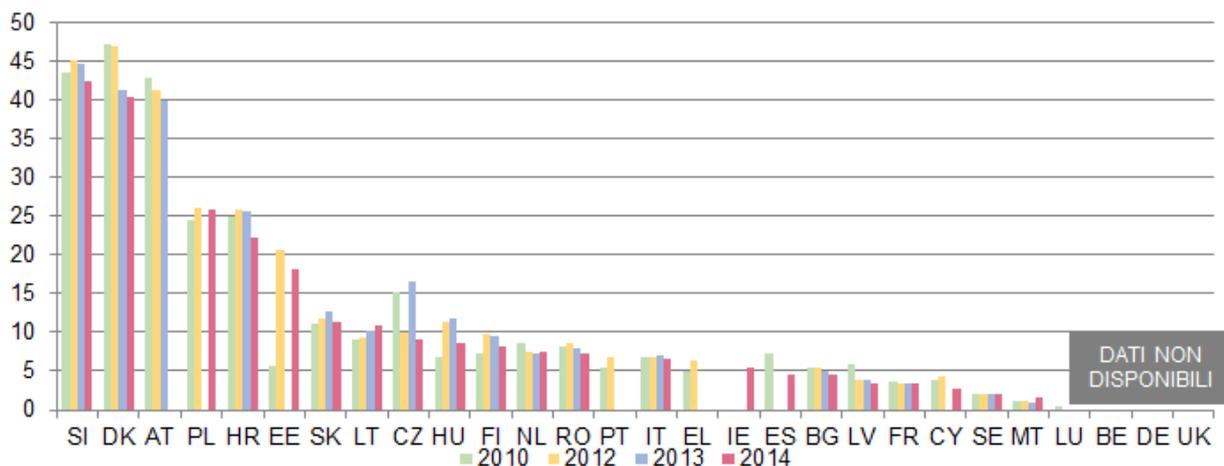
¹² Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013).

¹³ BG, CZ, EL, ES (solo FESR), HR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, SI.

¹⁴ Quadro di valutazione sulla proprietà intellettuale delle PMI, elaborato dall'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale (di prossima pubblicazione).

sottolineato in dottrina e dalla ricerca¹⁵, ivi compreso dal Fondo monetario internazionale¹⁶, dalla Banca centrale europea¹⁷, dall'OCSE¹⁸, dal World Economic Forum¹⁹ e dalla Banca mondiale²⁰. La pertinenza delle iniziative intraprese dagli Stati membri al fine di migliorare l'efficacia dei rispettivi sistemi giudiziari è confermata altresì dal carico di lavoro dei tribunali, elevato da anni, sebbene la situazione vari da uno Stato membro all'altro, come illustrato dai grafici seguenti.

Grafico 2: numero delle nuove cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ²¹)



* 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. IT: nel 2013 è stata introdotta una nuova classificazione delle cause civili. Di conseguenza, il confronto tra i diversi anni potrebbe condurre a conclusioni errate. DK: un migliore ambiente per le imprese è presumibilmente all'origine del minore numero di cause ricevute dai tribunali di tutti i livelli.

¹⁵ Alves Ribeiro Correia/Antas Videira, "Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 7, n. 1, luglio 2015 attesta il successo delle riforme attuate in Portogallo.

¹⁶ FMI, "Fostering Growth in Europe Now" 18 giugno 2012.

¹⁷ Consultabile all'indirizzo: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

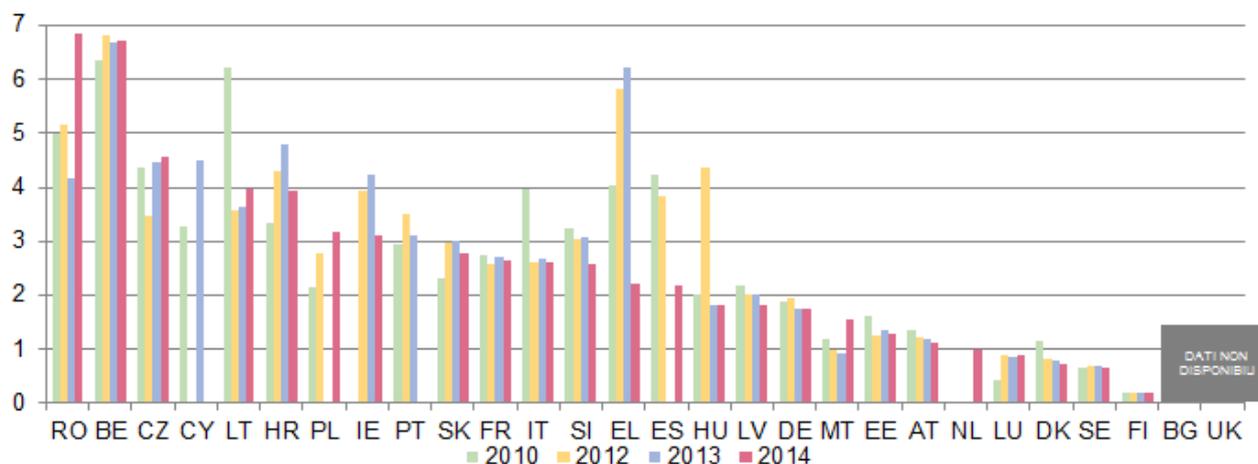
¹⁸ Cfr., ad esempio, il rapporto "What makes civil justice effective?", OCSE, dipartimento Economia, Policy Note 18, giugno 2013, e "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OCSE, dipartimento Economia, Working Paper 1060.

¹⁹ World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report; 2013-2014", consultabile all'indirizzo: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

²⁰ Consultabile all'indirizzo: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>

²¹ Studio del 2015 sul funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati membri dell'UE, elaborata dal segretariato della CEPEJ per la Commissione, consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

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



* Secondo la metodologia della CEPEJ, i contenziosi civili e commerciali riguardano le controversie tra parti, come per esempio le controversie relative a contratti. Per contro, le cause civili (e commerciali) non contenziose riguardano i procedimenti in cui non viene fatta opposizione, come per esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. In alcuni paesi le cause commerciali sono trattate da appositi tribunali commerciali e in altri da tribunali (civili) ordinari. ES: l'introduzione di spese di giustizia per le persone fisiche fino al marzo 2014 e l'esclusione di ingiunzioni di pagamento spiegherebbero le variazioni. EL: modifiche metodologiche sono state introdotte nel 2014. IT: nel 2013 è stata introdotta una nuova classificazione delle cause civili. Di conseguenza, il confronto tra i diversi anni potrebbe condurre a conclusioni errate.

3. PRINCIPALI RISULTATI DEL QUADRO DI VALUTAZIONE UE DELLA GIUSTIZIA 2016

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

3.1 Efficienza dei sistemi giudiziari

Gli indicatori di efficienza dei procedimenti sono i seguenti: durata dei procedimenti (tempi di trattazione), tasso di ricambio e numero di cause pendenti.

3.1.1 Durata dei procedimenti

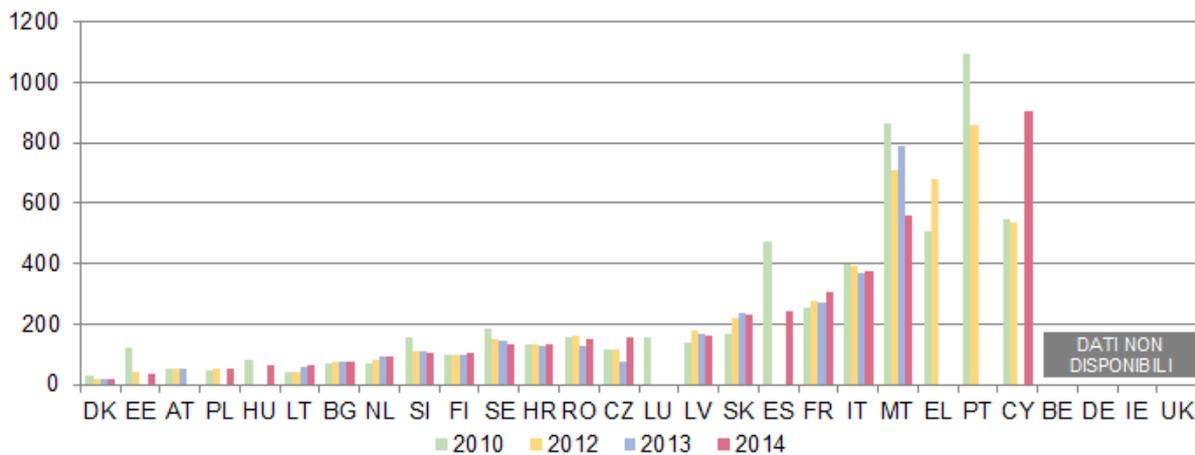
La durata dei procedimenti indica il tempo stimato (in giorni) necessario per definire una causa dinanzi all'autorità giudiziaria, ossia il tempo impiegato da un tribunale per giungere a una decisione di primo grado. L'indicatore "tempi di trattazione" corrisponde al numero di cause rimaste senza definizione diviso per il numero di cause definite alla fine di un anno, moltiplicato per 365 (giorni)²². Tutti i grafici²³ riguardano procedimenti di primo grado e confrontano, laddove disponibili, i dati del 2010 con i dati del 2012, del 2013 e del 2014²⁴.

²² 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

²³ I dati CEPEJ sui procedimenti di secondo grado e delle corti supreme, nonché su specifiche categorie di cause (ad esempio, sull'insolvenza), non sono disponibili per un numero sufficiente di Stati membri.

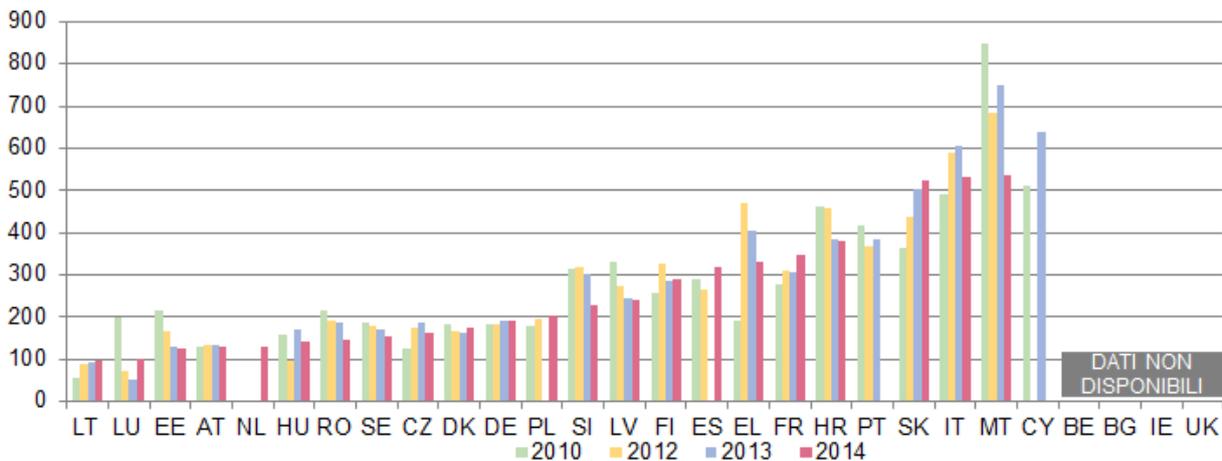
²⁴ I dati includono aggiornamenti effettuati dalla CEPEJ dopo la pubblicazione dei suoi studi trasmessi alla Commissione.

Grafico 4: tempo necessario per definire le cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura* (primo grado/in giorni) (fonte: studio CEPEJ)



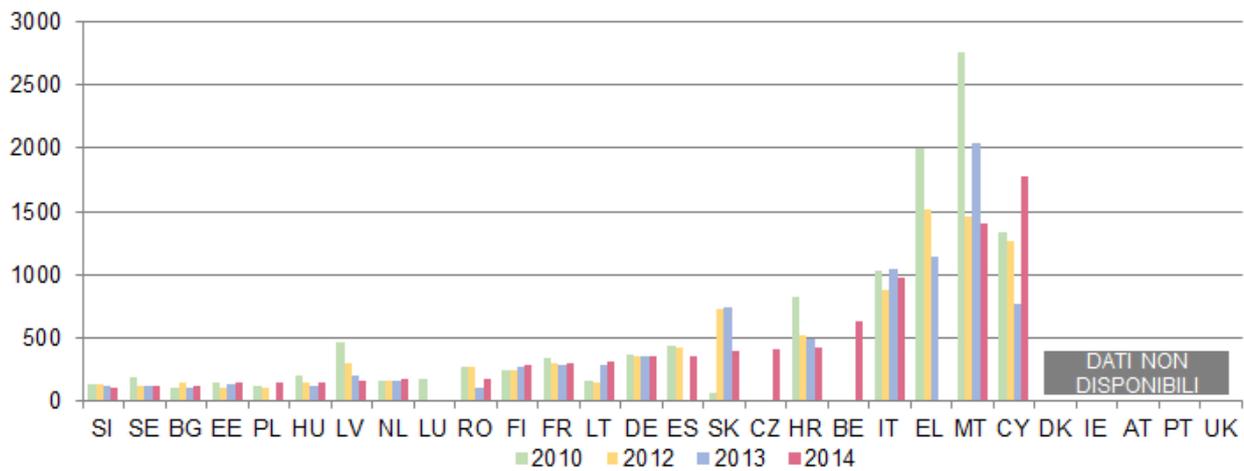
* Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria include tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo (contenziose e non contenziose) e altre cause non penali. I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela, poiché alcuni Stati membri hanno segnalato modifiche nella metodologia di raccolta o di classificazione dei dati (CZ, EE, HR, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI). Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti. PT: i dati non erano disponibili per problemi tecnici.

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



* Secondo la metodologia della CEPEJ, i contenziosi civili (e commerciali) riguardano le controversie tra parti, come per esempio le controversie relative a contratti. Per contro, le cause civili (e commerciali) non contenziose riguardano i procedimenti in cui non viene fatta opposizione, come per esempio i procedimenti di ingiunzione di pagamento di crediti non contestati. In alcuni paesi le cause commerciali sono trattate da appositi tribunali commerciali e in altri da tribunali (civili) ordinari. I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, LU, HU, RO, SI, FI) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti. Prima del 2014, NL ha fornito tempi di trattazione misurati, non calcolati dalla CEPEJ. PT: i dati relativi al 2014 non erano disponibili per problemi tecnici.

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

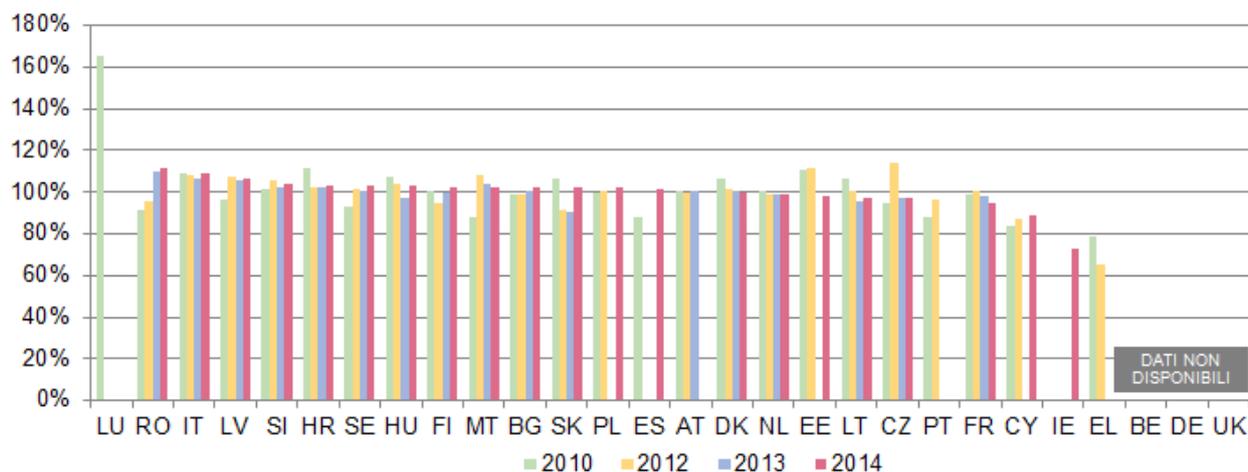


*Secondo la metodologia della CEPEJ, le cause di diritto amministrativo riguardano le controversie tra cittadini e autorità locali, regionali o nazionali. In alcuni paesi le cause di diritto amministrativo sono trattate da appositi tribunali amministrativi e in altri da tribunali (civili) ordinari. I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (HU, FI), hanno operato una riorganizzazione del sistema dei tribunali amministrativi (HR nel 2012) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti. CY: le variazioni dei dati si spiegano presumibilmente con l'aumento di cause in materia di garanzia e la loro risoluzione congiunta. MT: le variazioni dei dati sono presumibilmente dovute all'aumento nel numero di giudici.

3.1.2 Tasso di ricambio

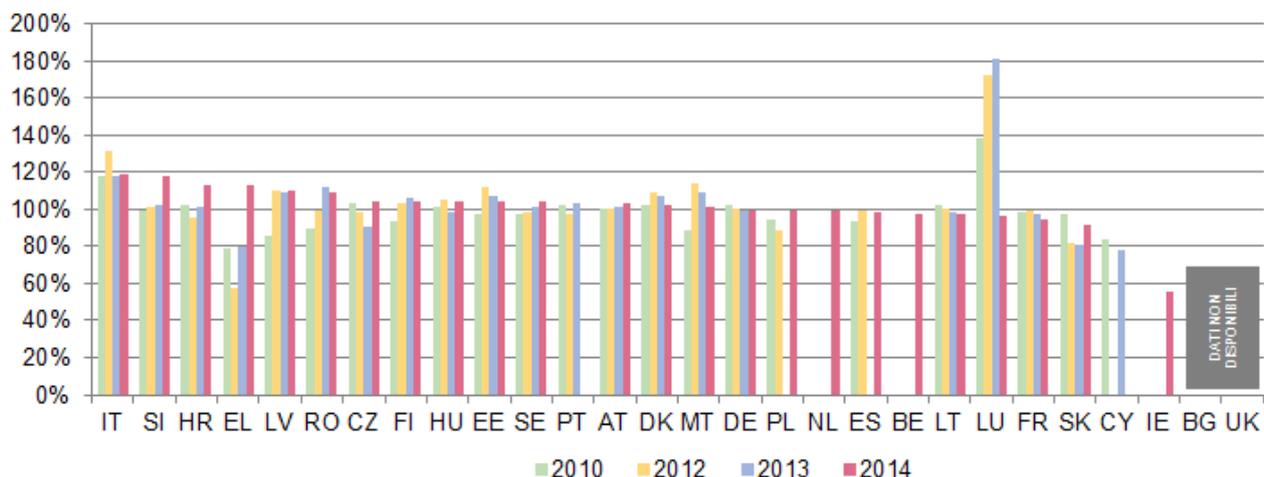
Il tasso di ricambio è il rapporto tra il numero di procedimenti esauriti e il numero di procedimenti sopravvenuti. Tale indicatore rileva la capacità di un tribunale di far fronte al carico giudiziario. Un tasso di ricambio pari o superiore a circa il 100% sta a indicare che il sistema giudiziario è in grado di definire almeno tutte le cause avviate, mentre un tasso di ricambio inferiore al 100% sta a indicare che il numero delle cause definite dai tribunali è inferiore alle sopravvenienze.

Grafico 7: tasso di definizione delle cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura* (primo grado/in % – i valori superiori al 100% indicano che è stato definito un numero di cause maggiore rispetto a quello delle nuove cause avviate, mentre i valori inferiori al 100% indicano che è stato definito un numero di cause inferiore a quello delle nuove cause avviate) (fonte: studio CEPEJ)



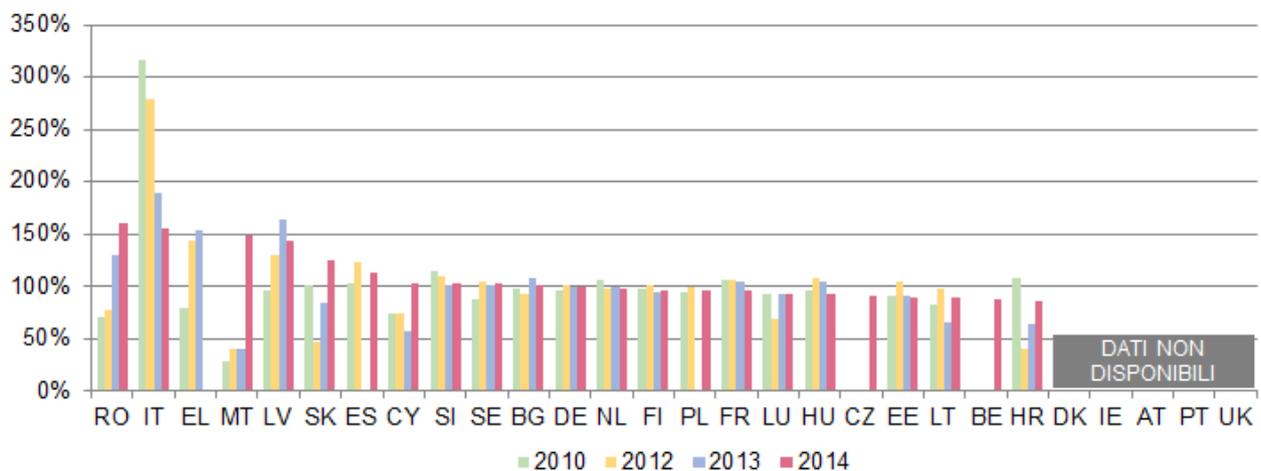
* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela, poiché alcuni Stati membri hanno segnalato modifiche nella metodologia di raccolta o di classificazione dei dati (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, SI, FI). Le variazioni dei dati in LT e SK si spiegano presumibilmente con le modifiche relative alle nuove cause. LV: è presumibile che fattori interni ed esterni, come ad esempio le nuove procedure di insolvenza, abbiano avuto un impatto sulle variazioni dei dati. PT: i dati non erano disponibili per problemi tecnici.

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



* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (CZ, EE, EL, IT, CY, LV, HU, SI, FI) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). NL: prima del 2014 erano comunicati tempi di trattazione misurati, non calcolati dalla CEPEJ. LU: l'introduzione di nuovi metodi statistici è presumibilmente all'origine delle variazioni. IE: i modesti risultati ottenuti sono presumibilmente dovuti alle pratiche consuetudinarie di registrazione delle cause civili pendenti. PT: i dati relativi al 2014 non erano disponibili per problemi tecnici.

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

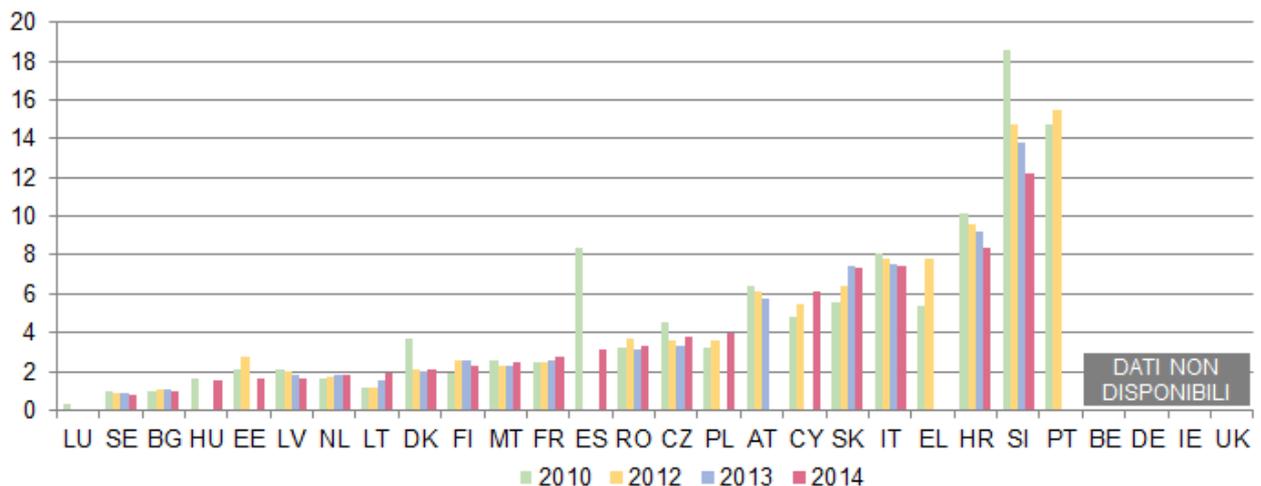


* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (HU, FI), hanno operato una riorganizzazione del sistema dei tribunali amministrativi (HR nel 2012) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). LT: le variazioni dei dati si spiegano presumibilmente con le modifiche relative alle nuove cause. MT: le variazioni dei dati sono presumibilmente dovute all'aumento nel numero di giudici.

3.1.3 Cause pendenti

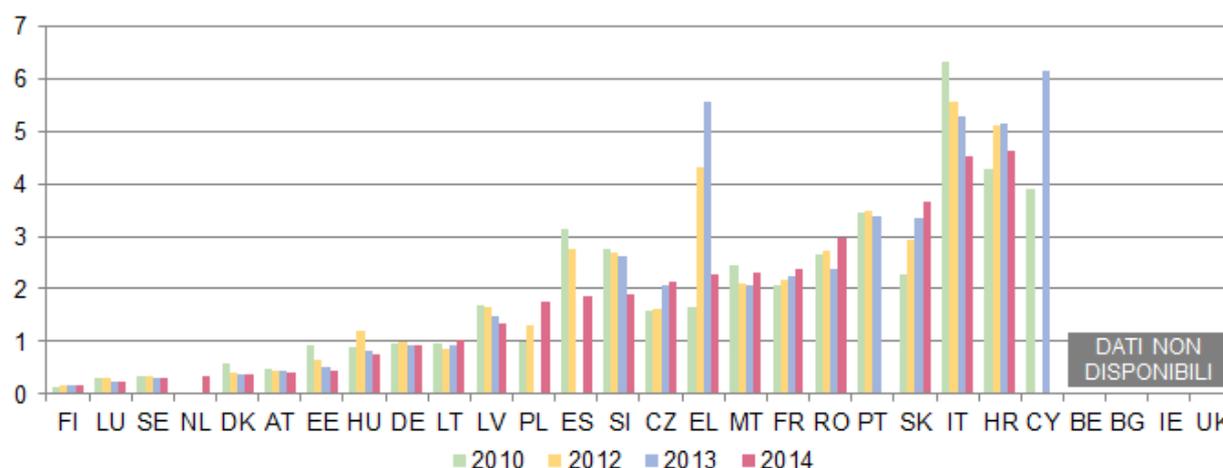
Il numero di cause pendenti esprime il numero di cause ancora da trattare alla fine di un periodo e influisce sui tempi di trattazione.

Grafico 10: numero di cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura pendenti* (primo grado/per 100 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



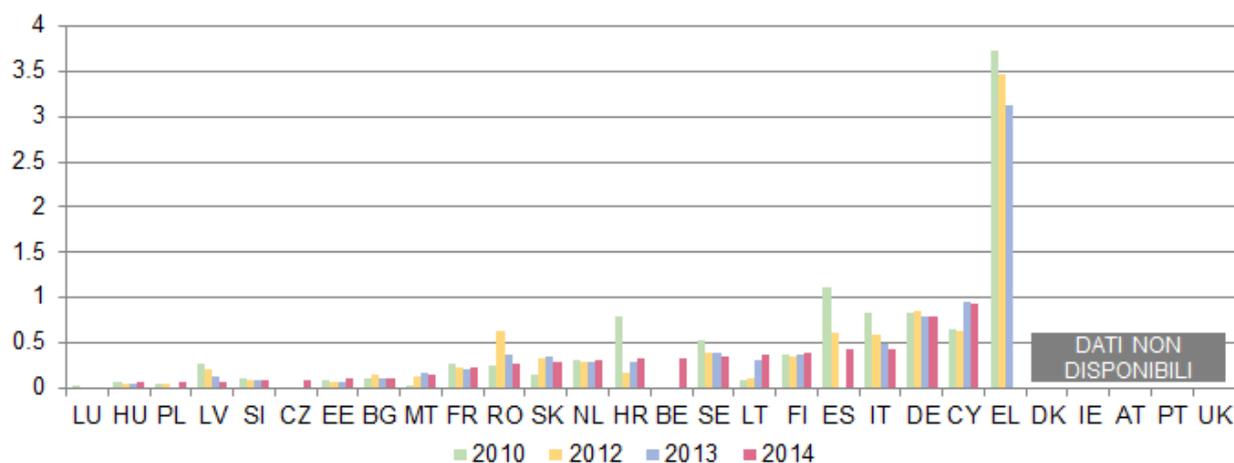
* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela, poiché alcuni Stati membri hanno segnalato modifiche nella metodologia di raccolta o di classificazione dei dati (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, SI, FI). Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti. ES: le variazioni dei dati si spiegano presumibilmente con le modifiche relative alle nuove cause. PT: i dati non erano disponibili per problemi tecnici.

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



* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (CZ, EE, EL, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). Le variazioni dei dati in DK, EL ed ES si spiegano presumibilmente con le modifiche relative alle nuove cause. Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti. PT: i dati relativi al 2014 non erano disponibili per problemi tecnici.

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



* I confronti dovrebbero essere effettuati con cautela perché alcuni Stati membri hanno segnalato delle modifiche nella metodologia di classificazione o di raccolta dei dati (HU, FI), hanno operato una riorganizzazione del sistema dei tribunali amministrativi (HR nel 2012) o hanno espresso riserve sulla completezza dei dati, che potrebbero non riguardare tutti gli Stati federali o tutti i tribunali (DE, LU). Le variazioni dei dati in ES e CY si spiegano presumibilmente con le modifiche relative alle nuove cause. Per CZ e SK, non è possibile estrapolare il numero di cause pendenti in primo grado, poiché una causa è ritenuta pendente finché non saranno possibili ulteriori procedimenti.

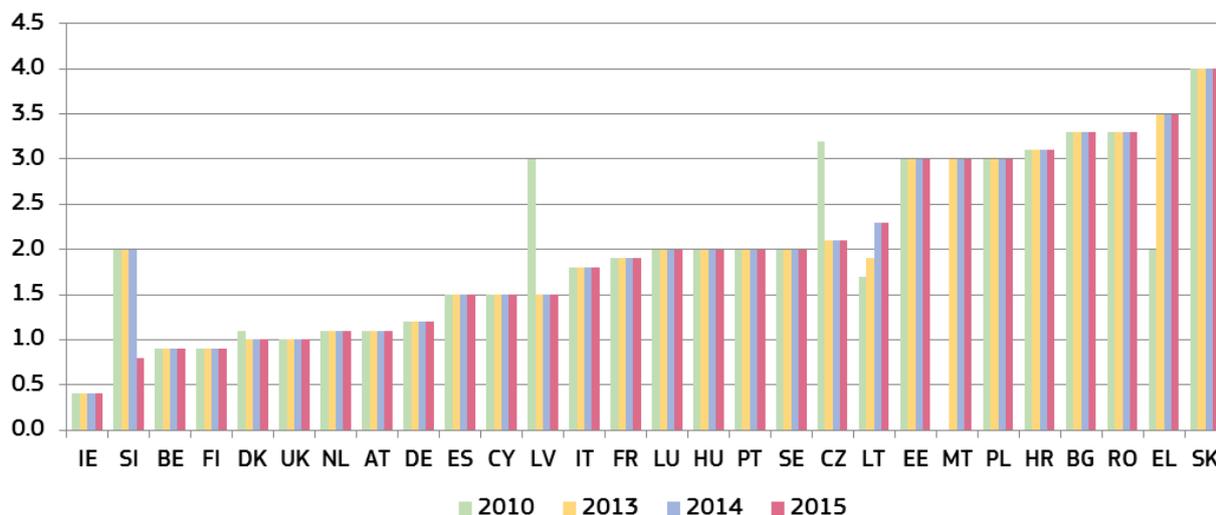
3.1.4 Efficienza in settori specifici

Questa sezione presenta informazioni più dettagliate sul tempo necessario ai tribunali per la definizione delle controversie in specifici settori del diritto e integra i dati generali sull'efficienza dei sistemi giudiziari. I settori sono selezionati a seconda della pertinenza per il mercato unico, l'economia e l'ambiente delle imprese in generale. I dati sulla durata media dei procedimenti in

questi settori specifici offrono una comprensione più particolareggiata del funzionamento dei sistemi giuridici nazionali. Il quadro di valutazione 2016 si basa sui precedenti esercizi di raccolta dei dati e analizza i settori dell'insolvenza, del diritto della concorrenza, del diritto dei consumatori, dei diritti di proprietà intellettuale, delle norme in materia di comunicazioni elettroniche e degli appalti pubblici.

Esaminare più da vicino il funzionamento dei tribunali nell'applicare il diritto dell'UE in settori specifici²⁵ è di particolare rilevanza. Il diritto dell'UE costituisce una base comune per i sistemi giuridici degli Stati membri e le controversie basate sul diritto dell'UE sono quindi particolarmente appropriate per ottenere dati raffrontabili. Nell'applicare il diritto dell'UE, i tribunali nazionali agiscono come tribunali dell'Unione e assicurano che i diritti e gli obblighi sanciti dal diritto dell'UE siano attuati correttamente. Concentrare l'attenzione su specifici settori del diritto dell'UE permette di fare chiarezza su quanto efficace sia l'applicazione delle normative dell'Unione. I lunghi ritardi nei procedimenti giudiziari possono avere ripercussioni negative sull'applicazione dei diritti derivanti dalla normativa dell'UE in questione, ad esempio qualora non siano più disponibili altre vie di ricorso opportune o venga a costituirsi un grave danno finanziario irreperibile.

Grafico 13. Insolvenza: tempo necessario per definire le procedure di insolvenza* (in anni) (fonte: Banca mondiale: Doing Business)



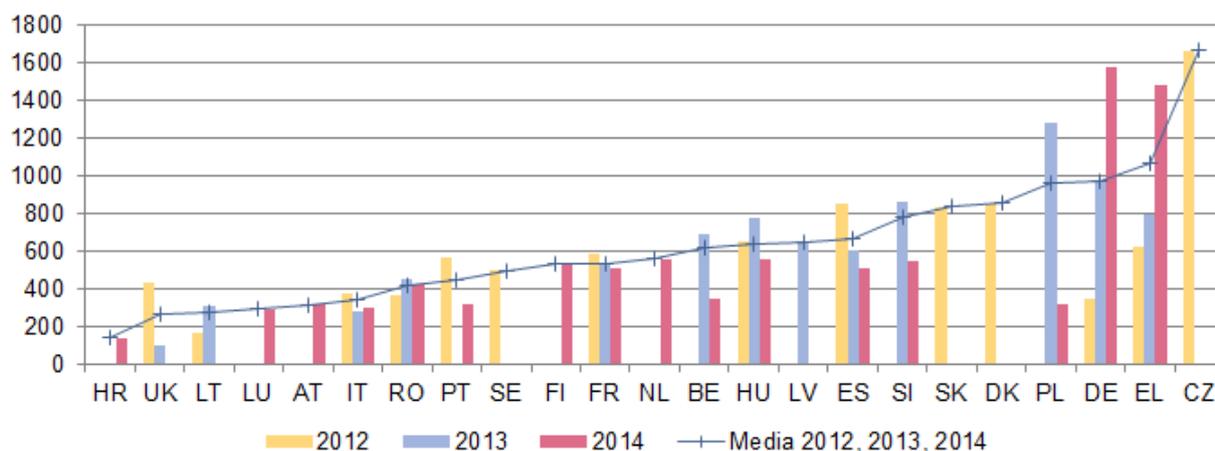
* Tempo necessario ai creditori per recuperare il loro credito. Il periodo di tempo va dalla dichiarazione di insolvenza dell'impresa al pagamento di una parte o della totalità del denaro dovuto alla banca. Sono prese in considerazione le possibili tattiche dilatorie delle parti, come la presentazione di ricorsi dilatori o richieste di proroga. I dati provengono dalle risposte fornite a un questionario da curatori fallimentari locali e sono stati verificati attraverso uno studio delle disposizioni legislative e regolamentari e informazioni pubbliche sulle procedure concorsuali. Dati raccolti nel mese di giugno di ogni anno.

Grafico 14. Concorrenza: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità nazionali garanti della concorrenza che applicano gli articoli 101 e 102 del TFUE*²⁶ (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la Rete europea della concorrenza)

²⁵ Per quanto concerne i settori specifici, il quadro di valutazione si incentra sui dati per le cause di primo grado relativi a tre anni (due anni per le comunicazioni elettroniche). I dati sul secondo e, laddove applicabile, sul terzo grado, sono stati raccolti, ma non sono presentati nel presente quadro di valutazione a causa del numero troppo esiguo di Stati membri che hanno comunicato tali dati.

²⁶ Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=IT>

Una delle componenti principali di un ambiente attraente per le imprese è la corretta applicazione del diritto della concorrenza, aspetto essenziale per garantire che le imprese possano competere su un piano di parità. La durata del controllo giurisdizionale delle decisioni di primo grado delle autorità nazionali garanti della concorrenza appare superiore se comparata ai tempi di trattazione delle cause amministrative (grafico 6) o dell'insieme di cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura (grafico 4). È molto probabile che i risultati indichino la complessità e la portata economica delle cause cui è applicata la legislazione dell'UE in materia di concorrenza.



* Non sono stati identificati procedimenti nel periodo in questione in BG, EE, CY, MT. IE: lo scenario delineato per ottenere i dati in questo grafico non si applica (le autorità nazionali garanti della concorrenza non hanno la facoltà di prendere decisioni che applicano gli articoli 101 e 102 del TFUE). AT: lo scenario non è direttamente applicabile. I dati includono tutte le cause decise dal tribunale per le questioni in materia di concorrenza riguardanti un'infrazione degli articoli 101 e 102 del TFUE. Il tempo necessario per definire i procedimenti di controllo giurisdizionale è stato calcolato in base alla durata delle cause per cui il tribunale ha adottato una decisione nell'anno di riferimento. Gli Stati membri sono rappresentati in base alla durata media ponderata dei procedimenti giudiziari nel corso dei tre anni in questione²⁷. Il numero di cause pertinenti per Stato membro è variabile, ma in molti casi limitato (meno di tre all'anno). Di conseguenza, la durata media può dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e possono registrarsi notevoli variazioni da un anno all'altro (ad es. BE, DE, PL, UK). Alcune delle cause durate più a lungo contemplavano un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea (ad es. CZ).

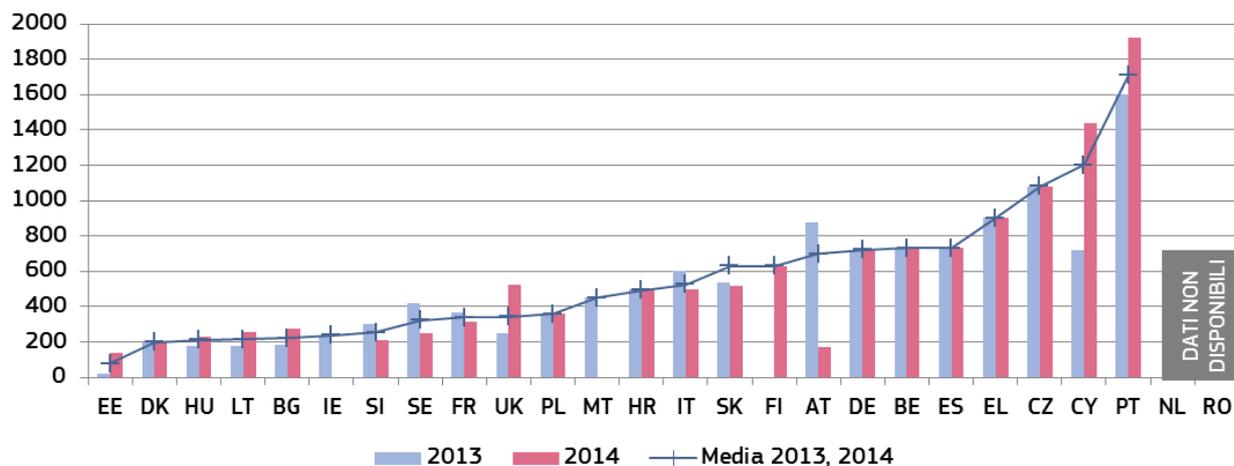
Grafico 15. Comunicazioni elettroniche: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione che applicano la normativa dell'UE sulle comunicazioni elettroniche* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il comitato per le comunicazioni).

La legislazione in materia di comunicazioni elettroniche mira a rendere i relativi mercati più competitivi e a generare investimenti, innovazione e crescita. La corretta applicazione di tale normativa è essenziale altresì per raggiungere gli obiettivi riguardanti prezzi più bassi per i cittadini, servizi di migliore qualità e maggiore trasparenza. In generale, la durata media per la risoluzione in primo grado dei procedimenti di controllo giurisdizionale in materia di comunicazioni elettroniche²⁸ appare superiore alla durata media delle cause civili, commerciali,

²⁷ Per una rappresentazione più equilibrata della durata media delle cause, l'approccio adottato consente di tenere conto delle fluttuazioni tra i diversi anni negli Stati membri con un numero di cause limitato.

²⁸ Il calcolo è stato effettuato in base alla durata dei ricorsi intentati contro decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione che applicano le normative nazionali di attuazione del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche (la direttiva 2002/19/CE (direttiva accesso), la direttiva 2002/20/CE (direttiva autorizzazioni), la direttiva 2002/21/CE (direttiva quadro), la direttiva 2002/22/CE (direttiva servizio universale) e altre normative pertinenti dell'UE, quali il programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio, ad eccezione della direttiva 2002/58/CE relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche.)

amministrative e di altra natura (grafico 4). Un raffronto con le cause riguardanti il diritto in materia di concorrenza (grafico 14) e di tutela del consumatore (grafico 17) rivela differenze ancora maggiori nella durata media del gruppo di cause relative alle comunicazioni elettroniche. È molto probabile che ciò sia dovuto all'ampia gamma di cause incluse in questa categoria, che vanno dai controlli dettagliati delle "analisi dei mercati" alle questioni incentrate sui consumatori.

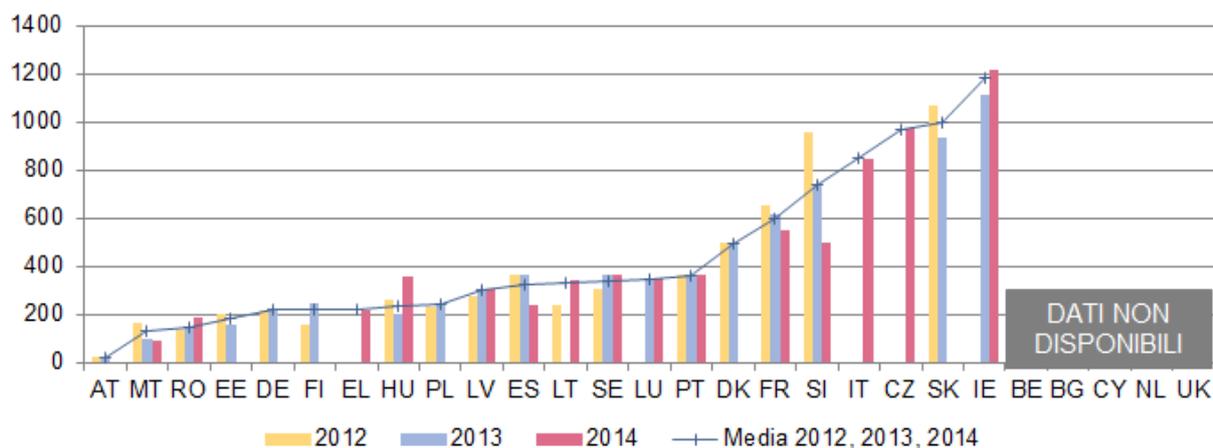


* Durante il periodo di riferimento non sono state individuate cause in LU e LV, né in FI nel 2013 e in IE e MT nel 2014. Il numero dei procedimenti di controllo giurisdizionale pertinenti varia da uno Stato membro all'altro. In alcuni casi (BE, EE, IE, CY, LT, UK) il numero limitato di cause pertinenti fa sì che le cause di durata molto lunga possano incidere considerevolmente sulla media. AT: nel 2013 si è verificato un numero insolitamente elevato di cause relative ad analisi complesse dei mercati, su cui è tenuto a pronunciarsi il tribunale competente. DK: per i ricorsi in primo grado è competente un organo quasi giurisdizionale. In ES, AT, PL i tribunali competenti sono diversi, a seconda dell'oggetto della causa.

Grafico 16. Marchio comunitario: durata media delle cause relative alla violazione del marchio comunitario* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale).

I diritti di proprietà intellettuale sono fondamentali per incoraggiare gli investimenti nell'innovazione. In assenza di misure efficaci che assicurino il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, l'innovazione e la creatività sono scoraggiate e gli investimenti si contraggono. Il grafico 16 presenta pertanto dati sul tempo necessario ai tribunali nazionali per giungere a una decisione nelle cause relative a una violazione del più diffuso titolo di proprietà intellettuale dell'UE – il marchio comunitario. La legislazione dell'UE relativa ai marchi comunitari²⁹ conferisce un ruolo significativo ai tribunali nazionali, che agiscono in qualità di tribunali dell'Unione e prendono decisioni che hanno un'incidenza sul territorio del mercato unico. I dati indicano differenze tra i vari Stati membri nella durata media di tali cause, che possono avere conseguenze per i titolari del marchio comunitario che hanno avviato una procedura di ricorso giudiziario in casi di presunte violazioni.

²⁹ Regolamento (CE) n. 207/2009 sul marchio comunitario.



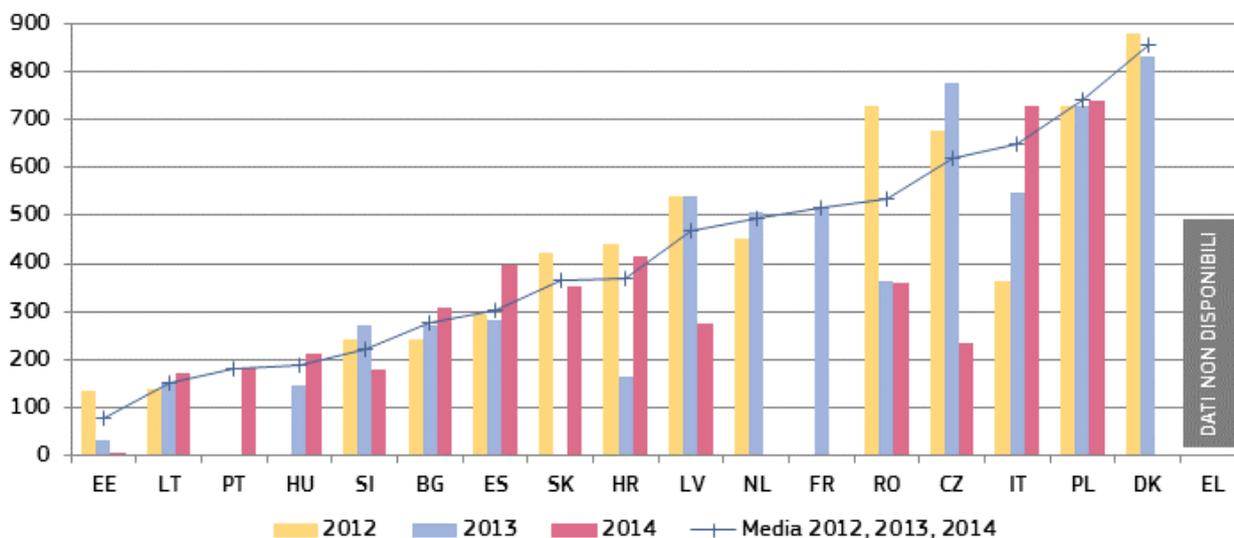
* HR: non sono state individuate cause in questo periodo. Non sono state individuate cause in LU e IE nel 2012, in LT nel 2013 e in EE e FI nel 2014. La durata media delle cause è stata calcolata in base a dati statistici, laddove disponibili, o a un campione di cause. Gli Stati membri sono organizzati sulla base della durata media ponderata dei procedimenti giudiziari nel corso dei tre anni. DK: i dati forniti per il 2012 e il 2013 includono tutte le cause relative ai marchi. EL: i dati per il 2014 sono una media calcolata in base a diversi tribunali. In DE, ES, PT e SE si sono utilizzate per i dati le stime dei tribunali. Il numero di cause pertinenti varia da uno Stato membro all'altro. Si è registrato un numero limitato di cause pertinenti (meno di cinque) in LT nel 2012, in EE e FI nel 2012 e 2013, in IE e LU nel 2013 e 2014, in HU nel 2012 e 2014. Di conseguenza, la durata media può dipendere dalla durata di una causa eccezionalmente lunga o breve e possono esservi notevoli variazioni da un anno all'altro.

Grafico 17. Tutela dei consumatori: durata media dei procedimenti di controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità nazionali per la tutela dei consumatori che applicano la normativa dell'UE* (primo grado/in giorni) (fonte: Commissione europea in collaborazione con la Rete di cooperazione per la tutela dei consumatori).

Un'effettiva applicazione della normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori³⁰ garantisce che i consumatori beneficino dei loro diritti e che le imprese che violano le norme relative alla tutela dei consumatori non traggano indebiti vantaggi. Le autorità per la tutela dei consumatori e i tribunali svolgono un ruolo fondamentale nel dare attuazione alla normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori. Lo scenario presentato di seguito interessa gli Stati membri in cui alle autorità per la tutela dei consumatori è conferito il potere di adottare decisioni che accertino violazioni del diritto dei consumatori³¹. Le cause intraprese dalle autorità per la tutela dei consumatori spesso riguardano importanti questioni per i consumatori. Procedimenti di controllo giurisdizionale di lunga durata potrebbero prolungare la risoluzione di possibili violazioni del diritto dei consumatori, il che potrebbe avere gravi ripercussioni sui consumatori e sulle imprese.

³⁰ Il grafico illustra la durata media dei ricorsi intentati contro le decisioni delle autorità per la tutela dei consumatori nei procedimenti giudiziari riguardanti la direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (93/13/CEE), la direttiva sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo (1999/44/CE), la direttiva sulle pratiche commerciali sleali (2005/29/CE), la direttiva sui diritti dei consumatori (2011/83/CE) e le rispettive disposizioni nazionali di attuazione.

³¹ In BE, AT, FI, SE, UK alcune autorità amministrative per la tutela dei consumatori non hanno il potere di adottare decisioni che accertino una violazione delle pertinenti norme di tutela dei consumatori e lo scenario del grafico 17 non è applicabile. Le competenze di alcune autorità di tutela dei consumatori includono soltanto parte della pertinente legislazione dell'UE sui consumatori (ad es. i dati relativi al PT concernono soltanto la direttiva 2005/29/CE e la direttiva 99/44/CE).



* Lo scenario non si applica a BE, LU, AT, FI, SE, UK. Non vi sono state cause pertinenti in IE, CY e MT nel corso del periodo per cui erano disponibili dati. DE: le autorità amministrative sono competenti soltanto per l'adozione di decisioni relative a cause transfrontaliere e, nel periodo di riferimento, non vi sono state cause transfrontaliere pertinenti. FR: i ricorsi sono marginali e i dati erano disponibili solo per il 2013. ES: i dati indicano la media di quattro comunità autonome per ogni anno, che potrebbe differire per altre comunità autonome. Il numero di cause in DK, EE, FR, HR, LT, NL, SI per il periodo interessato è limitato, il che implica che una causa dalla durata molto lunga o breve può avere un'incidenza significativa sulla media e comportare maggiori variazioni per ogni anno. Alcuni Stati membri hanno fornito stime (IT, PL, RO per il 2013). In generale i dati non riguardano servizi e prodotti finanziari. La durata media è calcolata in giorni di calendario, a partire dal giorno in cui un'azione o un ricorso sono stati promossi dinanzi al tribunale fino al giorno il cui il giudice adotta la decisione finale.

Altri settori specifici

Nel 2015 la Commissione, in collaborazione con ACA-Europa (l'associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE) ha esaminato metodi di raccolta dei dati nel settore degli appalti pubblici. La normativa dell'UE in materia di appalti pubblici³² riveste importanza sotto il profilo economico, poiché garantisce una tutela giuridica rapida ed efficace agli offerenti, selezionati e potenziali, che si oppongono all'aggiudicazione di appalti pubblici. I dati forniti da diciassette Stati membri mostrano che, nel periodo 2013-2014, la durata media delle azioni di merito nelle cause in materia di appalti pubblici nei tribunali di ultimo grado³³ era inferiore a un anno (268 giorni)³⁴. Un efficace controllo giurisdizionale garantisce che gli offerenti beneficino dell'intero sistema di rimedi previsti dal diritto dell'UE in materia di appalti pubblici e che i ritardi nell'esecuzione degli appalti pubblici non si ripercuotano sulla società in senso lato.

³² La direttiva 89/665/CEE e la direttiva 92/13/CEE (le direttive sui mezzi di ricorso), modificate dai successivi atti giuridici, in particolare la direttiva 2007/66/CE.

³³ Questi dati non rispecchiano la durata dei procedimenti nei tribunali di primo grado prima che sia presentato ricorso.

³⁴ BE, BG, CZ, EL, ES, IE, FR, HR, CY, LV, LT, HU, NL, AT, SI, FI, SE. I dati concernono la durata delle azioni di merito nelle cause in materia di appalti pubblici presso le corti amministrative supreme e i tribunali di ultimo grado, calcolata in giorni lavorativi tra la data in cui è presentato il ricorso e la data in cui è emessa la decisione.

3.1.5 Sintesi sull'efficienza dei sistemi giudiziari

La tempestività delle decisioni giudiziarie è essenziale per garantire il corretto funzionamento del sistema giudiziario. I parametri principali utilizzati nel quadro di valutazione per esaminare l'efficienza dei sistemi giudiziari sono la durata dei procedimenti (tempo stimato in giorni necessario per definire una causa), il tasso di ricambio (rapporto tra il numero di procedimenti esauriti e il numero di procedimenti sopravvenuti) e il numero di cause pendenti (cause rimaste senza definizione alla fine dell'anno). Il quadro di valutazione 2016 rivela alcuni segnali positivi.

- Rispetto all'edizione precedente del quadro di valutazione, i dati mostrano che:
 - *la durata dei contenziosi civili e commerciali è in genere migliorata* (grafico 5). Tuttavia, per l'ampia categoria "tutte le cause"³⁵ (grafico 4) e per le cause amministrative (grafico 6), sono più i paesi in cui la durata dei procedimenti è peggiorata rispetto a quelli in cui è migliorata;
 - nella maggior parte degli Stati membri per cui sono disponibili dati, i tribunali hanno registrato *tassi di ricambio superiori al 100%* nella categoria "tutte le cause" (grafico 7) e nei contenziosi civili e commerciali (grafico 8), il che significa che sono in grado di trattare le nuove cause in questi settori. Tuttavia, per quanto concerne le cause amministrative (grafico 9), la maggior parte degli Stati membri presenta un tasso di ricambio inferiore al 100%, il che rivela che incontrano difficoltà nel trattare le nuove cause;
 - per quanto concerne le *cause pendenti*, al di là di una *stabilità complessiva*, si possono notare miglioramenti in diversi Stati membri chiamati ad affrontare specifiche sfide con un elevato numero di cause pendenti, sia nella categoria "tutte le cause" (grafico 10) che per le cause amministrative (grafico 12).
- I dati raccolti negli anni mostrano che:
 - i risultati presentano una certa *volatilità*, soggetta a miglioramenti o peggioramenti da un anno all'altro nei diversi Stati membri. Questa variabilità può essere giustificata da fattori situazionali, quali un aumento repentino delle nuove cause – tenendo conto del fatto che variazioni superiori al 10% nelle cause sopravvenute sono tutt'altro che insolite. Le variazioni nei risultati possono anche essere dovute a lacune sistemiche, quali la mancanza di flessibilità e capacità di reazione del sistema giudiziario, la scarsa capacità di adattamento ai cambiamenti o alle incongruenze del processo di riforma;
 - laddove sia possibile osservare le tendenze degli ultimi tre anni, appare che per i contenziosi civili e commerciali e per la categoria "tutte le cause" sono più i paesi in cui la *durata dei procedimenti è migliorata* rispetto a quelli in cui non lo è. Tuttavia, la situazione è peggiorata per le cause amministrative. Nei paesi in cui il *tasso di ricambio è inferiore al 100%* si osservano in generale perlopiù tendenze negative per tutte le cause. Per quanto concerne le *cause pendenti*, si è registrata una *lieve riduzione complessiva* in tutte le categorie di cause.
- I dati per i settori specifici delineano un quadro più approfondito della durata dei procedimenti in determinate situazioni afferenti al diritto dell'UE (ad esempio, la legislazione

³⁵ Secondo la metodologia della CEPEJ, tutte le cause civili e commerciali, contenziose e non contenziose, le cause non contenziose relative al catasto e al registro delle imprese, altre cause in materia di registri, altre cause non contenziose, cause di diritto amministrativo e altre cause non penali.

in materia di concorrenza, comunicazioni elettroniche, diritti dei consumatori e proprietà intellettuale). L'obiettivo di tali dati è fornire una migliore rappresentazione del funzionamento dei sistemi giudiziari in tipologie concrete di controversie relative alle imprese, sebbene l'utilizzo di scenari circoscritti per ottenere i dati implichi che le conclusioni devono essere tratte con cautela. I dati mostrano che:

- la durata dei procedimenti nello stesso Stato membro *può variare considerevolmente a seconda del settore giuridico* interessato. Appare inoltre che alcuni Stati membri ottengono risultati inferiori in questi settori specifici rispetto alle categorie di cause più ampie presentate in precedenza. Ciò può essere dovuto alla complessità dell'oggetto, alle specifiche misure procedurali o al fatto che alcune cause di natura complessa possono incidere sulla durata media;
- le controversie tra privati hanno mediamente *una durata inferiore rispetto alle controversie sollevate nei confronti di autorità pubbliche*. Ad esempio, solo in pochi Stati membri occorrerà in media meno di un anno per un controllo giurisdizionale di primo grado delle decisioni prese da autorità nazionali responsabili dell'applicazione del diritto dell'UE (ad esempio, autorità per la concorrenza, la tutela dei consumatori o le comunicazioni elettroniche). Questi risultati evidenziano l'importanza per imprese e consumatori di un corretto funzionamento dell'*intero apparato di applicazione del diritto dell'UE*, dalle autorità competenti sino ai tribunali di ultimo grado. Conferma altresì il ruolo essenziale svolto dal sistema giudiziario ai fini dell'efficacia del diritto dell'UE e della governance economica.

3.2 Qualità dei sistemi giudiziari

Un sistema giudiziario efficiente non richiede solo decisioni tempestive, ma anche qualità. La mancanza di qualità delle decisioni può aumentare i rischi imprenditoriali per le grandi e le piccole e medie imprese e influire sulle scelte dei consumatori. Benché non vi sia un unico modo, definito di comune accordo, per misurare la qualità di un sistema giudiziario, il quadro di valutazione si avvale di alcuni parametri, generalmente accettati in quanto pertinenti³⁶, che possono contribuire a migliorare la qualità della giustizia. Detti parametri sono raggruppati in quattro categorie: 1) accessibilità della giustizia per cittadini e imprese, 2) adeguate risorse materiali e umane, 3) messa in atto di strumenti di valutazione, 4) utilizzo di norme di qualità.

3.2.1 Accessibilità

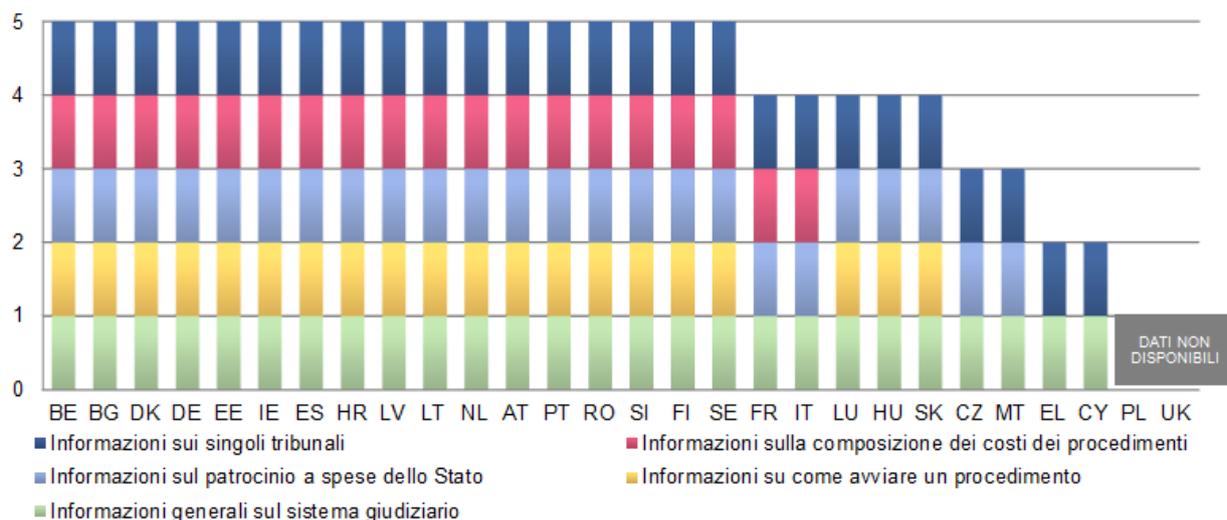
L'accessibilità è necessaria a tutti i livelli della giustizia per facilitare la raccolta di informazioni – sul sistema giudiziario, su come intentare un'azione e sui relativi aspetti finanziari, nonché sullo stato di avanzamento dei procedimenti sino alla fine del processo – in modo che la sentenza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

– Fornire informazioni sul sistema giudiziario –

L'accesso alla giustizia si fonda sulle informazioni fornite a cittadini e imprese riguardo agli aspetti generali del sistema giudiziario.

³⁶ Cfr. per esempio CEPEJ "Lista di controllo per promuovere la qualità della giustizia e degli uffici giudiziari"; Parere n. 6 (2004) del Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE), consultabile al seguente indirizzo: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2004\)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2004)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish).

Grafico 18: disponibilità di informazioni online per il pubblico riguardanti il sistema giudiziario* (fonte: Commissione europea³⁷)

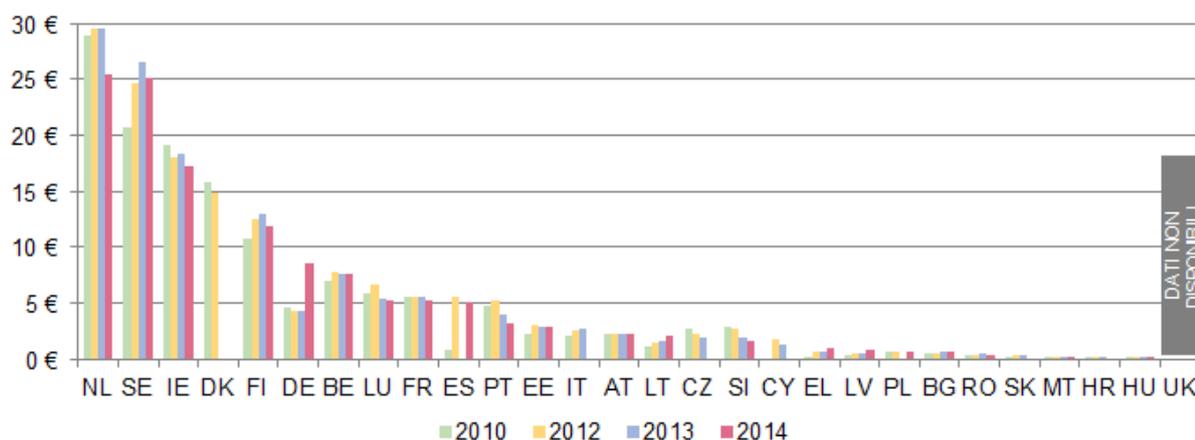


* In alcuni Stati membri (SI, RO) le informazioni sulla composizione dei costi dei procedimenti sono rese disponibili con la pubblicazione della legislazione contenente le informazioni pertinenti. BG: non tutti i siti web dei tribunali presentano informazioni sul sistema giudiziario, su come adire le vie giudiziarie, sul patrocinio a spese dello Stato e sulla composizione dei costi dei procedimenti. CZ: sul sito Internet della Corte suprema, della Corte suprema amministrativa e della Corte costituzionale sono disponibili informazioni su come intentare un procedimento. DE: ciascuno Stato federale e il livello federale decidono quali informazioni comunicare online.

– Concedere il patrocinio a spese dello Stato –

"A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia" (Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47, paragrafo 3). Il grafico 19 indica l'importo pro capite stanziato dal bilancio dagli Stati membri per il patrocinio a spese dello Stato. Tutti gli Stati membri hanno riferito di avere assegnato un bilancio a questo ambito.

Grafico 19: bilancio pubblico annuale stanziato per il patrocinio a spese dello Stato* (EUR per abitante) (fonte: studio CEPEJ)



³⁷ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

* In alcuni Stati membri è possibile che i professionisti del diritto possano coprire parte del patrocinio a spese dello Stato, eventualità che non è presa in considerazione dai dati del grafico.

Grafico 20: soglia di reddito per il patrocinio a spese dello Stato in un caso specifico relativo ai consumatori* (differenze in % tra la soglia di povertà di Eurostat e la soglia di reddito) (fonte: Commissione europea in collaborazione con il Consiglio degli ordini forensi dell'Unione europea (CCBE³⁸)).

Un confronto degli importi stanziati a favore del patrocinio a spese dello Stato non tiene conto delle differenti condizioni macroeconomiche presenti nell'intera Unione. Per poter ottenere un migliore raffronto, è stato studiato con il CCBE uno specifico scenario circoscritto, riguardante una controversia relativa a un consumatore, al fine di presentare l'ammissibilità dei singoli individui al patrocinio a spese dello Stato, tenendo conto del reddito e delle condizioni di vita in ogni Stato membro. I dati del grafico 20 si riferiscono a questo scenario specifico. Data la complessità dei sistemi di patrocinio a spese dello Stato degli Stati membri, gli eventuali confronti devono essere effettuati con cautela e non essere generalizzati³⁹.

La maggior parte degli Stati membri concede il patrocinio a spese dello Stato in base al reddito del richiedente⁴⁰. Il grafico 20 mette a confronto (in %) le soglie di reddito per la concessione del patrocinio a spese dello Stato⁴¹ con le soglie di rischio di povertà di Eurostat (soglia Eurostat)⁴². Ad esempio, qualora l'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato sia pari al 20%, ciò significa che un richiedente con un reddito superiore del 20% alla soglia di Eurostat è ammesso al patrocinio a spese dello Stato. Al contrario, qualora l'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato sia del -20%, la soglia di reddito per detto patrocinio è del 20% inferiore alla soglia Eurostat. In tal modo è possibile delineare un quadro comparativo delle soglie di reddito utilizzate dagli Stati membri per la concessione del patrocinio a spese dello Stato in questo scenario specifico.

Alcuni Stati membri dispongono di un sistema di patrocinio a spese dello Stato che prevede una copertura totale dei costi connessi alla controversia (gratuito patrocinio totale), integrato da un sistema che copre parte dei costi (gratuito patrocinio parziale). Alcuni Stati membri ricorrono soltanto a uno dei due sistemi, totale o parziale, di patrocinio a spese dello Stato.

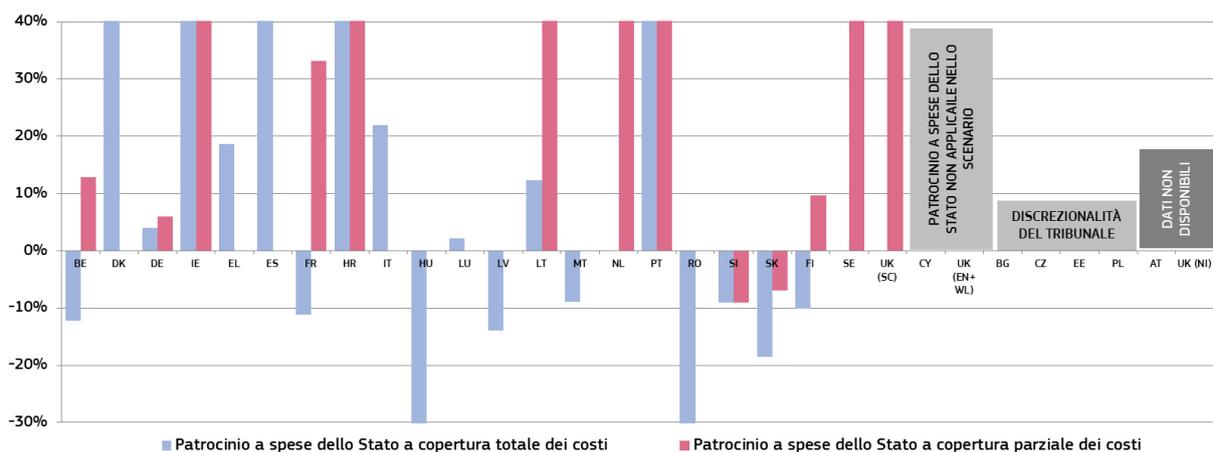
³⁸ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati tratti dalle risposte date dai membri del CCBE a un questionario basato sullo specifico scenario seguente: una controversia tra una persona fisica e un'impresa (del valore di 3 000 EUR). Poiché le condizioni per il patrocinio a spese dello Stato dipendono dalla situazione della persona, è stato utilizzato il seguente scenario: il richiedente è un lavatore subordinato celibe di 35 anni, senza persone a carico, con un reddito regolare e un appartamento in affitto.

³⁹ Gli Stati membri utilizzano metodi differenti per definire la soglia di ammissibilità, ad esempio diversi periodi di riferimento (reddito mensile/annuale). Circa la metà degli Stati membri applica oltre alla soglia di reddito differenti soglie di capitale finanziario e non finanziario, di cui non viene qui tenuto conto. Alcuni sistemi nazionali di patrocinio a spese dello Stato prevedono la richiesta retroattiva di rimborso del patrocinio a spese dello Stato concesso, qualora il reddito/capitale del beneficiario del patrocinio superi una certa soglia per un determinato numero di anni dopo la concessione del patrocinio a spese dello Stato. In BE, BG, IE, ES, FR, HR, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, e UK (SC), alcune categorie di persone (ad esempio, chi percepisce indennità di disoccupazione, invalidità o assistenza sanitaria) hanno automaticamente diritto a beneficiare del patrocinio a spese dello Stato nelle controversie civili e commerciali, senza l'onere di dimostrare le disponibilità finanziarie.

⁴⁰ Altri criteri eventualmente applicati dagli Stati membri per concedere il patrocinio a spese dello Stato a singoli individui, quali il merito della causa, non sono ripresi in questo scenario.

⁴¹ I dati si riferiscono alle soglie di reddito valide nel 2015.

⁴² Fonte: *Indagine europea sul reddito e sulle condizioni di vita, tabella Eurostat ilc_li01*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

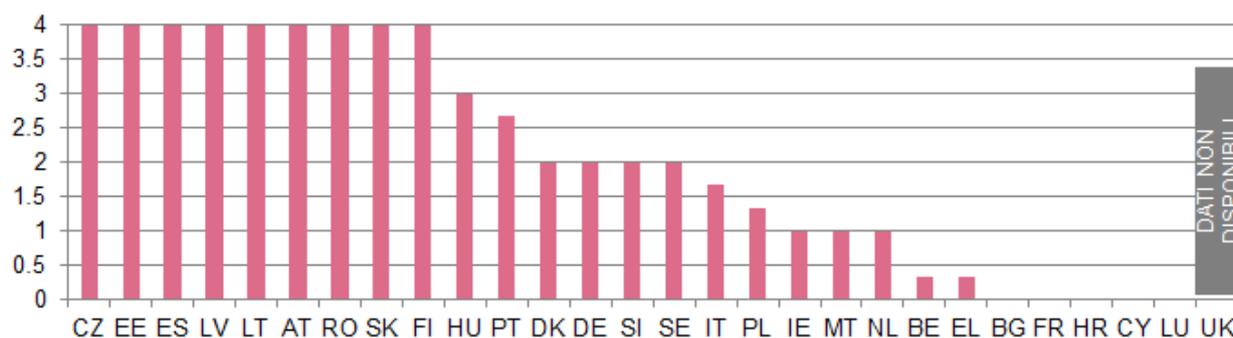


* La maggior parte degli Stati membri fissa le soglie di ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato facendo riferimento al reddito disponibile, ad eccezione di DK, FR, NL, PT che utilizzano il reddito lordo. BG: il patrocinio a spese dello Stato con copertura totale dei costi è concesso a coloro che hanno diritto agli assegni mensili di assistenza sociale; DE: l'ammontare della soglia di reddito è basato sul Prozesskostenhilfebekanntmachung 2015 e sul costo medio annuale degli alloggi in DE nel 2013 (SILC); IE: oltre al reddito, il richiedente deve poter dimostrare che il pagamento di un contributo finanziario gli arrecherebbe un onere ingiustificato. LV: fascia di reddito tra 128,06 e 320 EUR, a seconda del luogo di residenza del richiedente. Il tasso è basato sulla media aritmetica. FI: l'importo della soglia di reddito è basato sulla soglia per i mezzi disponibili di un individuo senza persone a carico e sul costo medio annuale degli alloggi in FI nel 2013 (SILC). UK (SC): dato il valore della causa (3 000 EUR), la causa sarà trattata nell'ambito dei procedimenti per le cause di modesta entità, per cui non è previsto il gratuito patrocinio totale.

– Presentare un'istanza online –

La presentazione elettronica delle istanze e la comunicazione elettronica tra tribunali e avvocati rappresentano un'altra componente essenziale che semplifica l'accesso alla giustizia e riduce ritardi e costi. I sistemi TIC nei tribunali svolgono anche un ruolo sempre più importante nella cooperazione transfrontaliera tra le autorità giudiziarie e, pertanto, facilitano l'attuazione del diritto dell'Unione.

Grafico 21: presentazione elettronica delle istanze nel 2014* (0 = disponibile presso lo 0% dei tribunali; 4 = disponibile presso il 100% dei tribunali⁴³) (fonte: studio CEPEJ)



*PL: La possibilità di adire un tribunale per via elettronica è prevista soltanto per i mandati di pagamento. RO: è possibile presentare una causa presso i tribunali via mail, la cui presentazione viene successivamente stampata e aggiunta al fascicolo relativo alla causa.

Grafico 22: analisi comparativa relativa ai procedimenti online per le controversie di modesta entità (fonte: 13^a analisi comparativa in materia di e-Government; studio in preparazione per la direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie della Commissione europea)⁴⁴

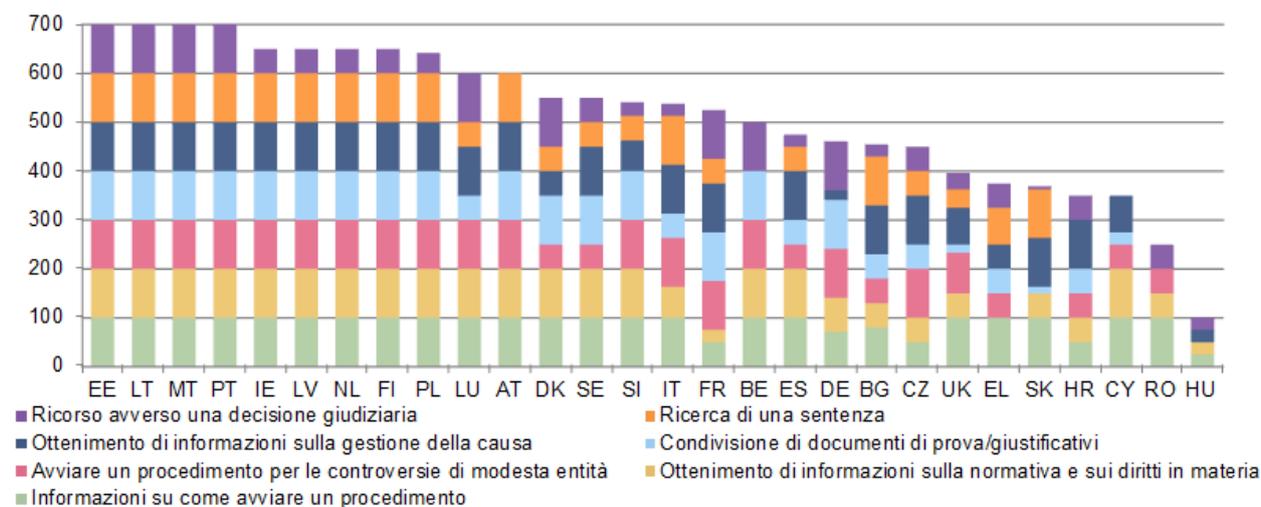
L'esistenza di modalità semplici per avviare controversie di modesta entità, a livello nazionale o europeo, è fondamentale per migliorare l'accesso dei cittadini alla giustizia e permettere loro di esercitare meglio i propri diritti di consumatori. Il commercio elettronico transfrontaliero rende sempre più importante la disponibilità di procedimenti online per le controversie transfrontaliere di modesta entità. Pertanto uno degli obiettivi della politica della Commissione europea consiste nel semplificare e accelerare i procedimenti per le controversie di modesta entità attraverso un potenziamento della comunicazione tra le autorità giudiziarie e un uso intelligente delle TIC. L'obiettivo finale è ridurre gli oneri amministrativi per tutti i gruppi di utenti: tribunali, soggetti giudiziari e utenti finali. Per la 13^a analisi comparativa in materia di e-Government commissionata dalla Commissione europea, la valutazione del procedimento per le cause di modeste entità è stata effettuata da un gruppo di ricercatori (cosiddetti "clienti in incognito")⁴⁵. La finalità consisteva nel determinare se l'organizzazione delle disposizioni concernenti il servizio pubblico online si attagliasse alle esigenze degli utenti⁴⁶.

⁴³ I dati si riferiscono al 2014. Le percentuali relative alle attrezzature, che vanno dal 100% (dispositivi pienamente operativi) allo 0% (assenza di dispositivi), indicano la presenza operativa nei tribunali del dispositivo presentato nel grafico, in base alla scala seguente: (100%= 4 punti se applicabile a ogni questione/1,33 punti per questione specifica; 50-99%= 3 punti se applicabile a ogni questione /1 punto per questione specifica; 10-49%= 2 punti se applicabile a ogni questione /0,66 punti per questione specifica; 1-9%= 1 punto se applicabile a ogni questione/0,33 punti per questione specifica. Con "questione" ci si riferisce al tipo di contenzioso trattato (civile/commerciale, penale, amministrativo o di altro tipo).

⁴⁴ I dati si riferiscono al 2015. L'analisi comparativa sarà pubblicata all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/>.

⁴⁵ I clienti in incognito sono addestrati e inviati ad osservare, sperimentare e valutare una procedura (di pubblico servizio) operando come un potenziale utente.

⁴⁶ A tale scopo, ogni ricercatore ha agito come un normale cittadino e il suo "percorso" era soggetto a un limite di tempo, in quanto ciascun cliente in incognito disponeva di un giorno per valutare la facilità d'uso dei servizi riguardanti un evento della vita. Ne consegue che, quando non riusciva a trovare in rete una particolare funzionalità entro questo lasso temporale, dava una risposta negativa. Questo non significa di per sé che quella funzionalità non fosse disponibile online, ma lascia supporre che non fosse facile da trovare intuitivamente, senza troppi clic del mouse, e che molto probabilmente il cittadino o l'imprenditore medio non la utilizzerebbe / non la troverebbe.

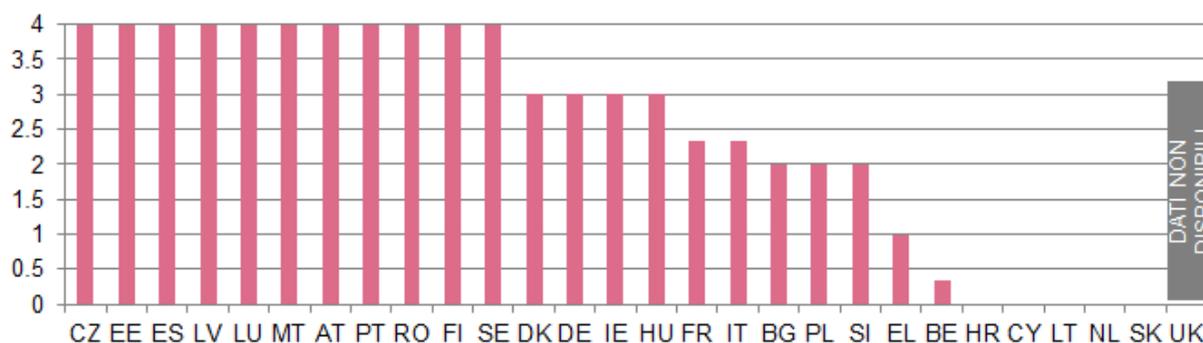


* Gli Stati membri hanno ricevuto 100 punti per categoria solo se il servizio era completamente disponibile online attraverso un portale centrale, e 50 punti se erano disponibili online soltanto le informazioni sul servizio.

Rispetto ai dati dell'anno precedente, il grafico mostra un miglioramento nella disponibilità di tutte le sette categorie. Diciannove Stati membri hanno registrato miglioramenti rispetto allo scorso anno, mentre nove hanno ottenuto risultati inferiori.

– Comunicazione tra i tribunali e gli avvocati –

Grafico 23: comunicazione elettronica (0 = disponibile presso lo 0% dei tribunali; 4 = disponibile presso il 100% dei tribunali⁴⁷) (fonte: studio CEPEJ)

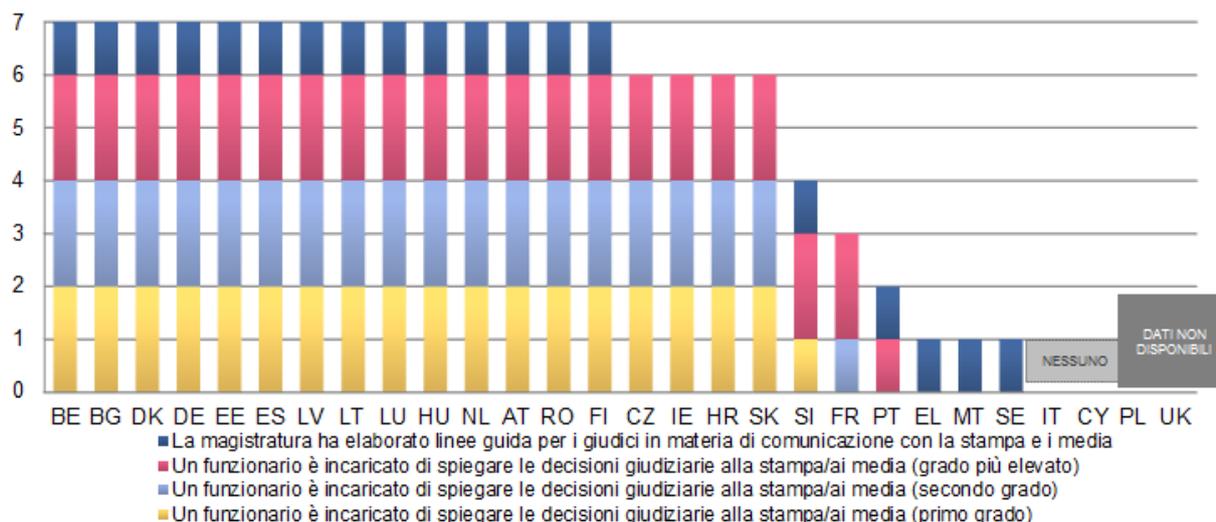


– Comunicazione con i media –

Ricevendo e riportando informazioni chiare e tempestive, i media fungono da canale per contribuire all'accessibilità dei sistemi giudiziari e dell'attività giurisdizionale.

⁴⁷ I dati si riferiscono al 2014. Le percentuali relative alle attrezzature, che vanno dal 100% (dispositivi pienamente operativi) allo 0% (assenza di dispositivi), indicano la presenza operativa nei tribunali del dispositivo presentato nel grafico, in base alla scala seguente: (100%= 4 punti se applicabile a ogni questione/1,33 punti per questione specifica; 50-99%= 3 punti se applicabile a ogni questione /1 punto per questione specifica; 10-49%= 2 punti se applicabile a ogni questione /0,66 punti per questione specifica; 1-9%= 1 punto se applicabile a ogni questione/0,33 punti per questione specifica. Con "questione" ci si riferisce al tipo di contenzioso trattato (civile/commerciale, penale, amministrativo o di altro tipo).

Grafico 24: relazioni fra i tribunali e la stampa/i media* (fonte: Commissione europea⁴⁸)

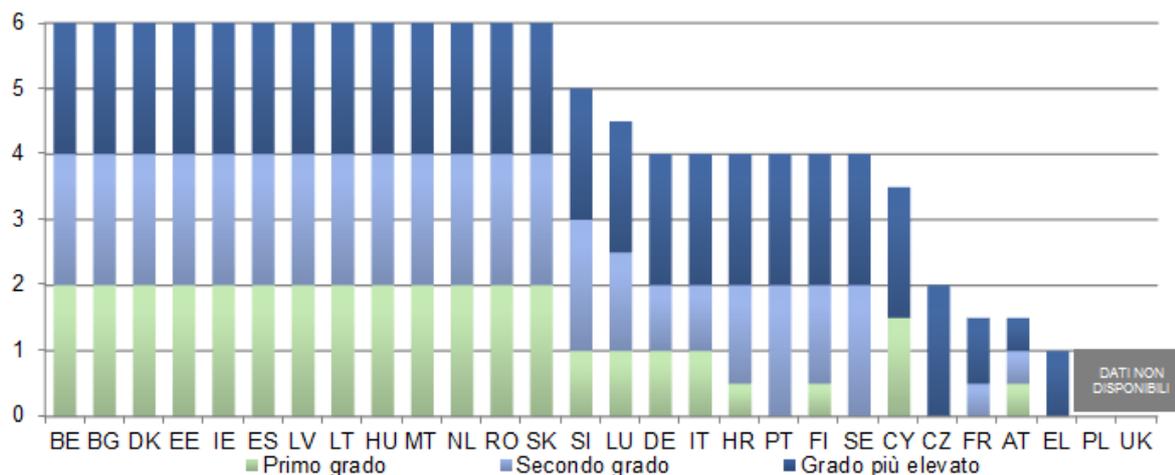


* Per ciascun grado di giudizio (primo, secondo e terzo) si possono assegnare due punti se sono coperte sia le cause civili/commerciali sia quelle amministrative. Se è coperta solo una categoria di cause (per esempio le cause civili/commerciali o quelle amministrative) viene assegnato solo un punto. DE: ogni Stato federale dispone di orientamenti propri per i giudici relativi alla comunicazione con la stampa e i media. SE: i giudici sono fortemente incoraggiati a informare i media delle rispettive sentenze. Inoltre è stato istituito un gruppo relativo ai media, composto da giudici dei tre gradi di giudizio.

– **Accesso alle sentenze** –

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

Grafico 25: accesso online alle sentenze pubblicate* (cause civili, commerciali e amministrative, tutti i gradi di giudizio) (fonte: Commissione europea⁴⁹)



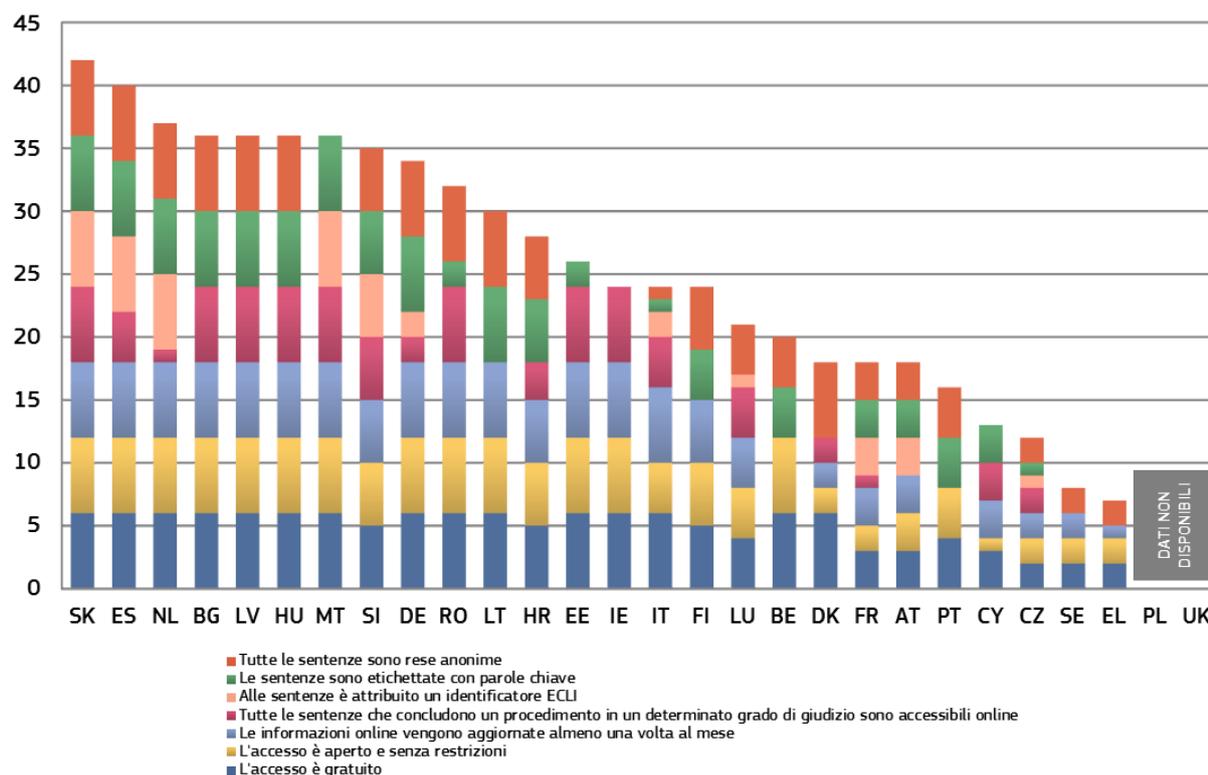
* Per le cause civili/commerciali e amministrative è stato assegnato un punto per ogni grado di giudizio laddove le sentenze di tutti i tribunali siano consultabili pubblicamente online (0,5 punti qualora le sentenze siano disponibili soltanto per alcuni tribunali). Negli Stati membri in cui esistono soltanto due gradi di giudizio, sono stati assegnati punti per i tre gradi, riprendendo il rispettivo livello più elevato del grado non esistente. Ad esempio, se in uno Stato

⁴⁸ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁴⁹ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

membro esistono soltanto il primo e l'ultimo grado – e all'ultimo grado sono stati assegnati due punti, al secondo grado (non esistente) sono stati altresì assegnati due punti. Per gli Stati membri in cui non è fatta alcuna distinzione tra cause amministrative e civili/commerciali, sono stati assegnati gli stessi punti per entrambi gli ambiti del diritto. In alcuni Stati membri non tutte le sentenze sono pubblicate online. CZ: alcune sentenze di diritto amministrativo di primo grado sono pubblicate sul sito web della Corte suprema amministrativa. DE: ogni Stato federale e il livello federale decidono in merito alla pubblicazione online delle sentenze dei rispettivi tribunali. IT: le sentenze di primo e secondo grado nelle cause civili/commerciali sono accessibili online solo per le parti interessate. SE: sono accessibili al pubblico tutte le sentenze o le decisioni, purché non classificate. RO: la possibilità per il pubblico di consultare le sentenze è stata introdotta nel dicembre 2015.

Grafico 26: disposizioni per la pubblicazione online delle sentenze di tutti i gradi di giudizio* – cause civili/commerciali e amministrative (fonte: Commissione europea⁵⁰)



* Per ciascun grado di giudizio (primo, secondo e terzo) possono essere assegnati due punti se sono contemplate le cause civili/commerciali e amministrative. Se è contemplata una sola categoria (cioè solo civile/commerciale o amministrativa) è assegnato soltanto un punto per grado di giudizio. In alcuni Stati membri (IE, MT, EE), i giudici decidono dell'anonimato delle sentenze. IE: sono rese anonime le sentenze riguardanti il diritto di famiglia e l'assistenza dei minori, così come determinati procedimenti di altra natura per cui l'anonimato è previsto per legge. MT: sono rese anonime tutte le cause in materia di famiglia. DE: nella maggior parte degli Stati federali è pubblicata online una selezione di sentenze, in alcuni è prevista un'identificazione delle sentenze con parole chiave, mentre presso la Corte costituzionale federale, la Corte amministrativa federale e la Corte federale del lavoro è in atto il sistema dell'ECLI (l'identificatore europeo della giurisprudenza). IT: le sentenze di primo e secondo grado nelle cause civili/commerciali sono accessibili online solo per le parti interessate. RO: la consultazione pubblica online delle sentenze è stata introdotta nel dicembre 2015 e le decisioni vengono caricate gradualmente, risalendo sino al 2007.

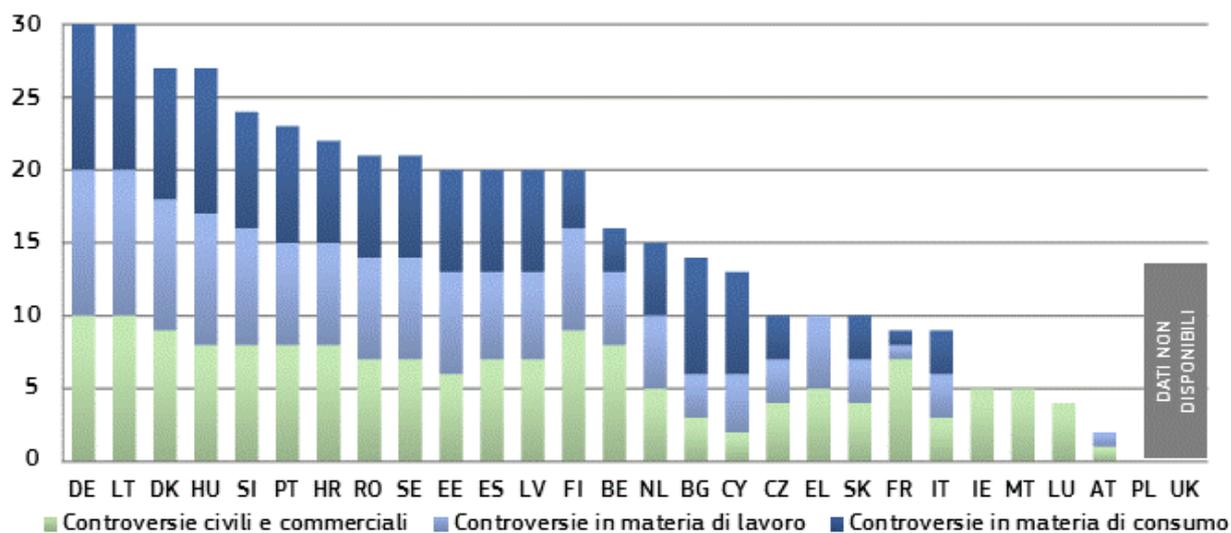
– **Accesso ai metodi alternativi di risoluzione delle controversie** –

L'accesso alla giustizia non si limita ai tribunali, ma ingloba anche altri mezzi di risoluzione stragiudiziali. Tutti gli Stati membri che hanno fornito dati hanno messo in atto metodi alternativi di risoluzione delle controversie. Promuovere e incentivare il ricorso volontario a tali metodi a

⁵⁰ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

fini informativi e di sensibilizzazione contribuisce a migliorare l'accesso alla giustizia. Il grafico 27 comprende tutti i metodi di risoluzione delle controversie diversi dalla composizione in sede giudiziale. La mediazione, la conciliazione e l'arbitrato sono le forme più comuni di metodi alternativi di risoluzione delle controversie.

Grafico 27: promuovere e incentivare il ricorso ai metodi alternativi di risoluzione delle controversie* (fonte: Commissione europea⁵¹)



* Indicatori aggregati basati sui seguenti indicatori: 1) siti web che forniscono informazioni sui metodi ADR, 2) campagne pubblicitarie sui media, 3) opuscoli destinati al pubblico, 4) sessioni informative specifiche organizzate su richiesta dai tribunali riguardo ai metodi ADR, 5) coordinamento della mediazione/dell'ADR presso i tribunali, 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) possibilità di non avvalersi di un avvocato per la procedura ADR, 11) possibilità per il giudice di agire come mediatore, 12) altro. A ciascuno dei 12 indicatori è stato assegnato un punto. A ogni settore giuridico poteva essere assegnato un massimo di 12 punti. In alcuni Stati membri (ES, FR, LT) il ricorso a procedure di conciliazione prima dei procedimenti giudiziari è obbligatorio per le controversie in materia di lavoro. Inoltre, in ES la mediazione giudiziaria è obbligatoria a partire dall'avvio dei procedimenti giudiziari. IE: la promozione e gli incentivi sono destinati esclusivamente ai procedimenti in materia di famiglia. IT: i giudici possono agire in qualità di conciliatori nell'ambito di un procedimento e, in tal caso, è possibile procedere alla conciliazione. LV: le controversie in materia di lavoro sono esenti da spese di giustizia.

3.2.2 Risorse

Per il buon funzionamento di un sistema giudiziario sono necessarie risorse adeguate, condizioni appropriate nei tribunali e personale qualificato. La mancanza di sufficiente personale dotato delle qualifiche e delle competenze necessarie e dell'accesso a una formazione continua mina la qualità dei procedimenti e le decisioni.

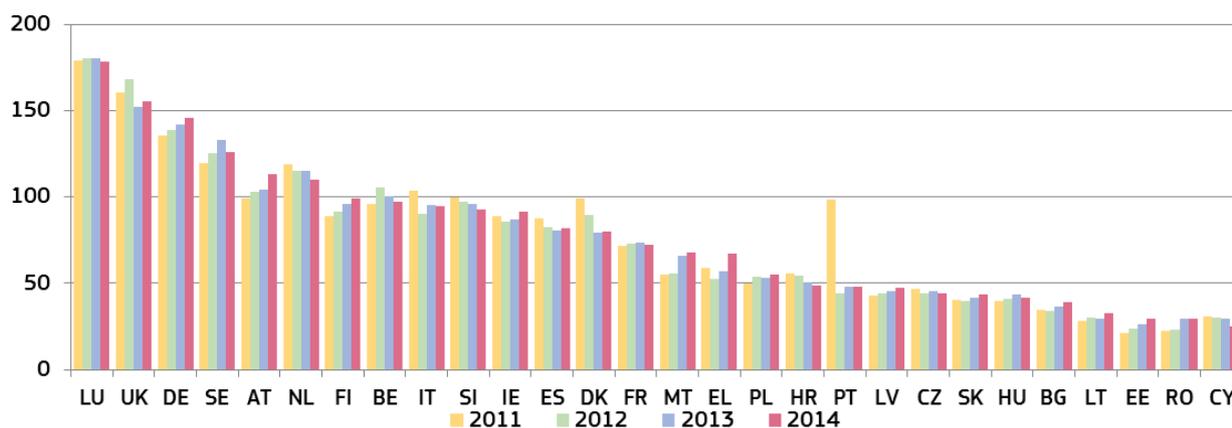
– Risorse finanziarie –

I seguenti grafici mostrano il bilancio effettivamente speso per i tribunali, il primo per abitante (grafico 28) e il secondo in percentuale del prodotto interno lordo (grafico 29)⁵².

⁵¹ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

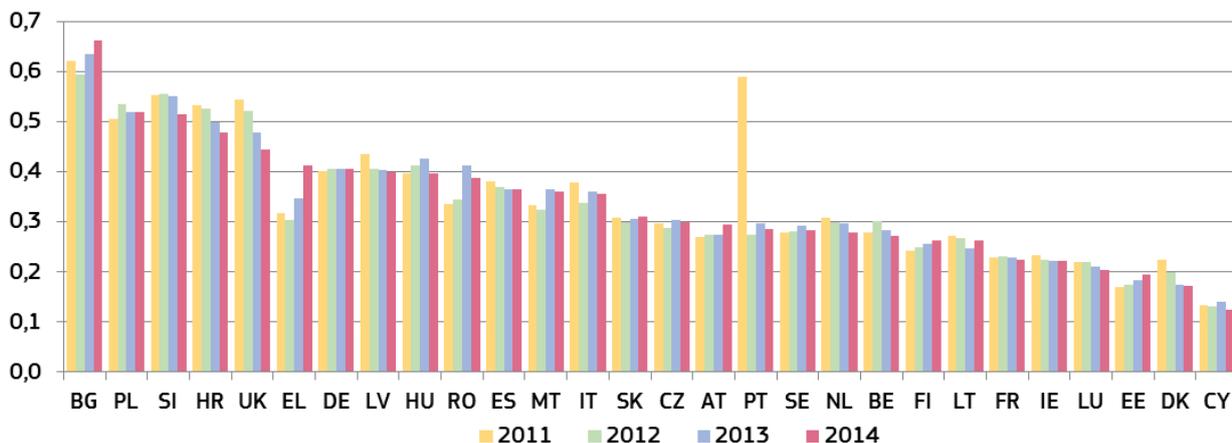
⁵² Fonte: Spesa totale (effettiva) delle amministrazioni pubbliche per l'amministrazione, la gestione e il supporto ai tribunali amministrativi, civili e penali e al sistema giudiziario, inclusi l'imposizione di sanzioni pecuniarie e la

Grafico 28: spesa totale delle amministrazioni pubbliche per i tribunali* (in euro per abitante) (fonte: Eurostat)



* I dati per ES, LT, LU, NL e SK sono provvisori.

Grafico 29: spesa delle amministrazioni pubbliche per i tribunali* (in percentuale del prodotto interno lordo) (fonte: Eurostat)



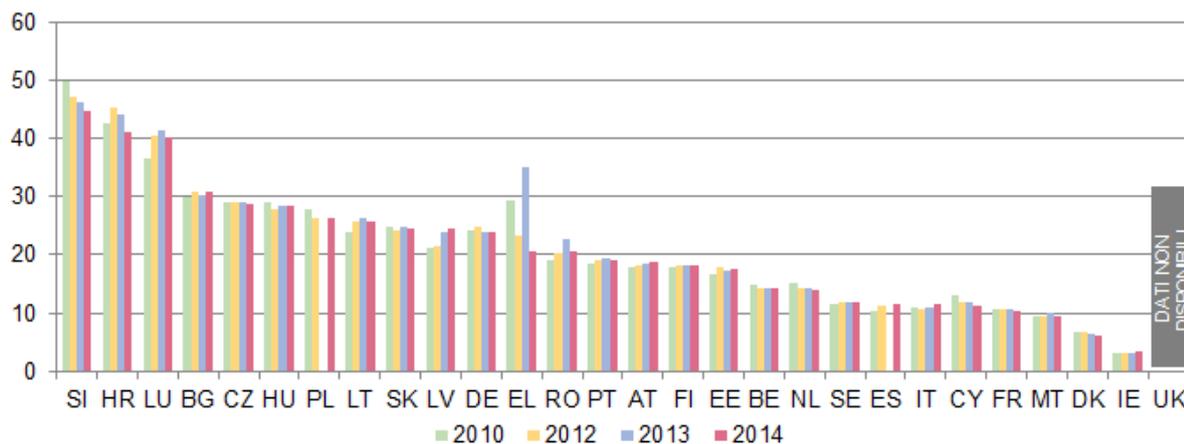
* I dati per ES, LT, LU, NL e SK sono provvisori.

– **Risorse umane** –

Le risorse umane costituiscono un importante punto di forza per i sistemi giudiziari. L'equilibrio di genere tra i giudici apporta conoscenze, competenze ed esperienze complementari e riflette la realtà della società.

composizione di vertenze giuridiche da parte dei tribunali e la gestione dell'istituto della libertà condizionata e il patrocinio a spese dello Stato - rappresentanza e consulenza legale per conto dell'amministrazione pubblica o per conto di altri fornita dallo Stato in denaro o in servizi, escluse le amministrazioni penitenziarie (dati relativi ai conti nazionali, classificazione delle funzioni delle amministrazioni pubbliche, gruppo 03.3), tabella Eurostat gov_10a_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

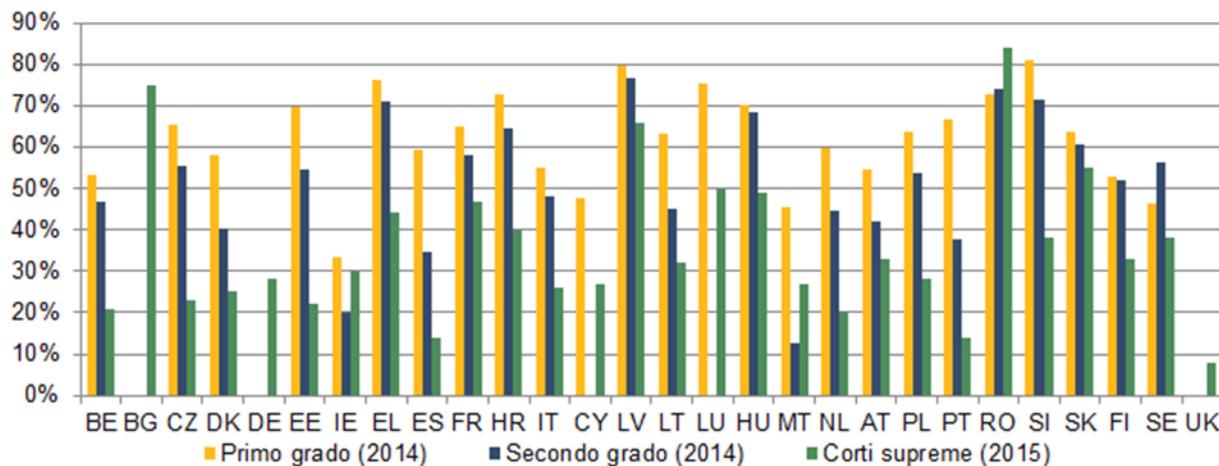
Grafico 30: numero di giudici* (per 100 000 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



* Secondo la metodologia della CEPEJ, questa categoria comprende i giudici a tempo pieno. La categoria non comprende i *Rechtspfleger*/ausiliari di giustizia, figura che esiste soltanto in alcuni Stati membri. EL: il numero complessivo dei giudici togati include categorie diverse di anno in anno, cosa che ne spiega in parte la variazione.

Grafico 31: percentuale di donne tra i giudici togati di primo e secondo grado e delle corti supreme (fonte: Commissione europea (corti supreme)⁵³ e studio CEPEJ (primo e secondo grado))

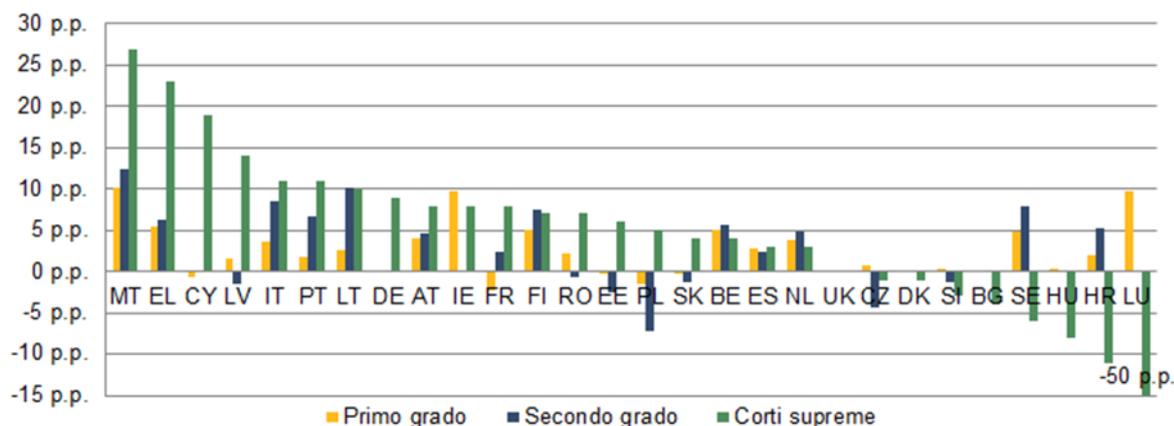
Sette Stati membri presentano un equilibrio di genere⁵⁴ in entrambi i gradi e quattordici hanno registrato percentuali di giudici donna superiori alla quota dell'equilibrio di genere in almeno uno dei due gradi. Tuttavia, a livello di corti supreme, in diciannove Stati membri la percentuale di donne tra i giudici togati è al di sotto del 40% – e in alcuni casi nettamente inferiore.



⁵³ Fonti dei dati per le corti supreme: Commissione europea, banca dati sulle donne e sugli uomini che partecipano al processo decisionale, consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm.

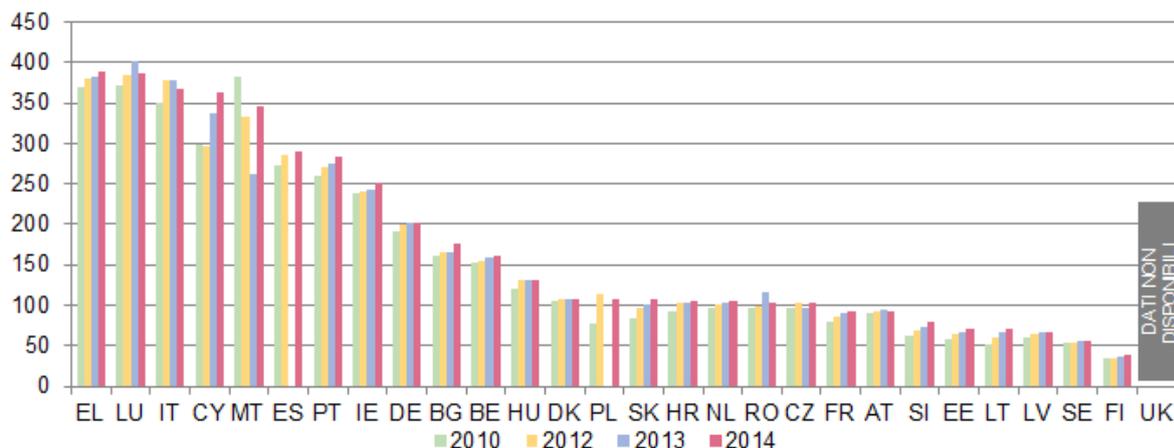
⁵⁴ Si considera raggiunto l'equilibrio di genere se viene raggiunto il 40-60% di ciascun genere. Commissione europea, "Strategic engagement for gender equality 2016-2019" (Impegno strategico per l'uguaglianza di genere 2016-2019), SWD(2015) 278 final, del 3 dicembre 2015, consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf.

Grafico 32: variazione della percentuale di donne tra i giudici togati di primo e secondo grado dal 2010 al 2014 e delle corti supreme dal 2010 al 2015* (differenze in punti percentuali) (fonte: Commissione europea (corti supreme)⁵⁵ e studio CEPEJ (primo e secondo grado))



* LU: la percentuale di donne tra i giudici togati della corte suprema è diminuita dal 100% nel 2010 al 50% nel 2015.

Grafico 33: numero di avvocati* (per 100 000 abitanti) (fonte: studio CEPEJ)



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

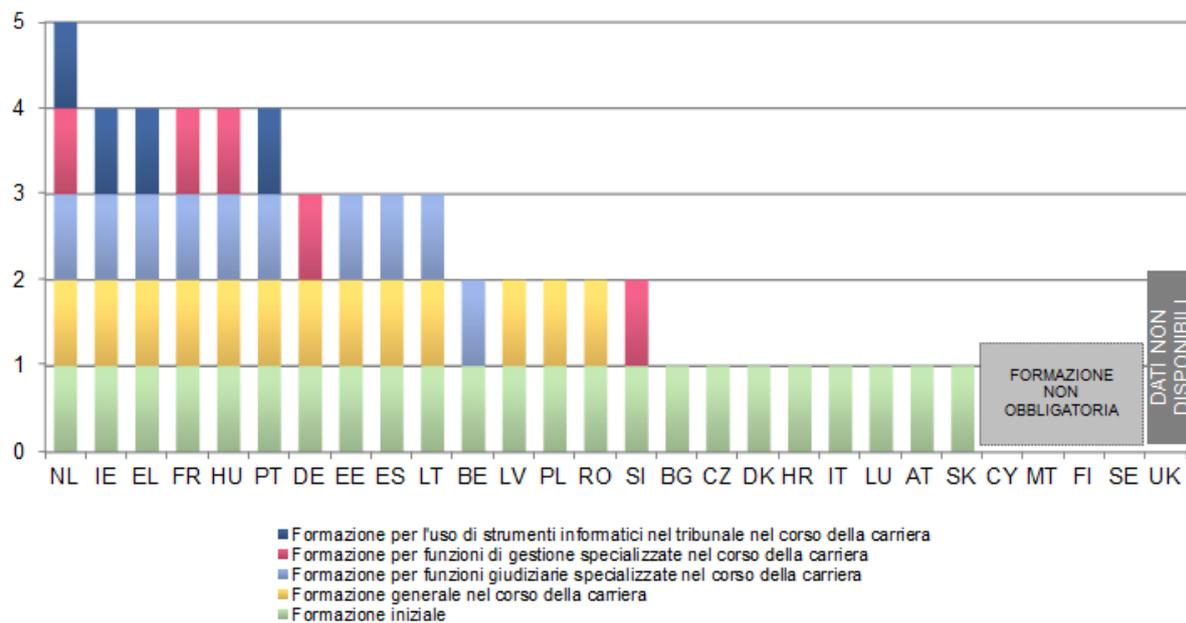
– Formazione –

La promozione della formazione nell'ambito della politica sulle risorse umane è uno strumento necessario per sostenere e migliorare la qualità dei sistemi giudiziari. La formazione giudiziaria, anche in materia di competenze giudiziarie, apporta altresì un contributo in termini di qualità

⁵⁵ Fonti dei dati per le corti supreme: Commissione europea, banca dati sulle donne e sugli uomini che partecipano al processo decisionale, consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm.

delle decisioni giudiziarie e della giustizia per i cittadini. I dati presentati di seguito riguardano la formazione giudiziaria in numerosi settori, compresa la comunicazione con le parti e con la stampa.

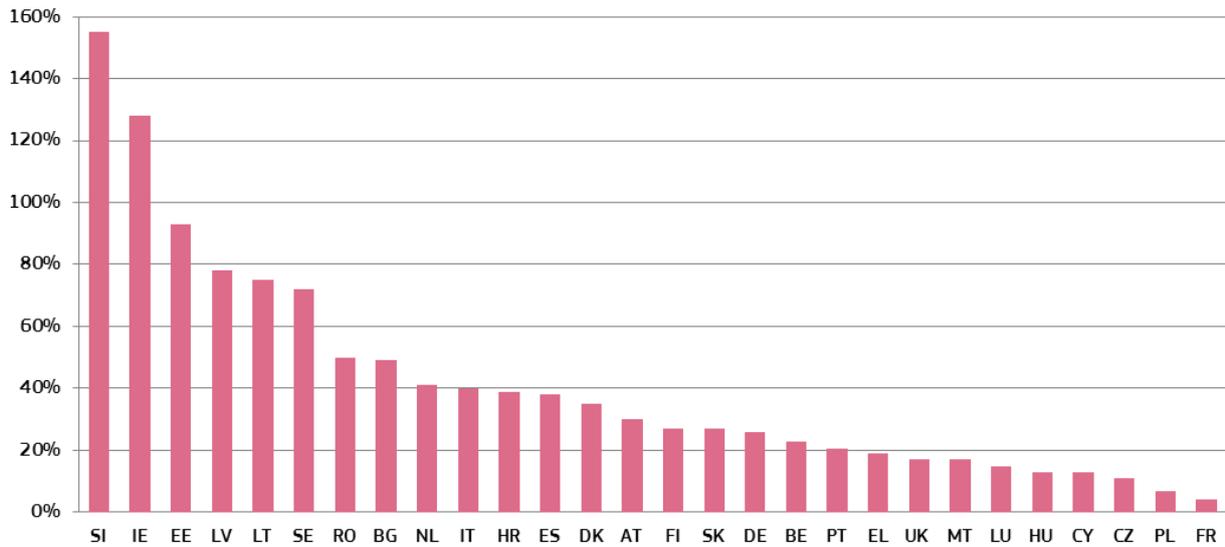
Grafico 34: formazione obbligatoria per i giudici* (fonte: studio CEPEJ⁵⁶)



* I seguenti Stati membri non hanno organizzato formazioni in alcuni ambiti: MT (formazione iniziale), DK (funzioni specializzate), EL, IE, MT ed ES (funzioni di gestione) e BG, EE, MT (uso di attrezzature informatiche). In tutti i casi, la formazione può essere predisposta, ma resta facoltativa.

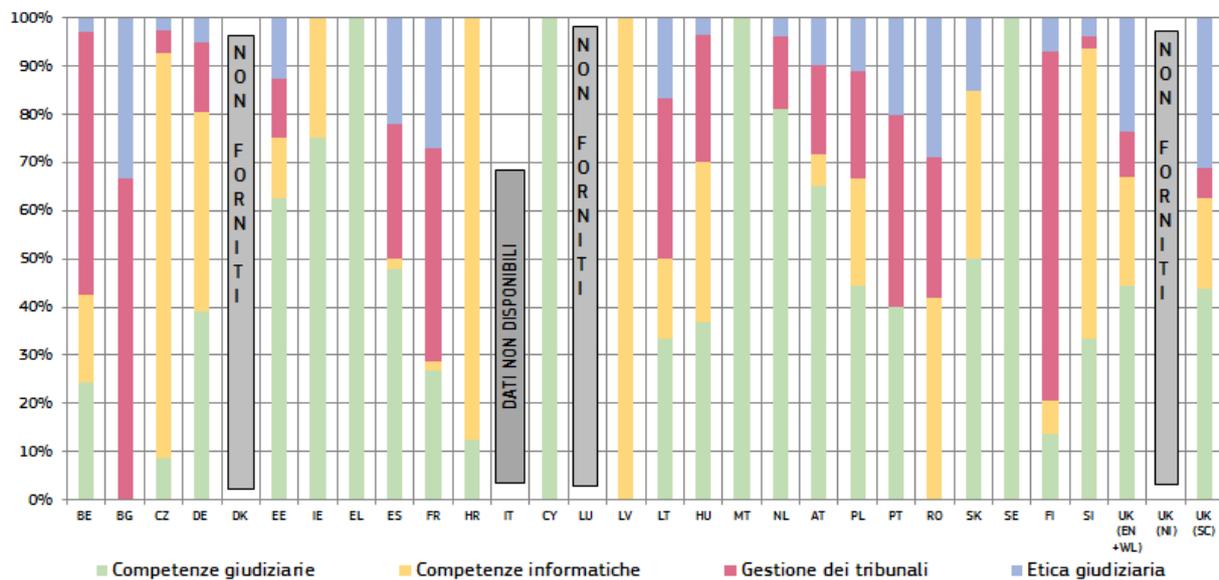
⁵⁶ I dati si riferiscono al 2014.

Grafico 35: giudici che partecipano alle attività di formazione continua sul diritto dell'Unione o sul diritto di un altro Stato membro* (% del numero complessivo di giudici) (fonte: Commissione europea, Formazione giudiziaria europea, 2015⁵⁷)



* In qualche caso segnalato dagli Stati membri, il rapporto tra partecipanti e membri effettivi di una professione del diritto supera il 100%, il che significa che i partecipanti hanno preso parte a più di un'attività di formazione sul diritto dell'Unione.

Grafico 36: percentuale di attività di formazione giudiziaria continua relative a diverse competenze giudiziarie * (fonte: Commissione europea⁵⁸)

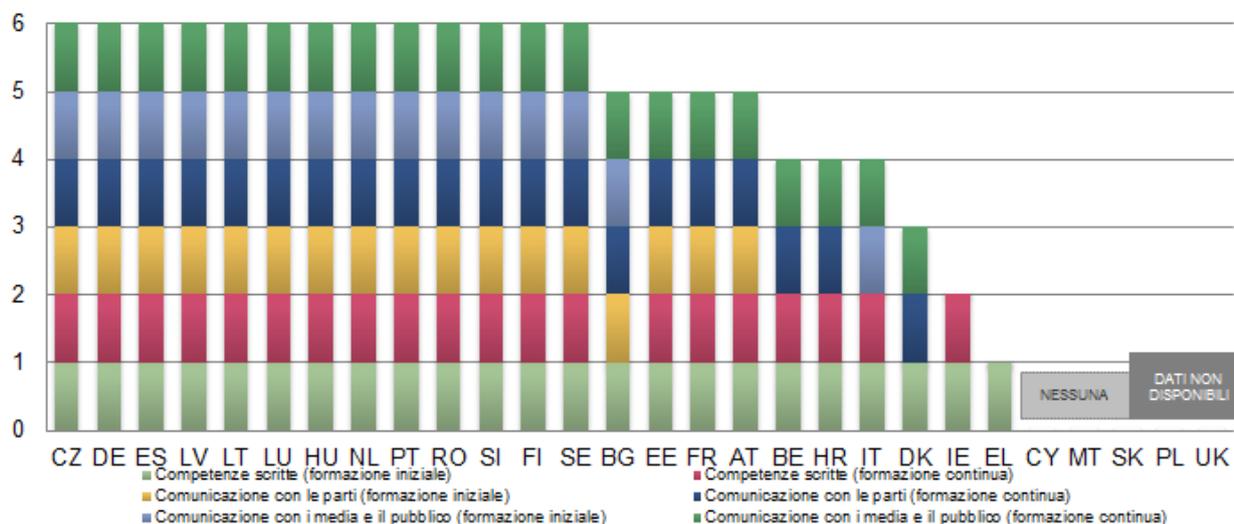


⁵⁷ Nel 2011 la Commissione europea ha fissato l'obiettivo che entro il 2020 la metà di tutti i professionisti del diritto che esercitano nell'UE abbiano seguito una formazione sul diritto dell'Unione o di un altro Stato membro, pari a una media del 5% l'anno. La relazione del 2014 sulla formazione giudiziaria europea (disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2015_en.pdf) descrive i progressi realizzati in questo senso. I dati si riferiscono al 2014.

⁵⁸ I dati si riferiscono al 2014 e sono stati raccolti in collaborazione con la rete europea di formazione giudiziaria, che rappresenta gli istituti di formazione giudiziaria dell'UE. La formazione continua sul "ruolo di giudice" include attività quali la conduzione di udienze, la redazione di decisioni o l'oratoria.

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

Grafico 37: disponibilità di formazione per i giudici in materia di comunicazione con le parti e con la stampa (fonte: Commissione europea⁵⁹)

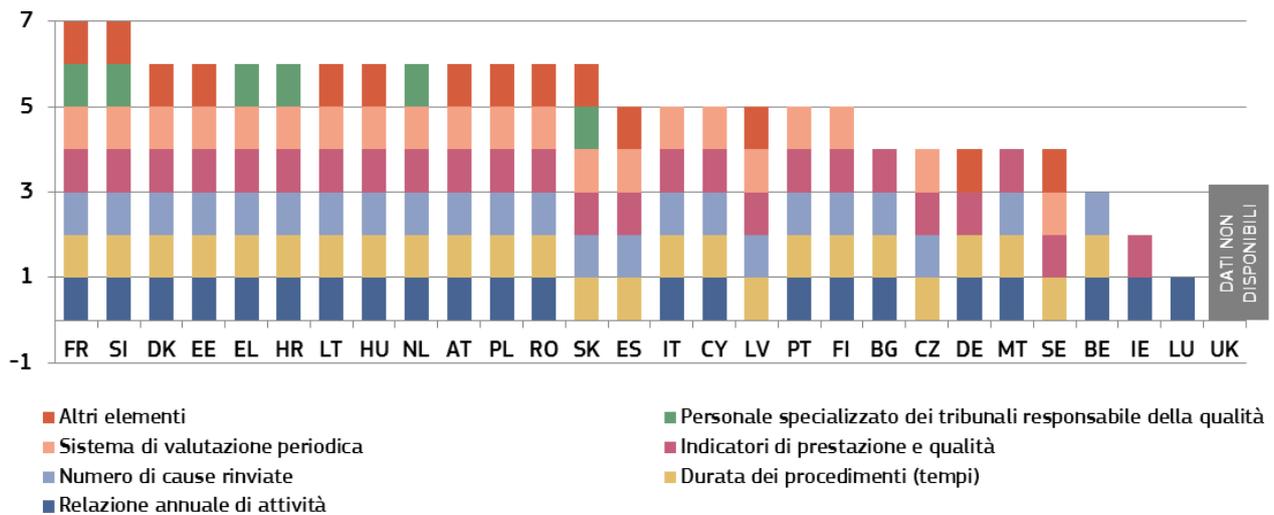


3.2.3 Strumenti di valutazione

Per migliorare la qualità dei sistemi giudiziari occorrono strumenti per valutarne il funzionamento. Il monitoraggio e la valutazione delle attività dei tribunali contribuiscono a migliorare l'efficienza dei tribunali, individuando le carenze e le esigenze e accrescendo la capacità dell'apparato giudiziario di affrontare le sfide presenti e future. Strumenti TIC adeguati possono consentire la gestione dei casi in tempo reale, statistiche armonizzate sull'apparato giudiziario, la gestione dell'arretrato giudiziario e sistemi automatici di allerta precoce. I sondaggi sono altresì indispensabili per esaminare il funzionamento dei sistemi giudiziari dal punto di vista dei professionisti del diritto e degli utenti del sistema giudiziario. Oltre alla semplice organizzazione di sondaggi, il quadro di valutazione della giustizia 2016 ha approfondito gli aspetti trattati e il seguito dato ai sondaggi effettuati tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto.

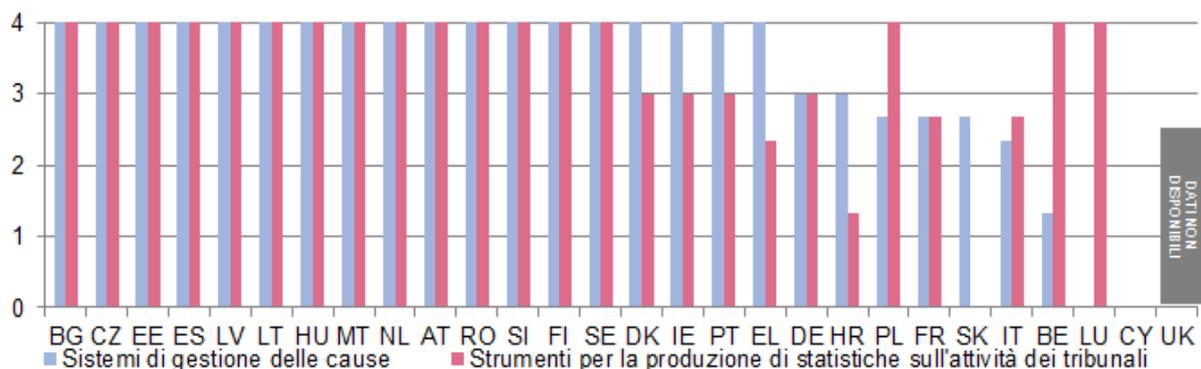
⁵⁹ I dati si riferiscono al 2015 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

Grafico 38: disponibilità di monitoraggio e valutazioni delle attività dei tribunali* (fonte: studio CEPEJ⁶⁰)



* La finalità dei sistemi di monitoraggio consiste nel valutare l'attività quotidiana dei tribunali, soprattutto grazie alle raccolte di dati e alle analisi statistiche. Il sistema di valutazione si riferisce alla performance dei sistemi giurisdizionali, avvalendosi di indicatori e obiettivi. Nel 2014 tutti gli Stati membri hanno comunicato di disporre di un sistema che consente loro di monitorare il numero di nuove cause e il numero di decisioni pronunciate, il che rende marginali tali categorie. Analogamente, l'approfondito lavoro del 2015 ha sostituito il mero riferimento alle norme di qualità quale categoria di valutazione. In tal modo, è stato possibile riunire le categorie rimanenti in un unico grafico per il monitoraggio e la valutazione. I dati relativi ad "altri elementi" comprendono ad esempio i ricorsi (EE, ES, LV), le udienze (SE) o il numero di cause definite entro determinati lassi di tempo (DK).

Grafico 39: TIC utilizzate per la gestione delle cause e per le statistiche sulle attività dei tribunali* (indicatore ponderato: min=0, max=4⁶¹) (fonte: studio CEPEJ)

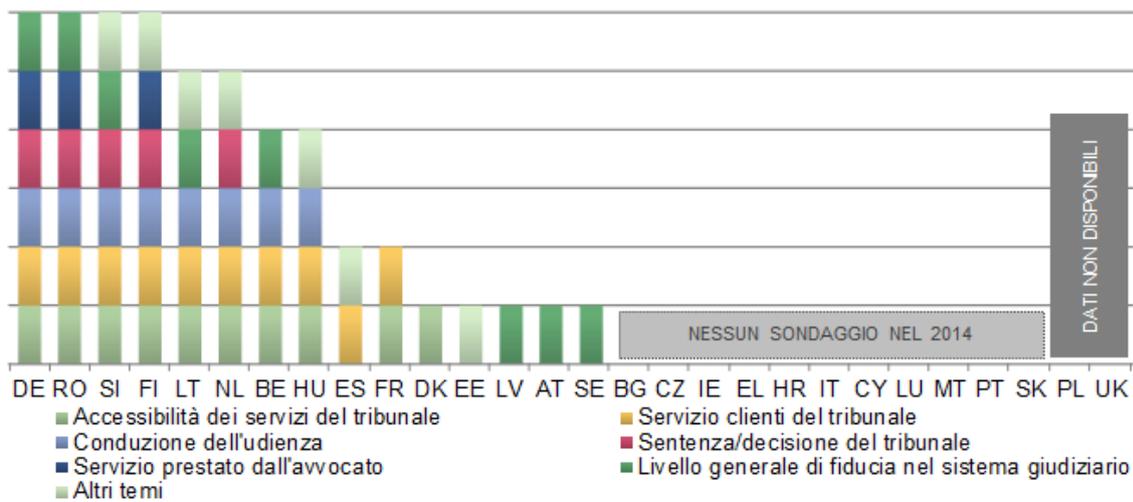


* IE: l'archiviazione elettronica delle cause è obbligatoria per i procedimenti di insolvenza diversi dalla bancarotta delle persone fisiche e facoltativa per le controversie di modesta entità.

⁶⁰ I dati si riferiscono al 2014.

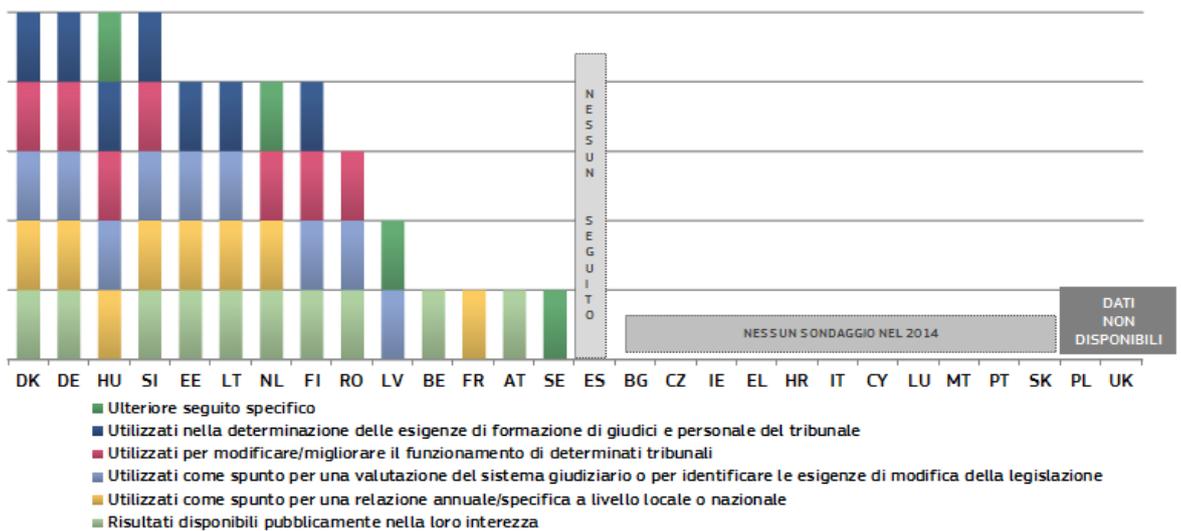
⁶¹ I dati si riferiscono al 2014. Le percentuali relative alle attrezzature, che vanno dal 100% (dispositivi pienamente operativi) allo 0% (assenza di dispositivi), indicano la presenza operativa nei tribunali del dispositivo presentato nel grafico, in base alla scala seguente: (100%= 4 punti se applicabile a ogni questione/1,33 punti per questione specifica; 50-99%= 3 punti se applicabile a ogni questione /1 punto per questione specifica; 10-49%= 2 punti se applicabile a ogni questione /0,66 punti per questione specifica; 1-9%= 1 punto se applicabile a ogni questione/0,33 punti per questione specifica. Con "questione" ci si riferisce al tipo di contenzioso trattato (civile/commerciale, penale, amministrativo o di altro tipo).

Grafico 40: aspetti trattati nei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto* (fonte: Commissione europea⁶²)



* Alcuni Stati membri che non hanno effettuato sondaggi nel 2014, li hanno condotti nel 2015 (IT) o intendono farlo nel 2016 (IE).

Grafico 41: seguito dei sondaggi condotti tra gli utenti del sistema giudiziario o i professionisti del diritto* (fonte: Commissione europea⁶³)



⁶² I dati si riferiscono al 2014 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.

⁶³ I dati si riferiscono al 2014 e sono stati raccolti in collaborazione con il gruppo dei referenti sui sistemi giudiziari nazionali.